



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: GOVERNANÇA GLOBAL
LINHA DE PESQUISA: GOVERNO E POLÍTICA EXTERNA

JÚNIOR NOSSOL KUIASKI
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

O PAPEL DO ESTADO SUL-COREANO NO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E TECNOLÓGICO DA COREIA DO SUL DURANTE OS ANOS 60
ATÉ OS ANOS 90

BRASÍLIA
2025

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

JÚNIOR NOSSOL KUIASKI

**O PAPEL DO ESTADO SUL-COREANO NO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E TECNOLÓGICO DA COREIA DO SUL DURANTE OS ANOS 60
ATÉ OS ANOS 90**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais, da Universidade Federal de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.
Área de Concentração: Governança Global
Linha de Pesquisa: Governo e Política Externa.
Orientador: Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira.

Brasília

2025

JÚNIOR NOSSOL KUIASKI

**O PAPEL DO ESTADO SUL-COREANO NO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E TECNOLÓGICO DA COREIA DO SUL DURANTE OS ANOS 60
ATÉ OS ANOS 90**

Este trabalho foi julgado adequado para obtenção do grau de Mestre pelo PPG-IREL da UNB e aprovado em sua forma final pela Banca Examinadora.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira (Orientador)

Universidade de Brasília- UNB

Prof. Dra. Danielly Silva Ramos (Examinadora)

Universidade de Brasília - UNB

Prof. Dr. Gilmar Masiero (Examinador)

Universidade de São Paulo - USP

Prof. Dr. Silvio Yoshiro Mizuguchi Miyazaki (Examinador Suplente)

Universidade de São Paulo - USP

Brasília, Junho de 2025.

RESUMO

Esta pesquisa investiga o papel do Estado sul-coreano no processo de desenvolvimento econômico e tecnológico da Coreia do Sul. Nos anos 50, a Coreia do Sul foi um dos países mais pobres do mundo, devastado pela guerra. Atualmente, é um país desenvolvido de renda alta e competitivo globalmente em vários setores tecnológicos. Os resultados indicam que, esse processo de desenvolvimento ocorreu com forte intervenção e promoção estatal, principalmente entre os anos 60 e 90 (período de grande desenvolvimento industrial), contradizendo as prescrições neoliberais dominantes no final do século XX. O Objetivo desta pesquisa é compreender o papel do Estado no desenvolvimento da Coreia do Sul e sua transformação em um ator globalmente competitivo, analisando o conceito e a estrutura do Estado desenvolvimentista sul-coreano, o processo de desenvolvimento econômico e tecnológico, e os mecanismos de indução utilizados para a inserção competitiva da indústria sul-coreana no mercado internacional. Trata-se de um estudo de caso descritivo fundamentado em revisão de literatura e codificação de dados (primários e secundários).

Palavras-chave: Estado desenvolvimentista; Coreia do Sul; desenvolvimento econômico; desenvolvimento tecnológico; competitividade internacional.

ABSTRACT

This research investigates the role of the South Korean state in the process of economic and technological development in South Korea. In the 1950s, South Korea was one of the poorest countries in the world, devastated by war. Today, it is a high-income developed country and globally competitive in various technological sectors. The results indicate that this development process occurred through strong state intervention and promotion, particularly between the 1960s and 1990s (a period of significant industrial development), contradicting the dominant neoliberal prescriptions of the late 20th century. The objective of this research is to understand the role of the state in South Korea's development and its transformation into a globally competitive actor, analyzing the concept and structure of the South Korean developmental state, the process of economic and technological development, and the mechanisms used to induce the competitive insertion of South Korean industry into the international market. This is a descriptive case study based on literature review and data coding (primary and secondary sources).

Key-words: developmental state; South Korea; economic development; technological development; international competitiveness.

AGRADECIMENTOS

Ao povo brasileiro, destinatário último desta pesquisa, registro meu profundo reconhecimento. O financiamento da CAPES, mediante recursos públicos, possibilitou maior tempo disponível para a pesquisa e para o aprimoramento da reflexão. Desse modo, os recursos disponibilizados pela sociedade brasileira retornam à própria sociedade sob forma de conhecimento, podendo contribuir para o debate público e acadêmico e para a formação de políticas públicas.

Agradeço ao Professor Henrique Altemani de Oliveira, mestre que desafiou meus pressupostos e enriqueceu essa pesquisa em seu rigor.

LISTA DE SIGLAS

C&T – Ciência e Tecnologia

EDB – Estados Desenvolvimentistas Burocráticos

EDR – Estados Desenvolvimentistas em Rede

EPB – Economic Planning Board (Conselho de Planejamento Econômico, em inglês)

GM – Guerra Mundial

GF – Guerra Fria

IED – Investimento Externo Direto

IGP – Índice Geral de Preços

IPQ – Indústria Pesada e Química

MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia

MEO – Manufatura de Equipamentos Originais

MIC – Military Industrial Complex (Complexo Industrial Militar, em inglês)

MOT – Ministry of Transport (Ministério dos Transportes, em inglês)

MTI – Ministry of Trade and Industry (Ministério do Comércio e Indústria, em inglês)

OSP – Offshore Procurement (Aquisição Offshore ou Compras Internacionais)

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

PIAs – Países Industriais Avançados

PQD – Plano Quinquenal de Desenvolvimento

PQDE – Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico

RED - Rede Estatal de Desenvolvimento

OPC – Oficina de Coordenação de Planejamento

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 9 |
| 1 REFERENCIAL TEÓRICO | 13 |
| 1.1 O conceito e teoria do Estado desenvolvimentista | 13 |
| 2 A FORMAÇÃO DOS <i>CHAEBOLS</i> E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO | 36 |
| 2.1 Período pós-colonial | 36 |
| 2.2 Governo de Park Chung-hee | 44 |
| 3 O ESTADO SUL-COREANO COMO INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO | 53 |
| 3.1 Políticas e intervenções estatais na Coreia do Sul | 54 |
| 3.2 Sistema de punição e recompensa | 75 |
| 3.3 Organização interna do Estado desenvolvimentista sul-coreano | 79 |
| 4 DA PERIFERIA AO CENTRO: POSICIONAMENTO GLOBAL E COMPETITIVIDADE | 86 |
| 4.1 Contexto geopolítico | 86 |
| 4.2 Processo de absorção tecnológica | 100 |
| LINHAS DE CONCLUSÃO..... | 119 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 126 |

INTRODUÇÃO

A Coreia do Sul teve um processo de industrialização exemplar. Nos anos 60, o país era um dos mais pobres do mundo, devastado pela Guerra da Coreia. Em apenas três décadas, passou por um elevado processo de desenvolvimento industrial e tecnológico, tornando-se um país de renda média e, atualmente, um país desenvolvido de renda alta, que está na vanguarda do conhecimento. O país continuou em ascensão econômica após a abertura da economia nos anos 90. No entanto, a fase anterior (entre os anos 60 e os anos 90) foi fundamental para estabelecer uma indústria nacional competitiva no mercado internacional e concorrer com empresas estrangeiras que entraram no mercado interno. Esse processo de modernização e industrialização foi dirigido e induzido pelo Estado sul-coreano.

A abordagem proposta nesta pesquisa consiste em compreender o que foi o Estado desenvolvimentista sul-coreano e suas principais características, bem como analisar o processo de desenvolvimento da competitividade econômica e tecnológica internacional da Coreia do Sul, relacionando-os. Na área de economia política internacional, pelas análises de autores que geralmente descrevem o papel do Estado sul-coreano no processo de desenvolvimento tecnológico e econômico do país, são identificados aspectos importantes sobre a atuação do Estado desenvolvimentista na Coreia do Sul e suas principais características. Nesse sentido, esse trabalho investiga qual foi o papel do Estado na Coreia do Sul e sua importância para o desenvolvimento econômico, industrial e científico a partir da década de 1960. Para obter esse conhecimento, são analisadas as características do Estado desenvolvimentista na Coreia do Sul e em outros países, bem como o seu *modus operandi*, tendo por base a descrição feita por autores como Johnson (1982), Amsden (1989), Kim e Vogel (2011), Woo-Cumings (1999) e Santarrosa (2009). Dito isso, é destacada a atuação estatal no desenvolvimento da indústria e da ciência e tecnologia e, como consequência, os resultados gerados por essa atuação referente ao desenvolvimento da competitividade internacional da indústria nacional, em um contexto de industrialização orientado para o exterior.

Essa Dissertação busca responder à seguinte **pergunta**: de que forma o Estado sul-coreano induziu e dirigiu o processo de desenvolvimento econômico e tecnológico do país a partir dos anos 60? A **hipótese** é que o Estado sul-coreano selecionava setores industriais de alto valor agregado e impulsionava esses setores por meio de investimentos e proteção.

Empresas privadas que transmitiam ter alto desempenho eram escolhidas para pôr em prática os planos nacionais de industrialização e desenvolvimento. Essas empresas eram submetidas às demandas estatais e operavam sob um sistema de punição e recompensa, em que empresas com baixo desempenho eram penalizadas e restringidas de participar em setores industriais de interesse nacional.

O desenvolvimento econômico do país ocorreu em conjunto com a industrialização e o processo de aquisição tecnológica. Os meios para absorver tecnologias externas foram majoritariamente feitos por recipientes tecnológicos estabelecidos pelo Estado, que recebiam vastos investimentos estatais. Esses recipientes tecnológicos foram os institutos públicos de pesquisa que absorviam, assimilavam e desenvolviam novas tecnologias. Essas tecnologias eram repassadas para os setores industriais, o que contribuía para o ganho de competitividade da indústria nacional no mercado internacional. Além disso, um dos requisitos primordiais para que as empresas atuantes em setores tecnológicos estratégicos continuassem recebendo suporte do governo era demonstrar resultados satisfatórios nas exportações.

A linha de argumentação dessa dissertação tem base na perspectiva de Mariana Mazzucato (2014) no tocante ao papel do Estado para o desenvolvimento. Para Mazzucato, o Estado tem capacidade de preencher as lacunas de investimentos não preenchidas pela iniciativa privada, devido ao seu frequente receio em investir em projetos de risco com retorno a longo prazo. Entretanto, são esses tipos de investimentos que podem gerar grandes inovações e transformar a sociedade. No caso coreano, havia ausência total de recursos e a classe capitalista era fraca, sem capital privado para conduzir um processo elevado de industrialização. Conforme o país obteve os recursos necessários para conduzir o seu processo de industrialização, esses recursos passaram a ser administrados pelo Estado.

Nos casos apresentados por Mazzucato, o Estado preenche lacunas de investimentos onde a iniciativa privada não quer investir. No caso coreano, o Estado preencheu lacunas em que a iniciativa não pôde investir. Posteriormente, as empresas privadas coreanas tiveram maiores capacidades de investimentos, mas ainda continuaram sendo impulsionadas pela promoção e aplicação da disciplina estatal. Ou seja, na Coreia, o Estado também teve o papel de preencher lacunas de investimentos importantes para o desenvolvimento da sociedade.

O Estado, com seu grande fluxo de receitas, pode exercer o papel de indutor do desenvolvimento. A receita do Estado é elevada porque é formada pelos recursos da sociedade,

isso o torna um agente transformador em potencial, podendo assumir maiores riscos em projetos de inovação. Os recursos da sociedade podem ser alocados em diversos setores, não necessariamente serão direcionados para o bem-estar de todos. Entretanto, esse potencial transformador existe e, no caso da Coreia do Sul, foi utilizado para dirigir e induzir o desenvolvimento econômico e tecnológico. Destaca-se o fato do Estado coreano i) não ter nenhum setor com força econômica ou política que pudesse se opor ou reivindicar uma participação maior nos recursos e, de outro, ii) receber incentivos externos para acelerar o desenvolvimento e sua manutenção no bloco antissoviético.

Na Coreia do Sul, os recursos estatais foram alocados em setores-chave de alto valor agregado, reconhecidos pelo potencial em gerar desenvolvimento econômico. Levando em conta o contexto de Guerra Fria e o período Pós-Guerra da Coreia, a Coreia do Sul apostava no desenvolvimento econômico como uma forma de tornar o país mais forte perante as ameaças externas. Por esse modo, a necessidade de assertividade na formação das políticas públicas e na organização das instituições públicas era grande, pois isso determinaria a capacidade do país de lidar com tais ameaças. Foi necessário o Estado sul-coreano deter uma burocracia sofisticada formada com os melhores profissionais disponíveis na sociedade. No tocante aos processos de indução do desenvolvimento, vastos investimentos estatais foram aplicados em setores tecnológicos, assim como na formação de uma mão-de-obra qualificada para atender às necessidades dos novos setores econômicos em formação.

Tanto o Estado, com sua disposição para avançar no desenvolvimento, quanto os incentivos externos foram fundamentais. Sem o esforço do Estado, não haveria desenvolvimento, assim como sem os incentivos externos também não. Nesse sentido, o contexto geopolítico foi agudamente importante para o desenvolvimento sul-coreano. A aliança política-militar entre o Japão, os Estados Unidos (EUA) e a Coreia, para conter os avanços comunistas no Nordeste Asiático, expandiu as relações entre esses três para os campos comerciais e econômicos, facilitando o acesso a capital e tecnologia para a Coreia, sendo cruciais para o desenvolvimento. Além disso, os EUA promoveram Estados fortes na região. Ou seja, a existência do Estado desenvolvimentista sul-coreano contou com apoio norte-americano para a contenção comunista regional.

Os institutos de pesquisa, que conduziam projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D), majoritariamente públicos até os anos 80, serviram como recipientes de tecnologias

externas que eram assimiladas a partir de um processo de engenharia reversa. Esses institutos não apenas assimilavam tais tecnologias, mas inovaram a partir delas, gerando um processo contínuo de avanço tecnológico. Empresas atuantes em setores de interesse eram fortemente pressionadas pelo governo para melhorar os resultados nas exportações e aumentar a competitividade no mercado internacional. Esses fatores contribuíram para o desenvolvimento da competitividade internacional da indústria nacional sul-coreana. Além disso, o acesso a empréstimos internacionais e o apoio financeiro internacional em períodos de crise garantiu o financiamento e a manutenção do desenvolvimento.

O objetivo geral desta Dissertação de Mestrado é compreender qual foi o papel do Estado desenvolvimentista sul-coreano e como este auxiliou a nação a tornar-se desenvolvida, tecnologicamente industrializada e globalmente competitiva. Os objetivos específicos são: 1) analisar a estrutura do Estado desenvolvimentista sul-coreano; 2) verificar o processo de desenvolvimento tecnológico e econômico sul-coreano a partir da perspectiva da atuação estatal; 3) Identificar os mecanismos de indução utilizados pelo Estado sul-coreano que contribuíram para a inserção competitiva da indústria sul-coreana no mercado internacional.

A **justificativa** para o desenvolvimento desta dissertação de mestrado deve-se às suas contribuições para a área das Relações Internacionais, pois através do entendimento do papel do Estado para o desenvolvimento tecnológico e econômico sul-coreano, também é evidenciado a importância do Estado para o desenvolvimento das economias nacionais. Por meio dessa análise, é possível obter novas concepções sobre as funções do Estado para a economia e responder questões ainda não respondidas sobre o raro processo de desenvolvimento econômico e tecnológico ocorrido na Coreia do Sul. A presente análise busca fomentar o debate sobre o tema e estimular a formação de novos estudos, principalmente em Língua Portuguesa, pois carece de obras nesse idioma, somando-se às produções internacionais. Sua relevância para o PPGRI da UnB consiste na contribuição para os estudos da linha de pesquisa “Governo e Política Externa”, uma vez que pode estimular a discussão acerca da importância do Estado para o avanço econômico e científico em países em desenvolvimento, bem como revelar possibilidades de atuação estatal mais assertivas para alcançar os objetivos nacionais de desenvolvimento. Além disso, entende-se que o debate sobre a importância do Estado para o desenvolvimento econômico e tecnológico ainda é pertinente atualmente, com o caso sul-coreano ainda sendo amplamente utilizado como

referência nessa discussão.

A **metodologia utilizada** nesta pesquisa é o estudo de caso descritivo, uma vez que o objetivo é descrever um fenômeno específico. As limitações do caso são: a Coreia do Sul (local), o período dos anos 60 aos anos 90 (tempo) e o impulso e direção estatal para o desenvolvimento econômico e tecnológico e da competitividade internacional da indústria sul-coreana (atividade). O **método de coleta de informação** utilizado foi o de revisão de literatura. Para isso, foram coletadas fontes primárias, como informações obtidas em sites oficiais de instituições internacionais e associações reconhecidas. Além disso, foram coletadas fontes secundárias, como materiais de sínteses ou análises realizadas por outros autores sobre o tema, incluindo livros, artigos de revistas, teses de doutorado e dissertações de mestrado.

O **método de análise** de informação foi o de codificação, levando em conta o diverso acervo de literatura existente sobre o tema e a necessidade de se realizar uma análise qualitativa dos dados.

1 Referencial teórico

Essa análise tem como referencial teórico o conceito e teoria de “Estado desenvolvimentista” de Johnson (1982), uma vez que, na análise do desenvolvimento econômico e tecnológico sul-coreano, adota-se uma perspectiva focada na atuação estatal e em suas decisões. O conceito de “Estado desenvolvimentista” foi usado por Johnson (1982), com o intuito de descrever o Estado japonês no período de modernização e industrialização do país, assim como, caracterizando-o como um Estado cujas políticas públicas e instituições são orientadas para promover o desenvolvimento com forte controle e intervenção estatal. Esse capítulo faz uma revisão de literatura, expressando sequencialmente as ideias dos principais autores que discorreram sobre o conceito e teoria do “Estado desenvolvimentista”. O referencial teórico serve como uma lente intelectual para analisar o caso, oferecendo bases contextuais e conceituais, e subsidiando a interpretação.

1.1 O conceito e teoria do Estado desenvolvimentista

Ao analisar a atuação do Estado japonês no processo de desenvolvimento do país,

Chalmers Johnson (1982, pp. 315-316) define que o Estado desenvolvimentista é composto por quatro elementos essenciais. O primeiro é a existência de uma burocracia estatal, formada pelos melhores profissionais da sociedade. Essa burocracia tem três funções principais: implementar a política de estrutura industrial, identificando e selecionando indústrias estratégicas para serem desenvolvidas; implementar a política de racionalização industrial, identificando e escolhendo os meios necessários para o acelerado desenvolvimento das indústrias selecionadas; e supervisionar a concorrência nos setores estratégicos para garantir um funcionamento economicamente equilibrado e eficaz.

O segundo elemento essencial do Estado desenvolvimentista é a existência de um sistema político em que a burocracia estatal tem autonomia nas tomadas de decisão. Nesse sentido, quando se trata da implantação de grandes projetos de desenvolvimento nacional, as decisões dos poderes judiciário e legislativo são restringidas, enquanto a burocracia estatal, que conduz os projetos de desenvolvimento, tem liberdade de tomar a iniciativa e pode agir com autonomia (JOHNSON, 1999, pp. 38-39). Nesse caso, é necessário que seja criado um espaço para que a burocracia possa agir sem as restrições dos poderes políticos. Entretanto, os poderes judiciário e legislativo devem estar prontos para intervir nas atividades da burocracia e, assim, restringi-la quando esta ultrapassar os limites e cometer abuso de poder. Além disso, esses poderes têm como principal função distanciar-se dos múltiplos grupos de interesse da sociedade, que não podem ser completamente atendidos, sem distorcer as prioridades do Estado desenvolvimentista. Quando determinados interesses não podem ser ignorados, atendidos ou sustentam o próprio sistema político, cabe ao sistema político induzir a burocracia a atendê-los e manipulá-los (JOHNSON, 1982, pp. 315–316). Ou seja, para que o Estado desenvolvimentista seja eficaz e esteja bem orientado para o desenvolvimento da sociedade de maneira geral, é necessário que haja um sistema político suficientemente neutro à influência de grupos de interesse e ao lobby da elite econômica que possam prejudicar o desenvolvimento. Esse sistema político deve operar dentro de uma dimensão racional e ser capaz de distinguir com precisão os efeitos dos variados interesses da sociedade.

O terceiro elemento (Johnson 1999, pp. 38–39; 1982, p. 317) é o aperfeiçoamento das capacidades e métodos de intervenção estatal na economia, estando em conformidade com o funcionamento do mercado. A intervenção estatal só é eficaz para gerar desenvolvimento econômico se estiver alinhada com as possibilidades reais de retorno nas relações comerciais,

tanto internas, quanto externas. O Estado precisa preservar a competição com o mesmo empenho que se dedica ao estabelecimento e zelo de suas prioridades, a fim de evitar os efeitos negativos do controle estatal excessivo, como a ineficiência, perda de incentivos, corrupção e burocratismo. Possivelmente, os métodos de intervenção estatal em conformidade com o mercado surjam a partir dos conflitos entre os gestores do setor público e privado. Dito isso, o processo de desenvolvimento ocorre com maior fluidez quando os setores público e privado reconhecem sua interdependência e agem em cooperação.

Os principais métodos de intervenção estatal utilizados pelo Japão durante seu processo de forte desenvolvimento econômico, foram: o estabelecimento de instituições financeiras estatais, que influenciavam na economia através de medidas monetárias e indicativas; os incentivos fiscais, que estimulavam setores estratégicos; os planos indicativos, que definiam objetivos e diretrizes econômicas, tanto no setor privado, quanto público; o estabelecimento de fóruns de diálogos, com espaços formais permanentes que permitia a troca de informação, revisão de políticas e resolução de conflitos entre atores econômicos; a criação de empresas públicas, com parcerias com o setor privado, que viabilizam investimentos de risco e atração de capital privado; o estabelecimento de um orçamento de investimentos independente do orçamento da união, que pudesse viabilizar a alocação flexível de recursos; a formação de uma política antitruste, que visava o desenvolvimento da competitividade internacional das forças produtivas nacionais; o investimento em P&D, possibilitando o financiamento e condução estatal de pesquisas em setores estratégicos; e o licenciamento, e aprovação, com autoridade de consentimento do governo, visando o desenvolvimento nacional a longo prazo (Johnson 1982, pp. 317–318; 1999, pp. 38–39).

Johnson (1982, p. 318) afirma que uma significativa lição decorrente do caso japonês é que o Estado necessita do mercado e as empresas privadas necessitam do Estado, e assim que ambos reconheceram isto, “a cooperação foi possível e um acelerado crescimento ocorreu”.

Para Johnson (1982, pp. 318–319), o método de intervenção de maior importância é a orientação administrativa. Esse método se baseia na autoridade arbitrária e não supervisionado da burocracia. A burocracia estatal orienta as decisões voltadas ao desenvolvimento sem precisar de leis detalhadas para fundamentar, o que é positivo, pois isso permite um direcionamento estatal mais livre e baseado em um objetivo nacional com respaldo social. Nesse caso, leis muito detalhadas podem prejudicar a administração estatal criativa e o

processo de tomada de decisões necessárias para o desenvolvimento. O Estado não deve tomar decisões deliberadas e sem uma base jurídica, mas é de grande utilidade para a sociedade ter o conhecimento dos melhores talentos da própria sociedade aplicado na forma de medidas e políticas públicas voltadas ao desenvolvimento. Trata-se de utilizar diretamente o conhecimento técnico e acadêmico, podendo ser aplicado com mais flexibilidade, em vez de basear essas políticas exclusivamente em uma base jurídica. Ou seja, os efeitos legais são evitados em setores que não precisam deles.

O quarto elemento é a existência de uma agência piloto que conduz o desenvolvimento nacional. Johnson (1982, 319 – 320) descreve uma agência piloto como o Ministério do Comércio Internacional e Indústria (*MITI*, sigla em inglês) do Japão, que controla a política industrial, coordenando o planejamento, energia, forças produtivas internas, atuação no comércio internacional, oferta de capital e política tributária. No caso do Japão, o *MITI* controlava indiretamente os fundos governamentais, tornando-se independente da Secretaria de Orçamento do Ministério das Finanças. A agência piloto também atuava como Think Tank, pois fazia um elo entre o conhecimento acadêmico-científico e as políticas públicas, bem como era formada por uma democracia interna e repartições verticais responsáveis pela implementação da política industrial (JOHNSON, 1999, pp. 38–39). A agência piloto não deve ser dogmática, pois as funções devem ser assumidas de acordo com a necessidade. É importante que não seja concedida à agência uma combinação de poderes que a torne excessivamente poderosa, resultando no controle de um número demasiado de setores, mas que também não a torne fraca e ineficiente (JOHNSON, 1982, pp. 319–320).

Johnson (1982, p. 19) define o Estado desenvolvimentista como Estado de plano racional, no qual tem como maior prioridade a política industrial, assim como o desenvolvimento da produtividade e estrutura industrial doméstica, que aumentam a competitividade internacional das nações. Em países de industrialização tardia, historicamente, o Estado precisou assumir suas funções desenvolvimentistas e conduzir o processo de industrialização para atingir o desenvolvimento econômico, já que as forças de mercado não foram capazes de gerar tal processo.

Johnson (1982) foi o primeiro autor que utilizou o conceito de Estado desenvolvimentista para definir um Estado que tem como âmagos o interesse pela superação do subdesenvolvimento e pelo desenvolvimento da nação. Para que esse processo ocorra, é

necessário que haja uma interconexão entre Estado e mercado e que o Estado não apenas organize o mercado como aponta o modelo keynesiano, mas assuma funções desenvolvimentistas, como empenhar-se em elevar a efetividade produtiva do país. Nesse sentido, o que diferencia o Estado desenvolvimentista do Estado regulador é que para o Estado desenvolvimentista, a sofisticação da política industrial e a expansão e integração produtiva são grandes prioridades nacionais, enquanto o Estado regulador apenas busca a maior eficiência da economia, mas normalmente não conduz ou planeja a política industrial. Assim, os Estados desenvolvimentistas exercem um papel quase revolucionário, pois as instituições são reordenadas a fim de gerarem uma transformação drástica das forças produtivas da sociedade e induzirem o desenvolvimento nacional.

Há uma distinção entre o Estado de plano racional, ou Estado desenvolvimentista (exemplificado pelo Japão), e o Estado de plano de mercado (exemplificado pelos Estados Unidos da América). No âmbito do Estado de plano racional, a estratégia de desenvolvimento econômico é elaborada por uma elite de burocratas estatais meritocraticamente escolhidos, considerados os melhores talentos da sociedade. Esses burocratas possuem formação acadêmica de alto nível nas melhores universidades e ocupam cargos estratégicos em ministérios e agências estatais relevantes. Em contrapartida, em um sistema de plano de mercado, os órgãos públicos não são sempre constituídos pelos melhores talentos da sociedade. As decisões nacionais são tomadas por membros eleitos de algumas classes profissionais (em grande maioria advogados) e, a elite do setor privado tende a ocupar cargos no setor público, e não o contrário. Além disso, o Estado de plano racional prioriza a efetividade em detrimento da eficiência no planejamento estratégico orientado a objetivos, apresenta maior dificuldade em identificar e modificar seu foco para lidar com efeitos externos aos objetivos da nação, depende dos objetivos aceitos pela sociedade e possui centralização das tomadas de decisão em uma elite de burocratas (JOHNSON, 1982, pp. 20-24).

Ao avaliar a ascensão econômica do Japão, Coreia do Sul e Taiwan, Wade (1990, pp. 341-342) pondera que possivelmente o êxito foi favorecido pela presença, nessas sociedades, de uma cultura de disciplina militar e de modalidades organizacionais (intervencionistas) em decorrência das vulnerabilidades nacionais. Nesse sentido, ao contrário “dos princípios do Estado político-militar serem opostos aos do Estado comercial, como argumenta Richard

Rosecrance (1986), podemos ter aqui três casos bem-sucedidos em que os primeiros apoiaram os últimos”.

A característica primordial do Estado desenvolvimentista capitalista, definido por Wade (1990, p. 342) como mecanismo econômico central, é o uso da capacidade estatal para gerar as mudanças e os investimentos necessários para o desenvolvimento. Ao apontar a capacidade do Estado de gerar drásticas transformações nas esferas econômicas e sociais da sociedade, a perspectiva de Wade corrobora com o argumento desta dissertação de mestrado, que aponta o Estado como um agente transformador em potencial.

O sucesso das políticas de desenvolvimento do Leste Asiático não se deve pela aplicação de instrumentos exclusivamente particulares, pois uma série de países utilizou uma grande parte desses instrumentos em períodos diferentes da história. O que diferencia o Leste Asiático das demais nações é a existência de Estados capazes de produzir efeitos na economia e de controlar a direção desses efeitos. Além disso, o Leste Asiático manteve uma atenção consistente e coordenada aos problemas e oportunidades contextuais de cada indústria, tendo como base uma perspectiva de longo prazo. As políticas de “governar o mercado” foram aplicadas em escalas muito grandes para serem ignoradas ou tratadas como complemento às condições de crescimento neoclássicas (WADE 1990, p. 343).

Países anglo-saxões como EUA, Reino Unido e Alemanha estiveram no comando da economia global neoliberal, justamente porque os dois primeiros foram as duas grandes nações hegemônicas globais nos últimos dois séculos e, o terceiro teve a hegemonia como fonte de aspiração. A estrutura econômica neoliberal aplicada ao nível global é uma “fórmula” para manter a estrutura centro-periferia da economia global e “chutar a escada” do desenvolvimento para os países periféricos. Os casos excepcionais de países não-ocidentais que superaram a dinâmica global de centro-periferia conquistaram isso através da presença de um Estado desenvolvimentista, que implementou um projeto de transformação industrial durante décadas (WADE,2018, pp. 28-30).

As intervenções do Estado desenvolvimentista são baseadas na perspectiva de que o Estado precisa guiar o mercado para evitar falhas de coordenação e aproveitar retornos em escala e economias externas importantes para o crescimento. Sem o direcionamento estatal, o mercado estará sujeito à perda do valor dos benefícios que indústrias e empresas novas podem oferecer às demais empresas. Além disso, com a falta de coordenação estatal, países

periféricos perdem o panorama sobre os efeitos do processo de empobrecimento que o livre mercado pode causar em países periféricos, como a movimentação de capital dos países pobres para os países ricos. Nesse sentido, a existência de Estados desenvolvimentistas é uma estratégia dos países periféricos para superar a relação centro-periferia e o subdesenvolvimento. O Estado desenvolvimentista, orientado a fazer projeções estratégicas de futuro sobre a economia de uma maneira que empresas privadas não podem fazer, “pode orientar a estrutura de produção e consumo de modo a capturar os benefícios de crescimento de retornos crescentes de escala e economias externas” (WADE, 2018, p. 146).

Para Wade (2018, p. 147), quando os países em desenvolvimento assinam acordos comerciais e de investimento que restringem drasticamente a autonomia de selecionar e aplicar políticas públicas que melhor satisfaçam os interesses dessas nações, muitas vezes até políticas públicas permitidas pelas regras da OMC, esses países estão trocando mecanismos de grande importância para o desenvolvimento por muito pouco, como o acesso ao mercado de commodities. Isso corrobora a manutenção de um sistema hierarquicamente estruturado da economia mundial. Além disso, o autor ressalta que, conforme um número maior de países periféricos ou regiões individuais tem mais espaço para aplicar suas políticas públicas, maior é a fragmentação no regime de governança global.

À medida que os países em desenvolvimento se integram à economia global, precisam lidar e, se possível, evitar os efeitos negativos dos elementos da estrutura centro-periferia da economia global, como: o processo de financeirização, conduzido principalmente por centros financeiros do Ocidente, com o dólar como moeda internacional dominante, que pressiona os países em desenvolvimento a abrirem suas contas de capital; as cadeias globais de valor, com o poder de mercado concentrado nas potências ocidentais e no Japão; o monopólio de propriedade intelectual, centralizado nas potências ocidentais; e as pressões para que países deficitários contenham seus déficits, enquanto os países superavitários não são pressionados a gastar seus excedentes (WADE, 2018, p. 145).

Na visão de Amsden (2001), o Estado desenvolvimentista se fundamenta em quatro características principais: o estabelecimento de bancos de desenvolvimento; a gestão de conteúdo local; o isolamento seletivo, que se configura pela abertura seletiva da economia ao comércio internacional, com o intuito de proteger setores importantes da economia nacional; e a formação e fortalecimento de empresas nacionais (AMSDEN, 2001, p. 125). A autora

destaca a importância dessas características para a condução do desenvolvimento do "resto" (países em desenvolvimento de industrialização tardia) (CHANDLER JR, 1990 *apud* AMSDEN, 2001, p. 125). Além dessas características, Amsden (2001, p. 8) também aponta a existência do princípio da reciprocidade, que se baseia na alocação de subsídios (ativos intermediários) para a indústria, com o estabelecimento de um controle recíproco. Ou seja, os receptores dos subsídios precisam cumprir com um determinado padrão de desempenho e apresentar resultados satisfatórios em suas atividades econômicas, uma vez que suas atividades são monitoradas. Esse princípio norteou as intervenções dos Estados desenvolvimentistas do Leste Asiático, mas se fez menos presente na América Latina.

Para Evans (1995, p. 12), a organização interna dos Estados desenvolvimentistas é profundamente formada por fundamentos de uma burocracia weberiana. Um senso de coerência corporativa e comprometimento é formado entre os profissionais da burocracia devido ao recrutamento meritocrático e às recompensas de carreira de longo prazo, o que implica na autonomia desses aparatos estatais. No entanto, esses aparatos estão incorporados em variadas conexões sociais, que interligam o Estado diretamente à sociedade e formam canais institucionalizados, possibilitando a negociação contínua de políticas e metas entre o Estado e diversas camadas sociais. Tanto a autonomia, quanto a integração dos aparatos estatais na sociedade formam e sustentam o Estado desenvolvimentista. Se o Estado apenas dispuser de sua autonomia, as fontes de inteligência e a possibilidade de confiar na implementação descentralizada do setor privado serão debilitadas. No caso de haver redes de conexão amplamente densas sem uma estrutura estatal interna organizada e compatível com essas redes de conexão, o Estado perde a capacidade de resolver problemas de ação coletiva. Os aparatos estatais não devem ser isolados da sociedade, como proposto por Weber. Nesse contexto, é necessário que o Estado possua uma autonomia integrada (*embedded autonomy*) para se caracterizar como Estado desenvolvimentista. De acordo com Evans (1995) *apud* Woo-Cumings (1999, p. 15), o arquétipo de Estado desenvolvimentista é como uma rara "besta" que consegue penetrar profundamente seus tentáculos na sociedade, sem perder a integridade corporativa.

León (2000, p. 75) pressupõe dois eixos (autonomia e capacidade estatal) que possibilitam maior ou menor eficiência no papel intervencionista do Estado na economia. A autonomia é compreendida como a capacidade de planejar e implementar políticas econômicas

com independência da sociedade civil. Entretanto, a autonomia por si só não garante que a burocracia adote a política adequada ou não se corrompa. Assim, a forma ideal de autonomia seria a que Evans chama de “autonomia incorporada”, ou seja, “apesar de manter a sua primazia no jogo de poder, o Estado estabelece vasos comunicantes com a sociedade e evita desenhar políticas contrárias às possibilidades e desejos de diferentes grupos sociais (especialmente empresários)”.

A autonomia integrada é a combinação de coerência corporativa e conexão, que estabelece uma estrutura necessária para que o Estado faça intervenções bem-sucedidas no processo de transformação industrial de uma nação. Poucos Estados demonstraram possuir a autonomia integrada ideal para conduzir tal processo de maneira bem-sucedida. A Coreia do Sul é um exemplo ideal de formação de uma estrutura de autonomia integrada. Brasil e Índia alcançaram níveis parciais e imperfeitos de autonomia integrada, o que permite o desenvolvimento, mas não o torna previsível (EVANS, 1995, pp. 12-13).

Ha-Joon Chang (2002, pp. 1-3) denuncia o indício dos países desenvolvidos estarem “chutando a escada” que eles utilizaram para subir ao topo, como também, questiona o motivo desses países não indicarem as políticas implementadas por eles durante séculos. Os países desenvolvidos não se tornaram desenvolvidos pelas políticas e instituições que recomendam aos países que estão em processo de desenvolvimento nos dias atuais. Ao contrário, a maioria dos países desenvolvidos utilizou políticas industriais e comerciais intervencionistas como subsídios à exportação e proteção da indústria nascente até que atingissem níveis altos de desenvolvimento. As práticas utilizadas por esses países atualmente são desaprovadas pela OMC e, em alguns casos, proibidas. Além disso, até se tornarem desenvolvidos (no final do século XIX e início do século XX), esses países tinham poucas instituições tidas atualmente como essenciais para o desenvolvimento de países em desenvolvimento, até mesmo instituições básicas como bancos centrais e sociedades de responsabilidade limitada. Nesse sentido, a versão ortodoxa sobre a história do desenvolvimento dos países desenvolvidos, que enfatiza o livre mercado e políticas industriais *laissez-faire*, é cheia de inconsistências históricas.

Todos os países desenvolvidos atualmente aplicaram políticas industriais, comerciais e de tecnologias intervencionistas durante seus períodos de convergência econômica e

tecnológica (*catching up process*¹), com exceção da Suíça e Holanda, que já estavam próximas à fronteira tecnológica. A aplicação de tarifas de proteção foi um instrumento bastante importante. Para impulsionar as exportações, subsídios e *drawbacks*² de impostos sobre insumos de exportação eram aplicados. Os governos desses países utilizavam diversos programas de investimento público para o desenvolvimento de infraestrutura e manufatura, assim como subsidiavam a indústria. A aquisição de tecnologia estrangeira era promovida pelo Estado por medidas legais, como o financiamento de visitas de estudo e programas de aprendizagem, mas também ilegais, como espionagem industrial, contrabando de maquinário e recusa em reconhecer patentes estrangeiras. O desenvolvimento das capacidades tecnológicas internas era promovido por meio de investimentos públicos em pesquisas, educação e treinamento. Certas medidas eram tomadas para promover a conscientização entre as forças produtivas internas acerca da necessidade e possibilidade de adoção de tecnologias de ponta. Algumas dessas medidas foram: a criação de fábricas modelo, organização de exposições e oferta gratuita de máquinas estrangeiras a empresas privadas. Alguns governos também promoveram a cooperação entre o setor público e privado através de medidas institucionais, como a formação de *joint ventures*³ público-privadas e associações empresariais com fortes laços com o governo (CHANG, 2002, p. 18).

Quando concluíram um exitoso processo de desenvolvimento tecnológico a ponto de se estabelecerem na fronteira do conhecimento, os países atualmente desenvolvidos buscaram se distanciar dos concorrentes efetivos e em potencial. Um exemplo disso é a Grã-Bretanha, que aplicou políticas para controlar a transferência tecnológica para outros países, como o controle da migração de mão de obra qualificada, a restrição da exportação de bens de produção e a pressão pela abertura comercial de países menos desenvolvidos, muitas vezes recorrendo ao uso da força. Porém, países em recuperação que não eram colônias oficiais ou extraoficiais não aceitaram facilmente essas medidas restritivas, implementando contramedidas a fim de contorná-las. Nesse contexto, medidas similares às medidas britânicas foram utilizadas pelos demais países atualmente desenvolvidos, durante seus processos de desenvolvimento (CHANG, 2002, pp. 18-19). Ha-Joon Chang (2002, p. 19) faz uma análise das políticas

¹ É o processo em que países em desenvolvimento buscam atingir os níveis técnicos e econômicos dos países desenvolvidos.

² “O Drawback é um regime aduaneiro especial que concede incentivo fiscal ao exportador” (Banco do Brasil, 2025).

³ É a formação empresarial ou de empreendimentos feita em conjunto por empresas ou indivíduos (Nota Própria).

industriais, comerciais e tecnológicas de uma série de países desenvolvidos atualmente (Grã-Bretanha, EUA, Alemanha, França, Suécia, Bélgica, Holanda, Suíça, Japão, Coreia do Sul e Taiwan), e chega a conclusão que esses países utilizaram políticas praticamente opostas as medidas ditas que foram utilizadas e são recomendadas pela ortodoxia dos tempos atuais.

Pensando em como o processo de desenvolvimento dos países desenvolvidos vem sendo ocultado, Chang (2002 pp. 140-141) propõe cinco medidas importantes: os fatos históricos sobre as experiências de desenvolvimento dos países desenvolvidos atualmente devem ser massivamente levadas a público, permitindo que os demais países possam avaliar as políticas e instituições que podem impulsionar seus processos de desenvolvimento; as políticas utilizadas pelos países desenvolvidos, enquanto eram países em desenvolvimento, deveriam ser permitidas, ou até mesmo encorajadas, entre os países em desenvolvimento; é necessária uma abordagem de formação de políticas de desenvolvimento a nível internacional que é diferente do que está sendo aplicado atualmente pelos países desenvolvidos; as condicionalidades do Banco Mundial, FMI e países desenvolvidos para ajuda financeira não deveriam interferir nas políticas internas dos países contemplados; as regras da OMC e acordos multilaterais deveriam permitir a utilização de mecanismos de promoção da indústria nascente, como tarifas e subsídios; o aprimoramento institucional precisa ser encorajado, mas levando em consideração o estágio de desenvolvimento e as condições sociais, políticas, econômicas e culturais de cada país para verificar com exatidão as instituições necessárias e benéficas, com base em avaliações tanto acadêmicas quanto práticas, evitando a mera imitação de instituições anglo-americanas.

De acordo com Chang (2002, p. 141), se os países em desenvolvimentos forem permitidos a utilizar políticas e instituições que melhor se enquadram com seu nível de desenvolvimento, esses países irão experienciar um processo de desenvolvimento acelerado, assim como aconteceu com muitos países em desenvolvimento durante as décadas de 1960 e 1970. Isso seria benéfico inclusive para os países desenvolvidos, já que as oportunidades de investimentos se ampliariam com o aumento de renda e demanda.

Moraes (2023) propõe uma revisão do conceito de Estado desenvolvimentista, que, majoritariamente, foi construído baseado nos estudos de Chalmers Johnson (1982-1999). Segundo o autor, o conceito continua sendo uma ferramenta teórica e analítica extremamente importante para estudos acadêmicos e de políticas públicas, mas, houve mudanças de

perspectiva e diferentes abordagens sobre o conceito entre os acadêmicos, nas quais o tornaram mais complexo, intrincado, agregado e dinâmico (MORAES, 2023, p. 814). O conceito de Estado desenvolvimentista não foi superado pela globalização neoliberal, nem está ultrapassado. Neste contexto, o conceito precisa ser integrado à nova realidade da economia global (HAYASHI, 2010, *apud* MORAES, 2023, p. 822). Por isso, Moraes (2023) busca trazer à luz um novo conceito de Estado desenvolvimentista, que aponta que o Estado que busca se desenvolver e se retirar da periferia do sistema econômico mundial é caracterizado como Estado desenvolvimentista e, para realizar tal feito, é preciso buscar transformar a estrutura econômica e social.

De acordo com Hayashi (2010) *apud* Moraes (2023, p. 822), o conceito consiste em um modelo de industrialização liderado pelo Estado em países em desenvolvimento, onde os mecanismos de mercado são inexistentes ou subdesenvolvidos. Por isso, a ausência ou subdesenvolvimento desses mecanismos que promovem a industrialização impede que sejam identificadas as indústrias que devem crescer ou desaparecer. Neste cenário, cabe ao Estado identificar e promover as indústrias importantes para o desenvolvimento econômico. Essa promoção não precisa ser correspondente ao protecionismo comercial.

Fine e Pollen (2018) *apud* Moraes (2023, p. 823) definem o conceito de Estado desenvolvimentista como uma teoria de médio alcance, que integra o teórico com o empírico e se situa entre a grande teoria e os estudos de caso. Dessa forma, o conceito pode explicar experiências sociais por meio de fatores sociais subjacentes, sem uma orientação determinista ou insensível à diversidade e particularidade dos eventos. Segundo Riain (2004) *apud* Moraes (2023, p. 823), os Estados desenvolvimentistas incentivam e posicionam empresas nacionais para competir no mercado global, ao mesmo tempo que desenvolvem suas capacidades técnicas. A atuação do Estado com orientação desenvolvimentista é a melhor forma de melhorar a posição de um país na divisão internacional do trabalho, contanto que haja uma relação harmoniosa com a sociedade. Sendo assim, esse modelo de Estado pode moldar as capacidades produtivas da sociedade e superar os mecanismos de investimentos privados para impulsionar a economia.

Todos os Estados visam impulsionar o crescimento. Entretanto, o que diferencia os Estados desenvolvimentistas dos demais é o ímpeto de mudar de forma rápida e consistente a posição global do país e retirar a nação da periferia da economia global. Esse ímpeto se

manifesta na prática por meio de vastos investimentos materiais e institucionais (SCHNEIDER, 2015, p. 117). Quanto maior for a intervenção do Estado na economia, maiores serão os requisitos de coleta e processamento de informações, devido às demandas básicas de planejamento econômico e de monitoramento (AMSDEN, 1989 *apud* SCHNEIDER, 2015, p. 118). Assim, um Estado desenvolvimentista bem-sucedido possui uma burocracia bem desenvolvida, com autonomia integrada (*embedded autonomy*), que pode desenvolver e monitorar as políticas e planos selecionados, assim como as atividades econômicas.

Segundo os estudos de Schneider (2015, p. 114), os casos de Estados desenvolvimentistas bem-sucedidos do Leste Asiático e, parcialmente bem-sucedidos da América Latina, revelam características comuns de intervenção estatal efetiva, como uma burocracia weberiana, o monitoramento da implementação de políticas e planos, o princípio da reciprocidade (concessão de subsídios e incentivos em troca de desempenho) e a colaboração entre os setores público e privado. No Brasil, o Estado desenvolvimentista teve um sucesso parcial. O país obteve grandes resultados em setores como aço, automóveis, mineração, pesquisa agropecuária, etanol e fabricação de aeronaves. Além disso, os governos estaduais também foram bem-sucedidos na implementação de projetos locais nas áreas da indústria e agricultura. Entretanto, os resultados foram modestos na promoção da indústria de tecnologia da informação e produção de energia nuclear, bem como na redução da desigualdade social e regional. Em contraste com os Estados desenvolvimentistas do Leste Asiático, as empresas estatais no Brasil tiveram um destaque maior, devido à efetiva internalização de seus processos de monitoramento e reciprocidade.

Com início na Era Vargas, o Estado desenvolvimentista brasileiro teve um processo de desenvolvimento desigual, com o estabelecimento de instituições profissionais e weberianas e outras mais politizadas e clientelistas, sujeitas ao *lobby* de grandes corporações e grupos empresariais privados. Por essa razão, houve pouco esforço em monitorar a eficiência e exigir reciprocidade das empresas privadas contempladas por subsídios públicos, enquanto empresas estatais contavam com sistemas próprios de recrutamento meritocrático e arranjos institucionais eficazes para o planejamento e monitoramento. Por isso, o Estado brasileiro obteve maiores êxitos em projetos de desenvolvimento realizados majoritariamente na esfera pública (SCHNEIDER, 2015, pp. 118-120).

Em vez de uma intervenção direta na economia, os Estados desenvolvimentistas contemporâneos assumem a função de moldar as capacidades da sociedade e do mercado. Por meio de incentivos e pressões, o Estado impulsiona as empresas locais a competirem no mercado global, exigindo o progresso contínuo de suas capacidades organizacionais e técnicas. Estados desenvolvimentistas são arranjos institucionais com maior capacidade de superar a lógica limitada de investimentos privados e melhorar a posição de países periféricos na divisão internacional do trabalho. No entanto, é necessário que Estado e sociedade trabalhem juntos para o desenvolvimento (RIAIN, 2004, pp. 23-24). Uma clássica burocracia weberiana - formada por normas de racionalidade, recrutamento e promoções meritocráticas - protege a autonomia do Estado desenvolvimentista, possibilitando a coleta de informações, a mobilização de recursos e o foco no desenvolvimento nacional (EVANS, 1995; EVANS e RAUCH, 1999; SCHNEIDER, 1997 *apud* RIAIN, 2004, p. 24). O Estado pode moldar as capacidades produtivas locais e sua inserção nas redes globais de tecnologia, marketing e produção, bem como criar novos atores para a participação nas conexões globais e no projeto de desenvolvimento. O Estado desenvolvimentista assume a responsabilidade de intermediar as relações entre a esfera local e global, influenciando a natureza dessa relação. Nesse contexto, destaca-se a importância do desenvolvimento de sistemas nacionais de inovação para o progresso tecnológico e, conseqüentemente, para o melhor posicionamento das capacidades produtivas locais nas relações globais (RIAIN, 2004, p. 27).

Riain (2004, pp. 27-30) faz uma diferenciação entre Estados Desenvolvimentistas Burocráticos (EDBs), exemplificados por economias como o Japão e a Coreia do Sul, e Estados Desenvolvimentistas em Rede (EDRs), exemplificados por economias como a Irlanda. Nos regimes de EDBs, há um foco no desenvolvimento das capacidades domésticas para o mercado global. Dessa forma, as forças produtivas internas são capacitadas primeiro, para depois competirem ativamente no âmbito internacional. No entanto, em um contexto de globalização, devido à existência de empresas transnacionais, redes e fluxos de capital, informação e recursos, as interações globais se tornam um elemento constitutivo na formação das estratégias de desenvolvimento. A promoção de atores econômicos pelos Estados Desenvolvimentistas Burocráticos (EDBs) tem como foco principal os "campeões nacionais" hierárquicos, em contraposição a uma rede nacional interligada, composta por agentes locais e

globais. Nesse contexto, as relações do Estado com a sociedade se baseiam na formação de vínculos entre burocratas estatais e o empresariado nacional.

A estrutura institucional dos EDRs - composta por associações, sistemas de educação, indústrias de suporte, agências e políticas estatais - desempenha um papel fundamental no desenvolvimento de polos regionais de alta tecnologia. Essa forma de ação e organização estatal se baseia em um processo de incorporação entre o capital local, estrangeiro e redes de inovação local. Nesse sentido, há uma promoção de redes nacionais interligadas com o âmbito global. A estrutura organizacional dos EDRs se baseia na ligação da cultura e capacidades organizacionais de agências estatais a grupos sociais específicos (RIAIN, 2004, p. 29-30). Os EDRs são formados por uma rede política e alianças sociopolíticas nacionais, regionais e globais (ANSELL, 2000 *apud* RIAIN, 2004, p. 29-30).

As agências estatais dos EDRs interagem com grupos de interesse com relativa flexibilidade interna e, com uma autonomia incorporada garantida por uma flexibilidade da estrutura estatal. Ou seja, as agências estatais são organizadas de forma descentralizada, possibilitando a integração com seus clientes e grupos de interesse, mesmo com a existência de uma vasta quantidade de organizações e indivíduos organizados em rede e dispersos em pontos geográficos diferentes. Essas agências também são relativamente autônomas, pois são responsabilizadas por instituir critérios de desempenho e submetidas a monitoramentos informais por suas bases sociais e supervisões formais realizadas majoritariamente por consultores externos. Dessa forma, unidades particulares garantem a responsabilização interna das agências estatais, em vez de uma burocracia weberiana (RIAIN, 2004, p. 29-30).

Para Wylde (2012) *apud* Moraes (2023, p. 824), a força do Estado desenvolvimentista deve vir principalmente da aliança entre o Estado tecnocrático e uma classe produtiva bem estruturada. Isso significa que os órgãos estatais de desenvolvimento devem se inserir na sociedade de forma efetiva. Os burocratas, por sua vez, devem estar capacitados para implementar políticas que possam promover efetivamente o desenvolvimento e prevenir a influência de lobistas privados nas estruturas estatais. Um Estado forte depende de uma sociedade forte, já que o relacionamento entre o Estado e os demais atores sociais só pode ser equilibrado se ambos estiverem organizados.

Block (2008) *apud* Moraes (2023, p. 824) analisa que os EUA e a União Europeia garantiram a produtividade industrial e seu posicionamento na fronteira tecnológica por meio

de políticas públicas desenvolvimentistas, que fortaleceram o dinamismo de suas economias capitalistas. Na Europa, esse posicionamento foi mais visível, enquanto nos EUA, foi velado por uma retórica liberal. Tanto nos EUA, quanto na Europa, a atuação do Estado com características desenvolvimentistas se dá por meio de um modelo de rede (Rede Estatal de Desenvolvimento - RED) descentralizado, e não por uma burocracia weberiana. Esse modelo de rede é composto por grupos técnicos e agências governamentais importantes, que possuem autonomia incorporada. O orçamento dessas instituições não é unificado e seus impactos também são descentralizados, abrangendo diversos setores, grupos de tecnólogos e agências.

A RED também almeja promover empresas que desenvolvem inovações. A promoção estatal dessas empresas ocorre mediante financiamento direcionado, abertura de janelas de oportunidades, mediação e facilitação. O financiamento direcionado é o fornecimento de recursos financeiros estatais para grupos criativos, empresas, universidades e camadas sociais produtivas, com o intuito de impulsioná-los. A abertura de janelas de oportunidades é o estabelecimento de canais para que cientistas, engenheiros e empreendedores possam apresentar suas inovações e receber notoriedade. A mediação pode ser tecnológica ou empresarial. No caso da mediação tecnológica, o Estado cria canais que promovem a conexão e a troca de experiências entre pesquisadores, grupos criativos e camadas sociais produtivas. Já a mediação empresarial consiste no financiamento e suporte técnico a grupos ou indivíduos que possam comercializar as tecnologias desenvolvidas. Por fim, a facilitação é o suporte dado pelo Estado, para reduzir as barreiras físicas e burocráticas para que grupos e pesquisadores possam desenvolver e comercializar produtos e serviços inovadores (BLOCK, 2008 *apud* MORAES, 2023). Entre 1977 e 2006, nos EUA, das 88 inovações classificadas como avanços importantes para a sociedade pela revista *R & D*, 77 contaram com o suporte de pesquisa do Estado desde as fases iniciais de desenvolvimento até a comercialização. Aproximadamente 88% dos produtos e serviços inovadores dos EUA tiveram a participação do governo no seu desenvolvimento e comercialização (BLOCK & KELLER, 2011 *apud* MORAES, 2023, pp. 825-826).

Ou seja, o setor que geralmente recebe grande mérito por seu empreendedorismo (setor privado), não é tão empreendedor assim, pelo menos não a ponto de se posicionar como principal setor na fronteira do conhecimento.

De acordo com Mariana Mazzucato (2014, p. 319), é importante compreender os papéis dos setores público e privado para promover o desenvolvimento, tendo como base o estabelecimento de sistemas de inovação. Nesse sentido, é preciso compreender o perfil coletivo da inovação, que dispõe de uma rede de vários tipos de financiamentos, políticas estatais, departamentos e instituições que interagem entre si e agem com certa imprevisibilidade, mas que podem ser moldados para atingir objetivos almejados. Nesse sentido, o compartilhamento do conhecimento gerado pelos investimentos em P & D com os demais setores da sociedade, como a indústria, ajuda a manter os sistemas de inovação. A autora ressalta a importância da compreensão sobre a divisão do trabalho da inovação e o papel dos atores nesse processo, assim como suas capacidades de assumir riscos. O Estado precisa não apenas absorver os riscos do setor privado, mas também assumir aqueles que o setor privado não assume para a manutenção de ciclos de inovação importantes para a sociedade. Os rendimentos gerados por esses ciclos de inovações podem servir para financiar futuros ciclos, levando em consideração as possíveis perdas.

Para Mazzucato (2014, pp. 320-321), as políticas públicas devem ser voltadas à organização de instituições e setores públicos a fim de fazer o que ninguém mais pode fazer, em vez de se basear na confiança de que o mercado vai administrar a sociedade. Para julgar as atividades estatais, é necessário entender sua zona de influência e seus indicadores de desempenho. Nesse contexto, é preciso analisar os resultados tangíveis e intangíveis para compreender o desempenho do Estado, e não apenas focar em uma análise simplista de custo e benefício. Cabe aos formuladores de políticas públicas aprender a utilizar os instrumentos e mecanismos estatais para formar e criar novos mercados. O Estado dispõe de uma vasta rede nacional de conhecimento e visão de negócio, com a garantia de um fluxo de receita contínuo proveniente dos recursos da sociedade e capturado através da arrecadação de impostos. Essa característica possibilita ao Estado assumir riscos e gerar grandes transformações na sociedade.

Se o Estado pôde investir na internet (como estratégia de segurança nacional) ou em energia verde (como estratégia de contenção das mudanças climáticas ou independência energética), o Estado também pode ampliar seus investimentos em grandes inovações e utilizar recursos que não estão disponíveis para o setor privado, como impostos. Se o setor privado evita investimentos que criam benefícios para o bem público, porque esses investimentos impossibilitam a captura da maior parte do valor gerado, é melhor que o Estado assuma a

condução desses projetos e os direcionam para promover o crescimento econômico. Nesse sentido, o Estado deve fazer “loucos” investimentos diretos e objetivos no desenvolvimento de tecnologias, pois possui maior flexibilidade de assumir grandes riscos (MAZZUCATO, 2014, p. 322).

Historicamente, o desenvolvimento de novos setores foi dependente dos investimentos arriscados do Estado, enquanto o setor privado aguardou que esses setores primeiro gerassem resultados para efetuar seus investimentos. Frequentemente, o Estado absorve os riscos e as incertezas de novos setores econômicos e alguns setores antigos, como o ramo dos medicamentos de radicais livres. No entanto, o retorno desses investimentos foi majoritariamente privatizado e, em setores que dependeram dos investimentos do Estado no passado, atualmente, é o setor privado que obtém os retornos gerados por esses investimentos. Um exemplo disso é a indústria farmacêutica, que estabelece preços altos demais para grande parte da sociedade, mesmo que esses medicamentos tenham sido desenvolvidos por investimentos públicos, com os impostos pagos pela própria sociedade (MAZZUCATO, 2014, p. 323).

Mazzucato (2014, pp. 323-325) aponta que o “Estado empreendedor” precisa ser construído. Isso significa que é necessário verificar as instituições governamentais que conseguem desenvolver estratégias de crescimento eficazes a longo prazo, levando em consideração que alguns projetos irão falhar. A governança serve para promover investimentos em áreas de alto risco e alto crescimento, bem como reunir competências, não apenas regular ou reformar o mercado. Uma vez que os formuladores de políticas públicas focam suas análises na dinâmica organizacional das instituições públicas, essas instituições podem ampliar suas capacidades de criação e inovação. A imposição da política de austeridade dos países ricos aos países pobres está prejudicando a estrutura socioeconômica e a futura competitividade desses países. Países em desenvolvimento não deveriam ser pressionados a reduzir o setor público, mas sim incentivados a ampliar suas atuações na promoção da educação e de atividades de P&D, além de transformá-lo internamente, o tornando mais meritocrático, sofisticado e dinâmico.

Quando o Estado atua em um universo de incertezas, ou seja, efetua uma série de investimentos de risco com retorno a longo prazo, o Estado deve ser recompensado pelos resultados gerados por seus investimentos para cobrir suas falhas. Isso significa que o Estado

deve receber um retorno direto por seus investimentos, além do pagamento de impostos e oferta de mão de obra qualificada (no caso de investimentos em educação), precisamente porque a taxa de insucesso de investimentos de risco é alta. Nesse sentido, investimentos de sucesso devem servir para financiar futuros projetos estatais e cobrir as perdas dos projetos que falharam (MAZZUCATO, 2014, p. 325). Isso normalmente não ocorre com a privatização dos ganhos e socialização das perdas, além de ser definido como socialmente injusto e economicamente ineficiente (ALESSANDRI & HALDANE, 2009 *apud* MAZZUCATO, 2014, pp. 325-326).

O Estado deu origem às maiores e mais revolucionárias inovações da humanidade, como as ferrovias, a internet, a nanotecnologia e os produtos farmacêuticos modernos. Além disso, todas as tecnologias que compõem o Iphone, como o *GPS*, telas sensíveis ao toque, comando de voz, foram financiadas pelo setor público. Essas inovações apenas se tornaram reais pelos investimentos da “mão visível” do Estado, não por investimentos privados. Por isso, quando o Estado se envolve no desenvolvimento de inovações revolucionárias, este é caracterizado como “Estado empreendedor”, pois assume riscos imensuráveis e atua em campos jamais explorados anteriormente. Assim como os riscos, o retorno desses projetos é imensurável para a sociedade, apesar de que uma clássica análise de custo-benefício geralmente interrompe projetos voltados à inovação, pois o custo é definido como mais alto em relação ao retorno. Isso faz com que a iniciativa privada normalmente evite esse tipo de investimento, enquanto o Estado possui maior capacidade de assumir riscos. Além disso, os países vanguardistas na revolução de “tecnologias verdes” são os mesmos que têm seus respectivos Estados exercendo um papel no desenvolvimento e implementação dessas tecnologias (MAZZUCATO, 2014, pp. 20-23).

O Estado desenvolvimentista deve ser resultado de uma colisão entre as elites desenvolvimentistas de uma nação. Dito isso, há uma oposição entre o Estado desenvolvimentista e as elites capitalistas arcaicas, como as elites latifundiárias e os capitalistas rentistas e financeiros. Ademais, existem cinco principais aspectos que definem um Estado como desenvolvimentista: a busca pela sofisticação produtiva para atingir o desenvolvimento econômico; a coordenação estatal em setores não-competitivos⁴, como infraestrutura, indústrias básicas e grandes instituições financeiras; o estabelecimento de

⁴ Setores em que a competição é inviável ou restrita por fatores naturais, tecnológicos ou regulatórios, como monopólios naturais, oligopólios regulados e serviços públicos essenciais.

políticas industriais e de desenvolvimento; o controle fiscal e cambial para evitar déficits crônicos no orçamento e na conta-corrente; e a gestão da taxa de lucro, juros, salarial, inflação e câmbio (BRESSER-PEREIRA, 2016; 2017 b *apud* MORAES, 2023, pp. 828-829).

Segundo Bresser-Pereira (2016, p. 1, 4, 18), todas as revoluções industriais foram resultados de uma coordenação de um Estado desenvolvimentista, que se manifestou de maneiras singulares, em contextos geopolíticos diferentes. Para o autor, o Estado deve continuar desenvolvimentista, pois cabe ao Estado coordenar atividades e estabelecer planos que o setor privado não pode realizar, como proteger o meio ambiente, coordenar setores de infraestrutura e indústria de base, promover a redução das desigualdades econômicas e executar uma política macroeconômica ativa, como a política cambial. Nesse sentido, o Estado desenvolvimentista - seja ele periférico ou central, original ou retardatário - é um instrumento para as nações atingirem os maiores objetivos políticos contemporâneos: segurança, liberdade, bem-estar econômico e proteção ambiental.

Bresser-Pereira (2016, p. 18) define o desenvolvimento econômico como um processo histórico de elevação dos salários mediante a qualificação da mão de obra, acompanhado por uma transformação produtiva, na qual produtos e serviços de baixo valor agregado são gradualmente substituídos por produtos e serviços de alto valor agregado, o que também eleva a renda per capita. Esse processo é impulsionado por uma coalizão estratégica entre burocratas estatais e empresariado, que direciona investimentos e gera inovações. Ao longo da história, o Estado tem sido, e ainda continua sendo, uma instituição fundamental para promover o desenvolvimento, já que este regula e garante o funcionamento do mercado, que é outra instituição de grande importância, mas apenas econômica.

Nas palavras de Bresser-Pereira (2016, pp. 18-19):

O desenvolvimento econômico é sempre o resultado de uma estratégia nacional de desenvolvimento, é o resultado de uma nação forte que revelou capacidade de construir um estado desenvolvimentista também forte ou capaz. As nações só se constituem e se mantêm vivas e fortes se forem produto de um acordo nacional constantemente renovado. Se o contrato social que as une internamente não for suficientemente sólido, se as classes sociais que as constituem não mantiverem um vínculo de solidariedade básico quando se trata de competir internacionalmente, não serão verdadeiras nações, o país ficará muito mais vulnerável ao pensamento

hegemônico vindo do Ocidente, e a nação perderá vigor, como aconteceu com os países latino-americanos a partir da grande crise dos anos 1980.

Mesmo com uma pluralidade de análises entre diversos autores que discorrem sobre o desenvolvimentismo com bases empíricas e teóricas diferentes, Fonseca (2015, pp. 20-21) encontra um "núcleo comum principal" de variáveis que caracterizam o conceito. A primeira das variáveis comuns é a existência de uma estratégia ou projeto que coloca os interesses da nação como os objetivos principais a serem alcançados. Trata-se de um projeto nacional que não restringe a entrada de capital estrangeiro e não busca o rompimento total com a ordem internacional. Outra variável comum é a intervenção estatal de maneira consciente e determinada. Essa intervenção consiste em tornar viável o projeto nacional através da atuação de atores capacitados e com o apoio das camadas sociais e políticas. Por fim, a última variável comum é a promoção da industrialização para acelerar o processo de desenvolvimento econômico, em conjunto com o avanço tecnológico e aumento da produtividade.

Existem outras variáveis discutidas entre os autores sobre o tema, mas com uma frequência menor do que o "núcleo comum principal" apresentado no parágrafo anterior. Essas variáveis são: a existência de uma burocracia ou grupo técnico formado de forma meritocrática para implementar o projeto nacional; redistribuição de renda; planejamento econômico; reforma agrária; e existência de bancos de desenvolvimento e instituições de fomento. Parte dessas esferas do desenvolvimentismo demanda a participação de diversas classes sociais, como o empresariado industrial, a burocracia e os trabalhadores (FONSECA, 2015, p. 22).

Em relação às características do Estado desenvolvimentista, Musamba aponta que a autonomia burocrática é um elemento-chave para que o Estado desenvolvimentista possa gerenciar a economia e selecionar setores-chave. Doner, Ritchie e Slater indicam a preocupação estatal com áreas da fronteira do conhecimento, que possibilitam transformar atividades de baixo valor agregado em alto valor agregado e, conseqüentemente, ocupar nichos mais elevados na divisão internacional do trabalho. Para Law, ao implementar políticas comerciais e indústrias, o Estado desenvolvimentista sabe quais são os recursos humanos necessários a médio e longo prazo. A capacidade estatal em qualificar os cidadãos e reestruturar as necessidades trabalhistas define o nível de sucesso na implementação de projetos de desenvolvimento (MUSAMBA, 2010; DONER et al., 2005; LAW, 2009; todos *apud* MORAES, 2023, pp. 830-831).

De acordo com Cervo (2008) *apud* Moraes (2023, p. 831), o sistema econômico internacional é dualista, pois existe um centro e uma periferia. Dessa forma, a política externa dos países periféricos deve ser voltada à superação das dependências estruturais (financeiras, comerciais e tecnológicas) que impossibilitam o desenvolvimento econômico. A racionalidade econômica internacional, a transnacionalização do capital estrangeiro e o processo de globalização, com a participação da periferia do sistema econômico internacional, fazem com que o Estado desenvolvimentista seja desestabilizado a nível nacional. Para reestruturar o sistema econômico internacional, adotando um sistema de interdependência real, as economias periféricas devem adotar o modelo de Estado desenvolvimentista na dimensão nacional. Porém, na dimensão internacional, o Estado deve ter função logística. De acordo com Moraes (2019) *apud* Moraes (2023, pp. 831-832), devido às limitações impostas por fatores de fora da soberania nacional, o Estado desenvolvimentista se transforma em um Estado logístico, quando suas atuações vão além da esfera nacional e passam a ser a nível internacional.

O Estado logístico possui uma dimensão política e outra econômica. Na dimensão política, o Estado abandona a visão neoliberal de um mundo multilateral e harmonioso, resgata uma perspectiva realista acerca do funcionamento do mundo e busca o estabelecimento de um sistema econômico multilateral recíproco entre os países periféricos e centrais. Na dimensão econômica, o Estado logístico busca inserir as empresas nacionais nas cadeias produtivas globais, principalmente via investimentos externos diretos em outros países. O objetivo central do Estado logístico é dar suporte às empresas nacionais para que cumpram padrões internacionais de competitividade (CERVO, 2008 *apud* MORAES, 2023, p. 832).

Com influência das teorias realistas e construtivistas das Relações Internacionais, da Economia do Sistema Mundial e do Estruturalismo Histórico da América Latina, Moraes (2019) identifica a sociedade internacional como heterônoma, e não como anárquica, pois determinados atores internacionais estão sujeitos às vontades de outros. Porém, o relacionamento entre os Estados é resultado de um processo contínuo e histórico de formação de estruturas produtivas e de identidades, bem como de acumulação de capital, que pode ser alterado (MORAES, 2019 *apud* MORAES, 2023, p. 832). Na perspectiva do Estado logístico, a globalização precisa ser analisada de forma crítica e realista. Os países periféricos precisam gerar um processo cíclico entre a intensificação das atividades industriais e a internacionalização das forças produtivas nacionais. A estruturação industrial interna, aliada à

inserção internacional competitiva e ativa das forças produtivas nacionais, possibilita a obtenção de vantagens de propriedade e facilita a emulação de produtos. As crescentes correntes de retorno em escala, geradas pelas atividades industriais, intensificam ainda mais o processo de absorção tecnológica e o aumento das vantagens de propriedade (MORAES, 2023). Nas Relações Internacionais, o Estado logístico tem o papel de auxiliar os países periféricos a superar o subdesenvolvimento e a dependência econômica, além de promover a inserção competitiva nas cadeias produtivas globais de tecnologia e mão de obra intensiva (CERVO, 2008; MORAES, 2019; todos *apud* MORAES, 2023, pp.832-833).

A introdução do paradigma logístico ocorreu em um contexto de crítica ao insucesso das experiências neoliberais na América Latina a partir dos anos 90. Havia um comportamento político, tanto nas decisões internas quanto nos foros multilaterais, que demonstrava existir dúvidas acerca da eficácia da proposta neoliberal. O pensamento crítico sobre tal proposta existia no Brasil e na América Latina. Na academia brasileira, especialmente por estudiosos de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (Escola de Brasília), preponderou o pensamento crítico pelos trabalhos de Luiz Alberto Moniz Mandeira, José Flávio Sombra Saraiva, Argemiro Procópio Filho, Antônio Carlos Moraes Lessa, Antônio Augusto Cançado Trindade, Alcides Costa Vaz, Estêvão Chaves de Rezende Martins, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Carlos Roberto Pio da Costa Filho e Amado Cervo. O pensamento crítico não pleiteava a retomada do paradigma desenvolvimentista, mas defendia a transição do paradigma desenvolvimentista para o logístico, para formação nacional e prevenção da subserviência gerada pela proposta neoliberal, promovida pelo centro do capitalismo (CERVO, 2003, pp. 19-20).

Seguem algumas observações sobre paradigma logístico apontadas por CERVO (2003, p. 21): resgata a autonomia decisória prejudicada pelo paradigma liberal; promove a inserção autônoma em um ambiente de interdependência; busca elevar o patamar nacional ao nível de nações avançadas; “diferencia-se do paradigma desenvolvimentista, com o qual convive sem conflito, ao transferir à sociedade as responsabilidades do Estado empresário”; diferencia-se do paradigma liberal ao defender os interesses da sociedade, sem delegar tais interesses completamente às leis de mercado. A etapa do Estado logístico inicia-se após a conclusão da fase desenvolvimentista. O comportamento do Estado logístico tem aspectos de construção do poder e de vantagens comparativas, como ampliação das capacidades empresariais e

científicas. Observa-se que esse comportamento se desloca do prisma da teoria estruturalista e se aproxima da teoria realista das Relações Internacionais.

De acordo com a revisão de literatura deste capítulo, a percepção desenvolvimentista, tendo o Estado como principal agente, se manifestou por diversos pensadores e líderes políticos no Ocidente, Oriente e América Latina, apresentando panoramas diferentes sobre o tema, mas apontando o papel importante do Estado em conduzir a industrialização ou grandes projetos de sofisticação produtiva que fortalecem e promovem a autonomia nacional. Em diversos períodos da história, o Estado assumiu um papel desenvolvimentista, mas apenas no século XX o termo “Estado desenvolvimentista” foi criado e discutido, em um contexto de pós-separação entre ciência econômica e política e de debate sobre o papel do setor público e privado para o desenvolvimento econômico-social durante o século XIX e XX.

2 A formação dos *Chaebols* e sua relação com o Estado

Este capítulo tem caráter descritivo e contextual, pois foi elaborado visando trazer informações sobre o processo de formação do conglomerado industrial *Chaebol* e sua relação com o Estado, fatores essenciais no processo de industrialização e modernização da Coreia do Sul. Para analisar a formação do conglomerado *Chaebol*, foi realizado um estudo histórico que remonta à origem da elite capitalista sul-coreana, iniciada durante o período colonial japonês no país. Por essa razão, este capítulo apresenta informações que estão fora do escopo temporal desta dissertação de mestrado, apresentado na introdução.

2.1 Período pós-colonial

A estrutura política, econômica e social formada durante o período colonial permitiu a formação de uma elite capitalista centralizada no âmbito familiar. Após o período colonial, essas estruturas persistiram, caracterizadas pela concentração de capital, proeminência de famílias conduzindo empresas de larga escala e sustentação de uma relação próxima e cooperativa entre grandes negócios e o Estado. O Estado continuou mantendo o controle burocrático e de gestão de recursos econômicos críticos para a nação. A reforma agrária, estabelecida nos anos 50, forçou a elite capitalista agrária a transitar para o comércio e

manufaturas leves. Nesse sentido, parte dessa elite recuperou sua proeminência econômica no país através da participação na indústria (MC NAMARA, 1990, p. 127).

De acordo com Perkins (1990, p. 12), a agricultura sul-coreana não foi responsável ativamente pelo processo de desenvolvimento econômico do país. Pelo contrário, foram as demandas geradas pela revolução industrial no país que tornaram a agricultura sul-coreana mais sofisticada. Em meados dos anos 50, a agricultura correspondia por cerca da metade do PIB da Coreia do Sul. A partir do *boom* industrial de 1964, a indústria tornou-se gradativamente dominante. Em meados dos anos 70, a agricultura reduziu 20% de participação do PIB, enquanto representava apenas 10% do crescimento do PIB entre 1964 e 1975 (BAN, 1980, p. 13).

Em 1940, cerca da metade de todas as fábricas da Península da Coreia faziam parte da indústria pesada, localizadas principalmente no lado norte da península. Durante o período colonial, o governo japonês estabeleceu na Coreia estradas de ferro, estradas, moinhos de arroz, fábricas têxteis, hidroelétricas, fundições de metais, refinarias de petróleo, estabelecimentos de construção de navios e até novas cidades, tudo para atender às necessidades do império. Apesar de ser submetida a um regime colonial, a Coreia apresentou um expressivo desenvolvimento industrial durante este período. A indústria têxtil e o sistema de estradas de ferro foram a base para a reconstrução do lado sul da península nos anos 50 e fatores importantes para o crescimento induzido através do modelo *Export Led Growth*⁵ nos anos 60. Os japoneses também estabeleceram uma janela de oportunidade para o desenvolvimento de uma elite urbana formada por homens de negócio, burocratas, trabalhadores de colarinho branco, técnicos, advogados, doutores e profissionais modernos. Essa elite urbana serviu como base social para a formação de uma nova sociedade capitalista, que continuou a crescer com o suporte da ajuda externa estadunidense após a Guerra da Coreia (ECKERT, 1990 pp. 289-290).

Muitas das grandes corporações que compõem atualmente os *Chaebols* surgiram nesse período, por exemplo: *Samsung, Hyundai e Lucky*. Após os comunistas controlarem a parte norte da península da Coreia, a classe capitalista coreana concentrou-se em grande maioria no sul. Em relação à distribuição geográfica da indústria, a Coreia do Sul não herdou a base

⁵ De acordo com Oliveira e Maciel (2021, pg. 869), “a teoria *export-led growth* ressalta a importância das exportações sobre o nível de desenvolvimento e da produtividade em uma economia, em decorrência da geração de economias de escala e de uma maior eficiência”.

industrial mais importante estabelecida pelos japoneses. A indústria química, de metais e de geração de energia estavam localizadas no Norte. Ou seja, a indústria que a Coreia do Norte herdou era de capital intensivo, com altos custos de produção, baixa integração com a economia local e que demandava maior proteção. Enquanto a indústria herdada pela Coreia do Sul era bastante distinta. A base industrial do lado sul da península era voltada ao processamento de comida, à produção de maquinários e peças e ao ramo têxtil e de tabaco (KOHLI, 1994, p. 1282).

A partir dos anos 1920, a classe empresarial da Coreia emergiu com pouca assistência e era numerosa o suficiente para formar uma elite nacional. No entanto, essa burguesia nacional tinha pouca influência no processo de industrialização durante o período colonial. Para se ter uma noção, a participação coreana na indústria em 1938 era de cerca de 12%. A indústria pesada foi montada na Coreia pelo Japão durante a Segunda Guerra Mundial, formada com o capital dos *Zaibatus*⁶ japoneses. Em 1941, cerca de 70% de todos os investimentos industriais na Coreia eram feitos por cinco grupos *Zaibatus*. As empresas japonesas geralmente não eram dirigidas por gerentes coreanos e grandes empresas não eram de propriedade coreana. Após a Segunda Guerra Mundial, em 1950, havia um excesso de capacidade industrial no ramo têxtil e manufatura leve, enquanto faltava capacidade na indústria básica. A península herdou um número considerável de empresas de pequeno porte, mas empresas de grande porte eram escassas (AMSDEN, 1989, pp. 33-34).

Os rumos industriais que a Coreia do Sul tomou a partir dos anos 60 têm raízes nas estruturas políticas e administrativas formadas no período colonial e pós-colonial japonês durante o fim da década de 1940 e anos 50. Ou seja, é preciso olhar para o período colonial e pós-guerra para verificar o início do processo de industrialização da Coreia e a formação da classe capitalista sul-coreana e, conseqüentemente, dos *Chaebols*. Em relação aos *Chaebols*, a partir do fim da Guerra da Coreia, o governo objetivou reconstruir as indústrias destruídas durante a guerra da Coreia, em particular, a indústria têxtil. Por esse modo, a sociedade sul-coreana necessitava de indústrias que pudessem suprir suas demandas. O início do processo de industrialização sul-coreano está ligado ao processo de reconstrução da nação no período pós-guerra. As demandas por algodão, açúcar e farinha, durante e após a guerra,

⁶ Zaibatsu era a denominação dos conglomerados industriais e financeiros que controlavam grande parte da economia japonesa entre o período Meiji e a Segunda Guerra Mundial. Com a ocupação estadunidense e o interesse inicial em desestruturar a economia japonesa, os zaibatus passaram a ser denominados keiretsus.

determinaram a reestruturação da indústria e o crescimento dos *Cheabols* (RHYU, 2005, pp. 206-208).

Segundo Kuk (1988), a partir da Guerra da Coreia, a Coreia do Sul passou por um notável processo de desenvolvimento industrial e muitos *Cheabols* acumularam grande quantidade de capital primitivo devido ao *boom* da reconstrução do país durante a década de 1950. Esse período foi importante para o estabelecimento da maioria dos *Cheabols*, sendo que 70% dos 50 maiores *Cheabols* em 1988 se estabeleceram entre 1945 e 1960. Na década de 1950, a agricultura não era capaz de gerar excedente para financiar a indústria e nem captar moeda estrangeira. Portanto, a principal forma de acumulação inicial de capital foi a ajuda externa (KIM, 1976; HAMILTON, 1984 *apud* KUK, 1988, p. 111). Assim, os grupos de negócios cresceram como uma classe industrial por meio do favoritismo político e subsídios estatais. O relacionamento entre os industriais e o governo foi a base inicial de acumulação de capital na Coreia do Sul. Os maiores *Cheabols* em 1982 surgiram na década de 50, como a *Samsung*, *Samho*, *Gaepung*, *Taechang Electric Wire*, *Lucky*, *Tonyoung Cement*, *Kukdong Shipping*, *Hankook Glass*, *Tonglip Industry* e *Taechang Industry* (PARK, 1982 *apud* KUK, 1988, pp. 110-112).

A partir do fim do período colonial, as produções industriais no sul da península voltaram-se à indústria têxtil e de processamento de alimentos que permaneciam no país. A Guerra da Coreia causou a destruição de uma grande parte da base industrial e de transportes do lado sul. Diante disso, a elite econômica participou do processo de reconstrução da nação, bem como buscou uma identidade política. O governo Rhee continuou sua política de aplicação de subsídios e de concessão de empréstimos estatais à classe empresarial local, seguindo o modelo do período colonial. A Constituição da República da Coreia permitia ao Estado fazer grandes intervenções nas empresas do setor privado. Nesse momento, o setor mais importante da economia coreana foi o têxtil, que recebeu uma vasta concentração de capital através da alocação de recursos do Estado (MC NAMARA, 1990, p.128).

No artigo 8 da Constituição da República da Coreia de 1948 está escrito:

As empresas privadas serão transferidas para propriedade estatal ou pública, ou sua gestão será colocada sob controle ou supervisão do Estado ou de pessoas jurídicas de direito público, quando considerado urgentemente necessário de acordo com as disposições da lei (MC NAMARA, 1990, p. 128).

O governo de Sygman Rhee⁷ promovia a indústria nacional e a protegia da concorrência externa. A indústria têxtil foi protegida da concorrência externa por meio de barreiras técnicas, alfandegárias e bloqueios de importações de produtos dos concorrentes. Rhee também reduziu taxas sobre matérias-primas e produtos têxteis, assim como removeu as restrições de vendas para produtos têxteis estabelecidos no período de guerra. Os importadores licenciados tiveram acesso à matéria-prima de algodão com a intervenção do Estado no comércio. Além disso, o governo controlava e mobilizava recursos tecnológicos, matéria-prima e capital para fortalecer a indústria nacional (MC NAMARA, 1990, p. 129).

Os *Chaebols* se estabeleceram como conglomerado industrial durante a Guerra da Coreia, pois nesse período havia grande demanda por medicamentos, utensílios domésticos e determinados tipos de alimentos com um certo nível de industrialização. Nesse período, uma parcela desses processos industriais era de domínio dos *Chaebols* que ainda estavam em estágio inicial de formação. No entanto, o rápido crescimento do conglomerado ocorreu a partir da aquisição dos ativos japoneses (RHYU, 2005, p. 208).

Uma grande parte das manufaturas de propriedade japonesa no período colonial foram absorvidas pelo governo da República da Coreia para serem vendidas à iniciativa privada. Os ativos japoneses de maior importância para os coreanos do sul eram as fábricas têxteis, mantidas temporariamente como estatais e, em seguida, o setor privado as adquiriu. Assim, a base industrial inicial da Coreia do Sul foi o setor têxtil, visto que, em meados dos anos 50, já havia um número pequeno de grandes empresas do setor em atividade produtiva no país. Além disso, o Estado direcionou a alocação de capital para essa indústria, concedendo crédito e utilizando fundos de ajuda externa. Antes da Guerra da Coreia, os esforços estatais eram voltados à manutenção dos maquinários das empresas japonesas no país, e após a guerra, ao financiamento para reconstruir a nação (MC NAMARA, 1990, p. 129).

A formação da classe capitalista sul-coreana ocorreu seguindo padrões coloniais de concentração de propriedade, com fortes relações com o Estado e vínculos familiares fortes nos negócios. No período colonial, a maioria dessa classe se manteve como proprietários de terras, devido à predominância de propriedade e gerência japonesa no país no ramo industrial. Poucos coreanos conseguiram emergir no ramo industrial durante o período colonial. O estabelecimento de empresas na área comercial, agrícola e industrial, assim como as estruturas

⁷ Sygman Rhee foi presidente da República da Coreia entre 1948 e 1960.

de mercados e financeiras estabelecidas durante o período colonial, facilitaram a transferência de capital do setor agrícola para o comércio e a indústria após o domínio japonês no país (MC NAMARA, 1990, p. 136).

Após a Guerra da Coreia, a reconstrução da Coreia do Sul ocorreu com a consolidação e o crescimento dos *Chaebols*. No entanto, algumas das empresas do conglomerado já existiam durante o período colonial, como a empresa *Kyungbang*. A *Kyungbang* é uma empresa do ramo químico e têxtil fundada em 1919. Durante a guerra, a empresa teve várias instalações destruídas, cuja reconstrução por completo ocorreu somente após outubro de 1953, com suporte da Agência de Reconstrução Coreana das Nações Unidas (*UNKRA*, em inglês). Em 1952, a *Samsung* foi um receptor de moeda estrangeira fornecida pelo Banco da Coreia, assim como desempenhou a função de fornecer açúcar e fertilizantes por meio de importações. O estabelecimento da *Samsung* como manufatura genuína ocorreu apenas após a guerra. No caso da *Hyundai Constructuion*, criada em 1947, a empresa teve um salto nas atividades de construção de infraestrutura e, assim como a empresa Joongang Industry (metalúrgica especializada em fundição de metais), desempenhou um papel importante na reconstrução de estruturas físicas após a guerra (RHYU, 2005, p. 209).

A alienação dos ativos japoneses na Coreia e a reforma agrária do país são fatores que resultaram no processo de transferência de riqueza dos proprietários de terra para a indústria. A aquisição dos ativos japoneses era vista como vantajosa por parte da classe capitalista coreana, porque esses ativos eram vendidos a preços muito mais baixos do que os preços de mercado. Devido à elevada taxa de inflação nesse período, quanto maior fosse o tempo para as empresas privadas pagarem pelos ativos adquiridos, menor seria o valor recebido pelo governo. O tamanho da empresa também definia a diferença entre os preços alvos do governo e os preços de mercado (RHYU, 2005, p. 211).

Após a separação das Coreias, na Coreia do Sul, a reforma agrária direcionou o capital ocioso da especulação imobiliária para a indústria e serviu de resposta às demandas “ferozes” dos camponeses. A reforma agrária foi uma resposta a um antigo “clamor” coreano por igualdade, que teve uma grande contribuição na distribuição de renda e no processo de industrialização do país. Para se ter uma noção, no final dos anos 30, 3% de todos os proprietários de fazendas tinham cerca de 2 terços das terras do país. Depois de uma década, apenas cerca de 7% de todos os habitantes do país não eram proprietários de terras. Dessa

forma, a expansão do sistema de educação, o crescimento dos empregos urbanos, a reforma agrária e a formação de uma classe industrial contribuíram para a ascensão da indústria sul-coreana (AMSDEN, 1989, p. 37).

A alienação de ativos físicos japoneses no país começou logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1946, e prosseguiu até 1953. No entanto, estatais como a *Chosun Textile*, *Korea Textile*, *Buksam Chemicals*, *Samhwa Steels* e *Tongyang Textile* foram alienadas entre 1955 e 1956 e entregues à posse da classe empresarial dominante. Bancos públicos como *Savings Bank*, *Industrial Bank of Korea*, *Heungup Bank*, *Choheung Bank*, também foram privatizados. A alienação desses ativos era vantajosa para a classe empresarial sul-coreana e, o contexto de guerra acelerou o processo de alienação. Nos anos 50, cerca de 40% das maiores empresas coreanas eram compostas por ativos japoneses. As principais pessoas beneficiadas pela alienação direta desses ativos foram: Suhl Kyung Dong (*Daehan Textile*), Baek Nakseung (*Taechang Textile*), Kim Sunggon (*Keumsung Textile*), Park Dubyung (*Tongyang Beers*) e Kim Jonghee (*Korean Chemicals*). Lee Yanggu (*Tongyang Cement*) e Chung Jaeho (*Daejun Textile*) são algumas das pessoas contempladas de forma indireta por terceiros (RHYU, 2005, pp. 209-212). A entrada de moeda estrangeira proveniente de fundos estadunidenses fortaleceu as empresas sul-coreanas e conseqüentemente os *Chaebols*. Entre 1949 e 1961, cerca de 2.72 bilhões de dólares estadunidenses em fundos foram alocados para a Coreia do Sul através dos fundos *ECA & SEC, PL 480, ICA (FOA/MSA), CRIK e UNKRA* (ASIA RESEARCH CENTER, KOREA UNIVERSITY *apud* RHYU, 2005, p. 212).

No período da Guerra da Coreia, os fundos da *CRIK (Civil Relief in Korea)* foram alocados para melhorar a qualidade de vida da população. A partir de 1951, os fundos da *UNKRA (United Nations Korea Reconstruction Agency)* foram destinados à mineração e à manufatura. Os fundos do *FOA (Foreign Operations Administration)* foram alocados para a indústria (64%) e bens de consumo (34%). Em 1953, a Associação da Indústria Têxtil Coreana direcionou parte dos fundos da *ANKRA* para a importação de 55.440 máquinas de fiar e distribuiu para as empresas *Honmam Textile*, *Daejon Textile* e *Keumsung Textile*. Com recursos da *ANKRA*, o governo da Coreia alocou 630.000 dólares americanos para a reconstrução da empresa produtora de cimento *Amchuk* e 150.000 de dólares americanos para a promoção de pequenas e médias empresas. A partir de meados dos anos 50, os fundos de suporte estadunidense na Coreia do Sul foram direcionados para a promoção da indústria de

bens de consumo (RHYU, 2005, pp. 212-213).

Com recursos principalmente provenientes da *ICA (International Cooperation Administration)*, as três indústrias “brancas” (algodão, açúcar e farinha) foram consolidadas. As empresas que receberam bens de produção alocados pelo governo tiveram um crescimento mais abrupto do que as empresas que dependeram majoritariamente da importação desses bens. O crescimento dos *Chaebols* na década de 50 também dependeu de empréstimos governamentais, provenientes das reservas governamentais em dólar formadas pelas exportações de tungstênio e empréstimos da ONU. A taxa de câmbio mantida fixa aos importadores civis permitiu que as empresas coreanas obtivessem uma alta taxa de lucro marginal (RHYU, 2005, p. 213).

Durante o período de 1945 a 1980, o governo deu suporte aos *Chaebols* por meio de subsídios e proteção dos seus mercados internos, com o intuito de promover o crescimento do conglomerado. No período da ocupação japonesa, o governo japonês permitia que os coreanos apenas fossem donos de pequenos negócios e exercessem atividades econômicas vinculadas à agricultura e à mineração. Entretanto, algumas famílias construíram grandes negócios durante o período de colonização japonesa. Após a ocupação japonesa, havia alguns vazios institucionais na Coreia, como o sistema legal, as regulações e as regras de negócio. O novo governo coreano não foi capaz de construir uma base política, social e econômica rapidamente. Com a divisão da península, a base industrial construída pelos japoneses foi bastante destruída. Vale ressaltar que os esforços japoneses em estabelecer indústrias na Coreia ocorreram principalmente no Norte, enquanto o sul da Coreia era voltado às atividades agrícolas (CHANG, 2003, pp. 45-46).

Entretanto, mesmo com diversos impedimentos ocorridos entre 1945 e 1960, os *Chaebols* tiveram oportunidades de crescimento de negócio nesse período. A ausência de instituições para estabelecer a venda de ativos japoneses de forma organizada facilitou o desenvolvimento dos *Chaebols*. Esses ativos eram fábricas, produções, equipamentos e inventários, que respondiam por cerca de 30% da economia da Coreia. Inicialmente, esses ativos foram controlados pelo governo e posteriormente vendidos para indivíduos. As vendas eram feitas conforme as preferências do alto escalão do governo. Dessa forma, membros familiares e amigos dos oficiais do governo tinham melhores chances de adquirir esses ativos (KANG *apud* CHANG, 2003, p. 46). Os preços de venda dos ativos japoneses eram baseados

no valor contábil⁸. Assim, os ativos japoneses eram comprados por apenas uma fração do valor de mercado. O pagamento era feito mediante uma entrada de 10% e parcelamentos de até 15 anos. Empresas como *Hanwha*, *Doosan*, *Samsung*, *SK* e *Hyundai* adquiriram esses ativos, que serviram como base para o processo de crescimento dessas empresas (CHANG, 2003, p. 46).

Nos anos de 1950, o governo de Syngman Rhee contou com ajuda externa, da mesma forma que buscou meios para adquirir moeda estrangeira. Nesse momento, o modelo de substituição das importações foi implantado e apenas materiais brutos poderiam ser importados. O governo também restringiu a conversão da moeda sul-coreana para a moeda estrangeira e apenas detentores de licenças de importação recebiam alocações de moedas estrangeiras. Nesse esquema, os empresários detentores de licenças de importação e receptores de alocações de moeda estrangeira contribuía para o fundo político de Rhee. As empresas que mantinham esse tipo de relação cooperativa com o governo cresceram de forma exuberante. Empresas como *Samsung*, *LG* e *SK* cresceram drasticamente durante o governo Rhee e tornaram-se grandes *Chaebols*. Esse sistema entrou em colapso devido ao aumento descontrolado da corrupção e, por consequência, resultou em um grave desequilíbrio social, levando à queda de Rhee do poder (CHANG, 2003, p. 47).

2.2 Governo de Park Chung-hee

Após a queda do governo de Rhee, a Coreia do Sul experienciou um breve período democrático, no qual terminou com o golpe de Estado de Park Chung-hee. O governo de Park Chung-hee necessitava de apoio político para garantir a legitimidade do seu governo. Nesse período, o desenvolvimento econômico foi posto como prioridade da nação e o governo buscou legitimar-se através da aproximação com o empresariado. Os primeiros planos quinquenais de desenvolvimento econômico foram estabelecidos, enquanto o modelo de substituição das importações foi substituído pelo modelo de desenvolvimento orientado à exportação. O governo promoveu a indústria têxtil e de bens de consumo para exportação. Uma burocracia governamental centralizada e organizada alocava recursos para o desenvolvimento das indústrias-chave. Com a qualificação da mão de obra local, a Coreia

⁸ Valor de acordo com o custo original do ativo menos depreciações, amortizações ou custos de redução ao valor recuperável feitos contra o ativo.

passou a produzir com certa facilidade bens manufaturados para exportação (CHANG, 2003, p. 48).

Para a Coreia do Sul, foi vantajoso adotar o modelo orientado para a exportação, pois era um país muito pobre, com uma classe média muito pequena nos anos 50 e devastado pela guerra. Dessa forma, não havia um grande mercado consumidor interno que pudesse fomentar a indústria nacional (CHANG, 2003, p. 48). Então, a partir do momento em que a Coreia do Sul avançou na produção interna de bens manufaturados e obteve acesso a mercados externos e ajuda externa, ambos ofertados pelos EUA, o país apresentou um processo de industrialização bem-sucedido (MASONETAL, 1980 *apud* CHANG, 2003, p. 48).

De acordo com Glassman e Choi (2014), os autores neo-weberianos que discorreram acerca dos Estados desenvolvimentistas do Leste Asiático negligenciaram o impacto que os *OSPs* (*Offshore Procurement*) dos EUA e o Complexo Industrial Militar estadunidense (*Military Industrial Complex - MIC*) tiveram no desenvolvimento econômico e tecnológico em países como Coreia do Sul e Japão. Porém, os *OSPs*, em conjunto com o MIC, tiveram grandes contribuições tanto para o sucesso do Estado desenvolvimentista sul-coreano, quanto para o crescimento dos *Chaebols*.

O desenvolvimento da *Hyundai* exemplifica os efeitos dos *OSPs* na transformação industrial sul-coreana em um contexto de Guerra Fria. A *Hyundai* apresentou elevado crescimento durante a Guerra da Coreia, pois ficou responsável por entregar bens e construir quartéis para o Exército Militar estadunidense, além de expandir o aeroporto nacional. A *Hyundai* teve uma relação favorável com o Corpo de Engenheiros do Exército dos Estados Unidos, o que permitiu que a corporação adquirisse experiência e conhecimentos necessários para expandir suas operações na área de construção. A relação próxima da *Hyundai* com o Exército dos EUA durante a Guerra da Coreia facilitou que a empresa recebesse contratos de construção do Banco Mundial e do Exército dos EUA em Guam, na Tailândia e no Vietnã durante os anos 60. Na década de 1970, devido ao acúmulo de capital e experiências adquiridas nos projetos anteriores, a empresa assumiu a condução de mais projetos de infraestrutura localizados principalmente no Oriente Médio (GLASSMAN & CHOI, 2014, p. 1118).

Devido a sua experiência no ramo, a *Hyundai* foi convidada pela Missão de Operações dos EUA (*US Operations Mission*) para construir pistas de pouso na Tailândia. Em seguida,

em 1964, a empresa ficou responsável pela execução do projeto do Banco Mundial de construção da rodovia *Pattani–Narathiwat*, que contaria com 98 km de pavimentação, três grandes pontes e 35 pequenas pontes. A empresa teve dificuldades em lidar com o clima, a cultura e a língua local na Tailândia. Devido a isso, houve grandes problemas de execução na obra, que geraram várias perdas financeiras. A obra estava sob supervisão do corpo militar estadunidense e a empresa teve que refazer quilômetros de pista de baixa qualidade e adquirir equipamentos de construção sugeridos pelo Exército dos EUA. A construção da estrada *Pattani–Narathiwat* forçou a empresa a aprimorar suas capacidades tecnológicas e a melhorar sua gestão e seu treinamento de mão de obra. Devido à imposição estadunidense a padrões construtivos internacionais, a empresa passou por um processo de aprendizado tecnológico e institucional (GLASSMAN & CHOI, 2014, p. 1169).

Após adquirir experiência na Tailândia, a *Hyundai* passou a construir navios e grandes obras de infraestrutura pelo mundo. O sucesso da empresa não se deu apenas pelos recursos adquiridos do Estado no governo de Park Chung-hee, mas também pelas forças transnacionais em um contexto de Guerra Fria. Os contratos da *Hyundai* com o Exército dos EUA no Vietnã envolviam atividades de construção, como a construção de habitações militares e a drenagem da Baía *Cam Ranh*. Devido às oportunidades geradas pelo Memorando *Brown*, a *Hyundai*, assim como muitas empresas sul-coreanas, passou a executar projetos de construção no Vietnã. O principal conglomerado dos Estados Unidos organizou a maioria dos trabalhos de construção, dos quais a *Hyundai* participou via subcontratos. Pela participação de subcontratos com a RMK-BRJ (consórcio de construção da marinha estadunidense no Vietnã), a *Hyundai* passou a participar com muito mais envolvimento nos projetos do Complexo Militar Industrial dos EUA. A empresa aumentou sua capacidade de fabricar estruturas pré-moldadas para a construção de edifícios pré-fabricados. Essa técnica rendeu grandes dividendos para a empresa no Oriente Médio posteriormente. Conforme a *Hyundai* aumentava suas capacidades construtivas no Vietnã, os militares estadunidenses forneciam mais maquinários necessários para as operações da empresa (GLASSMAN & CHOI, 2014, p. 1170).

O Memorando *Brown* foi um arranjo feito entre EUA e Coreia do Sul para utilização das tropas coreanas na Guerra do Vietnã. O memorando foi responsável por providenciar para a Coreia: assistência militar, como modernização das forças armadas coreanas, oferta de

equipamentos militares, estudos anti-infiltração em conjunto, fornecimento de instalações de comunicação de uso exclusivo, melhorias em quartais e alojamentos e fornecimento de indenizações por mortes e invalidez de coreanos na Guerra; e assistência econômica, como oferta de serviços, equipamentos e suprimentos para as forças coreanas no Vietnã, obtenção de bens adquiridos pela Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (*AID*), oferta de participação de empreiteiras coreanas em projetos de construção dos EUA no Vietnam, aumento da assistência técnica para a Coreia para promover exportações e aumento de empréstimos e ajuda externa concedidos à Coreia para promover o desenvolvimento econômico (BALDWIN, 1975, pp. 36-37).

No Vietnã, os engenheiros sul-coreanos adquiriram experiência na utilização de maquinários pesados utilizados na engenharia com padrões internacionais. Nesse período, a Hyundai acumulou grande quantidade de capital financeiro, que serviu para futuros investimentos da empresa, como a construção da pista de pouso de Osan na Coreia do Sul. Em Guam, a empresa também executou vários projetos na base militar estadunidense entre 1969 e 1975, incluindo a construção de quartéis e alojamentos militares, utilizando técnicas de construção pré-fabricadas. Conforme a empresa foi absorvendo tecnologias e se envolvendo em projetos importantes em parceria com o Complexo Industrial Militar dos EUA, a corporação recebia novos contratos de construção de níveis mais elevados em diversas partes do mundo. Entre os projetos da *Hyundai* dos *OSPs* do Complexo Industrial Militar dos EUA na Coreia do Sul, Vietnã, Guam e Arábia Saudita, os projetos na Arábia Saudita tiveram maior valor financeiro, enquanto os projetos na Coreia do Sul foram os que tiveram menor valor financeiro. Nesse sentido, em dólares estadunidenses constantes de 1966, o valor anual dos contratos dos *OSPs* no Vietnã (1965-69) foi de 2,3 milhões, de 2,2 milhões em Guam (território insular estadunidense) entre 1969 e 1977, de 28,9 milhões na Arábia Saudita (1977-87) e 600 mil na Coreia do Sul (1987-1991) (GLASSMAN & CHOI, 2014, p. 1172).

Em 1979, o setor da construção respondeu por 9,4% do PIB sul-coreano e 11% em 1990. Entre 1987 e 1991, a participação do crescimento do PIB do setor de construção sul-coreana foi entre 7,5% e 11,5%, sendo o setor de maior proeminência na acumulação de capital do Grupo *Chaebols*. Em meio à Guerra Fria, os EUA desempenharam um papel importante no desenvolvimento das capacidades industriais da *Hyundai* e de outras empresas sul-coreanas (GLASSMAN & CHOI, 2014, p. 1173). Segundo o *US National Archives*

database apud Glassman e Choi (2014), na segunda metade dos anos 60, as atividades econômicas relacionadas aos *OSPs* e do Programa de Assistência Militar estadunidense (*Military Assistance Program - MAP*) eram entre 40% e 60% da formação de capital bruta da Coreia do Sul e, entre 1970 e 1973, eram entre 10% e 25%. Após 1973, a parcela dos *OSPs* e do *MAP* na formação bruta de capital diminuiu para menos de 10%. Essa parcela se elevou para 10% em 1983, quando o valor combinado dos contratos dos *OSPs* e do *MAP* foi o mais alto (2 bilhões de dólares americanos em valores atuais) (GLASSMAN & CHOI, 2014, pp. 1174-1175).

É importante ressaltar que a economia da Coreia do Sul na década de 1960 era pequena, com um PIB per capita entre 108 e 279 dólares durante o período de 1965 a 1970 e um PIB de 3,1 bilhões em 1965 e 9 bilhões em 1970. Contrastando com o Japão, o PIB do país era de 90 bilhões de dólares estadunidenses em 1965 e de 240 bilhões em 1970, enquanto o PIB per capita era de 928 dólares em 1965 e 5200 dólares em 1970 (BANCO MUNDIAL, 2023). Ou seja, como a Coreia do Sul tinha uma economia bastante pequena no final dos anos 60, os contratos dos *OSPs* e do *MAP* tiveram uma contribuição maior para a formação bruta de capital.

Os analistas que projetam a imagem de “*Korea Inc*” descrevem que a relação entre os *Cheabols* e o Estado se baseou na infiltração mútua em suas organizações, com o intuito de influenciar nas tomadas de decisão e aprender seus processos organizacionais. Nesse sentido, os *Chaebols* são comandados e usados a serviço das estratégias do Estado, tendo o Park Chung-hee como *CEO* dessa coordenação. No entanto, muitos analistas descrevem que essa relação foi baseada no “capitalismo de compadrio”, no qual o Estado era utilizado pelos *Chaebols* para maximizar seus lucros e aumentar suas vantagens comerciais. Ambas as perspectivas apresentam suas falhas explicativas. Os *Chaebols* não eram os detentores do poder do Estado, tão pouco seus prisioneiros. Trata-se de um conglomerado industrial constituído por famílias tradicionais com fortes laços com o Estado, porém que também se tornou uma entidade que atingiu dimensões comerciais modernas próprias, subordinada às diretrizes estabelecidas pelo Estado (KIM & PARK, 2011, pp. 264-266). Como identificado por Haggard (1998) *apud* Kim e Park (2011, p. 266), a relação dos *Chaebols* com o Estado é caracterizada como um processo contínuo de negociação.

As grandes negociações eram feitas diretamente entre Park e os donos-gerentes de sua

escolha. Dessa forma, a transferência de funcionários de elite para o conglomerado não ocorria com grande frequência, bem como não havia necessidade de estabelecer um canal de comunicação com o Estado por meio de funcionários aposentados, como faziam os *keiretsus*⁹ japoneses por meio do *Amakudari*¹⁰. Park tinha o poder de destituir qualquer grupo *Chaebol*, mas não era conveniente entrar em um confronto com essa classe empresarial. Para Park, os *Chaebols* eram necessários para implementar seus planos de modernização e industrialização. Os *Chaebols* podiam ser os diretores executivos do desenvolvimento, desde que seguissem amplamente a política econômica e não se envolvessem em políticas partidárias. Portanto, o conglomerado seguia as diretrizes formuladas pelos burocratas do governo, mas também era fonte de ideias inovadoras e políticas significativas, como a construção de zonas especiais para exportação e complexos industriais, a entrada no mercado da construção do Oriente Médio e o lançamento de empresas comerciais baseadas no modelo japonês (KIM & PARK, 2011, p. 266).

Park almejava se tornar o “Imperador Meiji”¹¹ da Coreia do Sul e os *Chaebols* buscavam crescer como conglomerados semelhantes ao *keiratsu* do Japão. Para Park, os *Chaebols* faziam parte de seu plano político de transformar a Coreia do Sul em uma “nação rica, com um exército forte”. Já para os *Chaebols*, Park era extremamente necessário para o crescimento do conglomerado como um império corporativo. O Estado era tanto predatório quanto desenvolvimentista, pois gerava renda para atrair os *Chaebols* para projetos industriais e econômicos arriscados, enquanto regulava burocraticamente e disciplinava politicamente os caçadores de renda para reduzir os riscos sistêmicos. Os *Chaebols*, por sua vez, eram tanto caçadores de renda, quanto empreendedores, pois, com o apoio de Park, conseguiam licenças, empréstimos e subsídios vantajosos, porém também investiam em projetos industriais arriscados. Essa relação entre o setor público e o setor privado era mantida pelo equilíbrio das tendências predatórias e desenvolvimentistas do Estado, e das tendências clientelistas e

⁹ Conglomerado empresarial japonês que sucedeu os *Zaibatsus* após a Segunda Guerra Mundial.

¹⁰ *Amakudari* é uma prática japonesa institucionalizada, na qual burocratas veteranos se aposentam para ocupar cargos de alto escalão no setor privado e público.

¹¹ A Restauração Meiji foi um marco histórico singular ocorrido na segunda metade do século XIX. Tratou-se de um acontecimento excepcional durante a era do imperador Meiji (1867-1912), em que o Japão, que antes era economicamente atrasado, transformou-se em uma potência em um curto período. De grande simbolismo, a Restauração Meiji foi a implementação da modernidade no país, tornando-se objeto de estudo por historiadores japoneses preocupados com a identidade nacional em meio ao processo histórico moderno e contemporâneo, marcado pela supremacia do ocidente. Além disso, esse evento tem chamado a atenção de estudiosos de outros países, devido ao impressionante crescimento econômico que o Japão tem demonstrado atualmente (MOTOYAMA, 1994).

empreendedoras do setor privado. Para evitar uma crise sistêmica, Park escolhia parceiros em quem confiava e pudesse controlar, com histórico e visões empreendedoras. Além disso, o líder político criou uma estrutura de competição oligopolista entre os *Chaebols* nas indústrias estratégicas (KIM & PARK, 2011, pp. 266-267).

O Estado contemplava os *Chaebols* com recursos subsidiados, ao mesmo tempo que permitia que fosse à falência, caso fosse necessário. No entanto, o presidente Park utilizava todos os recursos disponíveis para salvar seus parceiros da falência, o que lhe rendeu a imagem de “patrono confiável”. Porém, os *Chaebols* não tinham um caminho fácil para o crescimento, pois uma oportunidade de expansão dos negócios poderia resultar em grandes ajustes ou falências. Park deixou claro que o apoio aos empreendimentos industriais vinha com a condição de que o conglomerado não buscasse poder político próprio. Park preferia que os *Chaebols* se mantivessem como empreendedores, permitindo que apenas em situações excepcionais os membros do *Chaebol* se tornassem políticos. Todos os indivíduos que desafiavam essa regra eram punidos severamente, para enviar uma mensagem aos organizadores de uma resistência política. Nesse esquema, a elite capitalista tinha grande apoio do Estado para o crescimento, desde que não tentasse assumir o controle das estruturas de poder do Estado. Com a nacionalização, os bancos deixaram de ser agentes de transações financeiras e comerciais e se tornaram instrumentos que garantiam o alinhamento das empresas privadas com a política econômica nacional. (KIM & PARK, 2011, pp. 268-271).

No primeiro modo, o governo tentou substituir empresas privadas por estatais para colocar em prática seus planos industriais durante o Primeiro Plano Quinquenal de Desenvolvimento (PPQD). Entretanto, isso não funcionou devido à falta de investimentos prometidos pelos *Chaebols*. O governo tentou utilizar o capital de contas bancárias congeladas para financiar projetos do PPQD, mas os Estados Unidos interromperam a ajuda externa, acusando o governo da Coreia do Sul de estar tentando investir em uma experiência socialista. Nesse período, mais de 90% do orçamento nacional era proveniente de fundos de contrapartida gerados pela ajuda externa estadunidense. Então, foi necessário restabelecer o relacionamento com os *Chaebols* a fim de concretizar os projetos de desenvolvimento econômico (KIM & PARK, 2011, pp. 271-272).

A junta militar que tomou o poder em 1961 justificava o golpe de Estado como uma luta contra a corrupção no país e, de fato, um projeto investigativo foi elaborado antes da

tomada do controle. Após o golpe, cerca de vinte líderes empresariais foram imediatamente presos, acusados de adquirir propriedades do Estado, comprar injustamente câmbio estrangeiro do Estado com taxas preferenciais, lucrar com licitações ilícitas, adquirir de forma ilícita empréstimos estrangeiros, evadir impostos e enviar propriedades para o estrangeiro. A maioria dos proprietários-gerente dos *Chaebols* era alvo das investigações, incluindo Yi Pyông-ch'ól (com uma fortuna oficialmente estimada em 800 milhões de won, cerca de 19% do total de fortunas ilícitas) da *Samsung* e Hong Chae-sôn da *Kumssong Textiles*. As três indústrias brancas (açúcar, farinha e algodão) foram um dos principais alvos da investigação, pois recebiam ajuda americana preferencial, licenças de importação, autorizações de produção e empréstimos bancários preferenciais (KIM & PARK, 2011, pp. 273-274).

Em 1962, Yi Pyông-ch'ol retornou do Japão para enfrentar os procedimentos legais acerca das acusações de enriquecimento ilícito. Porém, uma reunião com Park Chung-hee mudou o curso da história. Yi Pyông-ch'ol convenceu o líder político de que era necessário deixar o passado para trás, abandonar as acusações e restabelecer as parcerias do Estado com os *Chaebols*, em prol do crescimento econômico da nação. Além disso, o empresário argumentou que era mais benéfico trabalhar com os *Chaebols*, aproveitando seus recursos, do que mantê-los presos. Park precisava dos *Chaebols* porque o grupo tinha a expertise gerencial e um nível mínimo de capital e tecnologia para iniciar seu projeto de construir uma economia industrial moderna. A vantagem de Park foi ter conseguido deixar os *Chaebols* sem muitas alternativas e sem capacidade para reivindicar legitimidade política devido às acusações de enriquecimento ilícito. Assim, o líder pôde moldar as ações do grupo, usando o sistema jurídico a seu favor. (KIM & PARK, 2011, p. 274).

Quando Park assumiu o poder, a Coreia do Sul estava economicamente abalada, com um PIB per capita anual de apenas 80 dólares, apenas 9 dólares maior do que em 1953. O déficit comercial era de 310 milhões de dólares, a taxa de desemprego chegou a quase 12% e a inflação a 10,5%. Além disso, a ajuda externa estadunidense reduziu de 2 bilhões de dólares em 1963 para 131,4 milhões em 1965. Nesse contexto, o Japão se tornou um parceiro estratégico para o novo governo legitimar-se politicamente e consolidar seu poder pelo processo de industrialização e do crescimento econômico (LEE, 2011, p. 434).

Os problemas econômicos e sociais da Coreia do Sul não apenas levantavam questionamentos sobre a competência do governo de Park, mas também sobre o sistema

estadunidense ser melhor do que o bloco socialista. As tensões da Guerra Fria se intensificaram na região com a emergência da China como potência nuclear, o aumento dos conflitos no Vietnã e as ameaças comunistas da Coreia do Norte (CHA,1996a, pp. 128-129). Sendo assim, preocupações com segurança, em conjunto com a pressão estadunidense de formar uma aliança militar tríplice na Ásia (EUA, Japão e Coreia do Sul), forçaram o restabelecimento das relações diplomáticas entre Coreia do Sul e Japão (LEE, 2011, pp. 435-436; MOBIUS,1966). Em adição, o empresariado sul-coreano fazia *lobby* no governo para as relações se normalizarem, pois poderia absorver tecnologias e capacidades industriais japonesas (CHA,1996a, p. 129).

Após cerca de um ano após a normalização, os EUA foram substituídos pelo Japão como principal parceiro comercial da Coreia do Sul. Entre 1965 e 1970, as exportações japonesas para a Coreia do Sul aumentaram de 180 para 586 milhões de dólares estadunidenses. Já entre 1971 e 1975, esse valor triplicou para 1,8 bilhões de dólares estadunidenses. Mesmo com um aumento das exportações sul-coreanas para o Japão, o déficit comercial do país com o Japão era alto nesse período. No entanto, o aumento comercial entre os dois países contribuiu para o crescimento econômico sul-coreano. Além disso, a assistência econômica do Japão foi o capital inicial para financiar o Primeiro Plano Quinquenal do governo sul-coreano e implementar a indústria pesada e química durante a década de 1970 (LEE, 2011, p. 453).

Na década de 1960, os empréstimos externos foram a principal forma de absorção de capital na Coreia do Sul. Nesse período, os recursos naturais e capital eram escassos, mas necessários para que os projetos de desenvolvimento econômico do governo pudessem avançar. A maioria dos maiores *Chaebols* se conectou diretamente ou indiretamente ao fluxo de capital estrangeiro nesse período. Esse capital foi direcionado para empresas de setores industriais chave, nas quais seus proprietários tinham fortes conexões com o governo. Além disso, os empréstimos de capital estrangeiro eram considerados privilégios, já que eram concedidos por uma taxa de juros bastante baixa (entre 5 e 6%), em comparação com as taxas dos bancos locais (entre 24% e 26%). Cerca de 5 anos após o golpe de Estado de 1961, houve uma reformulação do grupo dos 10 maiores *Chaebols*, sendo que quatro deles foram substituídos. Os 10 maiores *Chaebols* em meados dos anos 60 eram: *Sumsung*, *Samho*, *Lucky*, *Taiham Electric Wire*, *Gaepung*, *Samyong Co.*, *Panbon Spinning*, *Kumsung Spinning*

(atualmente, *Ssangyong*), *Whasin* e *Tongyong Cement* (PARK, 1982 *apud* KUK, 1988, pp. 113-114; KUK, 1988, pp. 113-114).

O crescimento ou declínio dos *Chaebols* durante os anos 60 dependia de suas relações com o governo. O governo interferia nas atividades econômicas pela reorganização de projetos, alocação de capital estrangeiro e monopolização das instituições financeiras. Em contrapartida, para o *Chaebols*, o governo era a principal forma de conseguir capital para investimentos e proteção. A dependência do Estado aumentou mesmo com o elevado processo de industrialização do país. Durante a implementação das políticas de desenvolvimento da indústria pesada e química na década de 1970, o conglomerado se beneficiou pelo vultoso apoio financeiro do governo e pela participação monopolista e oligopolista na produção e comércio de bens e serviços (KUK, 1988, pp. 115-116).

Na década de 1970, os negócios dos *Chaebols* se diversificaram e se expandiram, à medida que o grupo concentrava seus investimentos em projetos da indústria pesada e química. Foram estabelecidas, ou incorporadas, 114 novas subsidiárias dos 10 maiores *Chaebols*, com o maior aumento registrado durante todo o período de desenvolvimento do grupo (cerca de 60% de aumento). Os 10 maiores *Chaebols* nesse período eram *Samsung*, *Lucky*, *Hyundai*, *Hanjin*, *Hyosung*, *Korea Explosives*, *Ssangyong*, *Hanil Synthetic Fiber*, *Daewoo* e *Shindongah*. Sete empresas do grupo dos dez maiores *Chaebols* eram novas. Isso ocorreu porque as empresas que se engajaram nos projetos da Indústria Pesada e Química (IPQ), que eram prioridade do governo, foram as que mais cresceram, enquanto as que não participaram foram impedidas de experimentar o hiper crescimento fomentado pelo *boom* da IPQ na Coreia (JONES & SAKONG, 1980 *apud* KUK, 1988, pp. 117-118; KUK, 1988, pp. 117-118).

3 O Estado sul-coreano como indutor do desenvolvimento

Neste capítulo, são analisados os elementos estruturais e práticas institucionais que foram cruciais para induzir o desenvolvimento econômico e tecnológico da Coreia do Sul entre as décadas de 1960 e 1990. Destaca-se o papel do Estado sul-coreano em conduzir um projeto nacional de desenvolvimento, alinhando o setor privado e as forças produtivas para a implementação desse projeto. Nesse caso, o processo de desenvolvimento foi marcado por certa autonomia estatal perante a elite econômica e pelo direcionamento das atividades

econômicas para setores específicos. Além disso, coube ao Estado qualificar a mão de obra e estabelecer uma estrutura tecnológica.

3.1 Políticas e intervenções estatais na Coreia do Sul

Para Amsden (1989, p. 5), o desenvolvimento industrial sul-coreano é um verdadeiro exemplo de industrialização tardia. O processo de crescimento econômico foi marcado pela intensa intervenção estatal para manter os “preços errados”, para lidar com as externalidades negativas do atraso; crescimento de grupos empresariais diversificados para superar dificuldades competitivas, com limitações de tecnologias de ponta; manifestação de gerentes assalariados responsáveis por explorar tecnologias emprestadas; e atenção ao manejo de chão de fábrica para aprimorar tecnologias. Esses elementos fizeram com que o país fosse um dos precursores a adentrar nos mercados globais com base em baixos salários e sem uma base tecnológica sofisticada inicialmente.

A partir dos anos 60, o Estado sul-coreano intervinha até em setores de relativa mão de obra intensiva, como o setor têxtil, para proteger a indústria nacional da concorrência das empresas japonesas. Essas intervenções ocorreram principalmente através da aplicação de tarifas, cotas, subsídios à exportação e crédito subsidiado. O caso sul-coreano demonstrou que a expansão econômica depende da distorção de preços relativos criada pelo Estado, que eleva a economia para um nível de maior investimento (AMSDEN, 1989, p. 14).

O processo de modernização da Coreia do Sul é frequentemente explicado pelos teóricos neoclássicos como um processo ocorrido devido ao livre mercado. Nos anos 50, o governo adotou uma política industrial de substituição das importações, uma taxa alta de câmbio nominal fixo e controle do mercado financeiro. A partir dos anos 60, houve liberação das importações, o processo de industrialização passou a ser orientado para a exportação e o mercado de trabalho foi mantido com poucas regulações. Melhor dizendo, na visão neoclássica, não são apontadas as capacidades do Estado de maximizar o volume e a qualidade da produção, bem como de modernizar o país. Recentemente, alguns teóricos neoclássicos apontam uma importância maior do Estado nos casos de sucesso econômico na Ásia, porém ainda com premissas de subordinação às dinâmicas do mercado (CHANG, 2009, pp. 10-15).

No caso sul-coreano, o Estado teve um papel mais importante do que apenas regulatório e burocrático na economia.

O crescimento econômico entre 1960 e 1980 aconteceu aceleradamente e atingiu proporções colossais, modificando as estruturas políticas e econômicas do país e tornando a experiência sul-coreana um referencial de desenvolvimento econômico para países em desenvolvimento. Esse processo ocorreu pelo desenvolvimento e sofisticação do seu parque industrial e vigorosa inserção competitiva no comércio global a partir da década de 1970 (LIMA, 2017, p. 2). Lima (2017, p. 2), reconhece que as correntes neoclássicas contribuíram para o debate sobre o desenvolvimento econômico da Coreia do Sul ao fazer uma diferenciação entre modelos *outward-looking* - *expor-led* e *inward-looking* - *import-substitution*¹², mas o autor refuta a interpretação neoclássica por considerá-la a-histórica, economicista e distante do que aconteceu na perspectiva tanto teórica, quanto empírica. Nesse sentido, o autor aponta que se o cenário externo foi favorável para a Coreia, a coalizão entre Estado orientado por uma elite política desenvolvimentista e oligopólios privados, que recebiam subsídios e orientação estatal, possibilitou o aproveitamento e maximização das vantagens e oportunidades contextuais.

Os teóricos neoclássicos, principalmente do FMI e do Banco Mundial, alegam que para países de renda baixa ou média possam superar o subdesenvolvimento, deve-se diminuir a interferência estatal, aderir a uma economia de livre mercado e privatizar estatais. Entretanto, Taiwan, Coreia do Sul e Japão tiveram seus respectivos governos engajados no processo de aumento da competitividade da indústria nacional no comércio internacional. Esses três países tiveram políticas econômicas e organizações institucionais similares que permitiam "guiar o mercado" e alcançar resultados surpreendentes em termos de desenvolvimento econômico. Dito isso, esses países desenvolveram um modo singular de capitalismo competitivo, que seria interessante que outros países em desenvolvimento aprendessem (WADE, 1990, pp. 5-7)

Devido à nacionalização dos bancos comerciais, as empresas sul-coreanas ficaram sob o controle estatal, pois o intuito do Estado sul-coreano era aumentar a eficácia de seus processos. Esse controle era feito através da seleção de beneficiários que iriam receber investimentos, proteção e subsídios para produzir em larga escala. Ademais, o governo

¹² A estratégia econômica *inward-looking* refere ao foco na manufatura para o mercado doméstico, enquanto a estratégia *outward-looking* se trata da manufatura voltada às exportações ainda nos estágios iniciais de industrialização (KEESING, 1967).

também intervinha nas transações de capital, resultando em penas severas aos contemplados pelos subsídios governamentais que fizessem transferências ilegais para o exterior. Por exemplo, o envio ilegal de 1 milhão de dólares para o exterior, poderia resultar em 10 anos de prisão ou até mesmo em pena de morte (AMSDEN, 1989, p. 16-17).

Para Johnson (1982), citado por Woo-Cumings (1999, pp. 1-2), os meios utilizados no processo de desenvolvimento econômico do Japão e da Coreia do Sul não foram baseados em ideias de livre mercado (em que há pouca interferência estatal na economia seguindo o princípio da “mão invisível”), nem tampouco foram socialistas (em que o Estado exerce total controle dos meios de produção). Em vez disso, os meios utilizados foram diferentes, com características burocráticas weberianas, em que o Estado era intervencionista e liderava a formação de planos econômicos em uma ação conjunta com o setor privado. Nesse sentido, é identificado o plano racional do Estado desenvolvimentista capitalista, em que há um elo entre o intervencionismo estatal e o desenvolvimento econômico acelerado, com a participação do setor privado.

Whespal (1990, pp. 44-47) revela que as políticas públicas de impulso industrial na Coreia do Sul, em seu período de modernização, podem ser identificadas como neutras e não-neutras. As políticas neutras via de regra são representadas: pelos cortes de tarifas e quotas de importação para bens importantes para a modernização da indústria; pela taxa de câmbio mantida fixa mediante negociações do mercado nacional com o internacional; pelo estabelecimento do sistema bancário público, no qual pôde direcionar investimentos aos setores-chave e às empresas com potencial competitivo no mercado internacional; pelo setor público bem engajado nas negociações comerciais internacionais e com o setor privado nacional; pelas concessões de crédito e pelo relaxamento de impostos, ambos concedidos às empresas que apresentavam bons resultados nas exportações.

As políticas não-neutras são representadas pela criação física da indústria nascente que ainda não existia, como a indústria de produção de cimento, de fertilizantes e de refino de petróleo nos anos 60; a indústria de produção de aço, petroquímica, e de construção de navios nos anos 70; o desenvolvimento da produção de eletrônicos e a consolidação do setor automobilístico no país na década de 1980, com a ajuda de recursos e conhecimentos japoneses (WESTPHAL, 1990, pp. 47-49).

Em relação à teoria do mercado governado, o Estado sul-coreano reestruturou seu sistema de investimento, por meio da implementação da reforma agrária e estatização dos bancos; controle de taxas de câmbio, taxas de juros e demanda agregada, para criar estabilidade para investimentos de longo prazo; exposição estratégica e controlada da economia às pressões competitivas internacionais no mercado interno; da restrição da atuação de empresas estrangeiras no país; promoção intensiva das exportações nacionais; seleção e direção de indústrias selecionadas para implementar grandes projetos industriais de interesse nacional (HAMILTON, 1986 *apud* WADE, 1990, p. 307).

O regime de Park Chung-Hee promoveu uma forte articulação estatal, resultando na transformação do país, que era extremamente pobre e tornou-se renda média em cerca de três décadas. A partir dos anos 60, a Coreia do Sul fez ajustes articulados pelo Estado no âmbito geopolítico e geoeconômico. Nesse sentido, a forte industrialização começou com as negociações, o entrelaçamento do Estado com o conglomerado industrial *Chaebol* e investimentos do Estado em empresas com potencial expansivo nos negócios. Dito isso, para que as escolhas de vencedores e os investimentos de risco com retorno a longo prazo efetuados pelo Estado fossem eficazes, foi necessário que os agentes estatais tivessem uma capacidade analítica elevada e visão de futuro para traçar uma estratégia econômica alinhada com as demandas de desenvolvimento e modernização do país (KIM, B., 2011, p. 10).

De acordo com Masiero (2002, p. 1), a economia sul-coreana, que antes era predominantemente agrícola, passou por um grande avanço industrial dinâmico a partir dos anos 60. Com apoio externo, inicialmente dos Estados Unidos e posteriormente do Japão (por meio de assistência técnica), o país conseguiu implementar seus planos econômicos e obter um crescimento econômico exponencial. Nos anos 70, foi estabelecida a indústria pesada e química, liderada por grandes conglomerados de propriedade familiar, responsáveis por produzir e exportar maquinaria elétrica, automóveis, navios, produtos químicos e eletrônicos. A indústria pesada e química se inseriu de forma competitiva no mercado internacional.

Determinantes locais foram de grande importância, como o financiamento do investimento, elevação das capacidades tecnológicas, redução de custo relacionado à estrutura de propriedade do capital, centralização financeira e a singularidade da organização empresarial coreana. A peculiaridade estratégica interna foi capaz de gerar crescimento econômico, transformação estrutural, inserção internacional estratégica e aperfeiçoamento na

produção e comercialização de bens de alto valor agregado. Embora o cenário internacional se mostrasse favorável ao processo de desenvolvimento da Coreia do Sul entre 1960 e 1980, um fator determinante para o sucesso da implementação dos planos quinquenais foi a implementação racional e estratégica de políticas voltadas à aprendizagem e absorção tecnológica, centralização financeira, organização industrial e estruturas de propriedade (LIMA, 2017, pp. 885-888, p. 612, 626).

A capacidade do Estado e da burocracia decorreu da elevada autonomia que o Estado teve. Não apenas por ser autoritário, mas pela ausência ou fragilidade de outros setores sociais, tanto políticos, quanto econômicos.

Amsden (1989, p. 147), por exemplo, aponta que:

O Estado na Coreia foi capaz de consolidar sua força com relação aos negócios e ao trabalho, pelo que parecem ser razões históricas. No início da década de 1960, não havia financiadores para desafiar o poder do governo porque o sistema bancário estatal do período colonial foi renacionalizado; a comunidade empresarial era tão fraca quanto a comunidade financeira e estava em dívida com o estado por generosidade; as classes trabalhadoras eram pequenas em número; e o interior, por meio de uma reforma agrária, estava desprovido de grandes proprietários de terras. Em outros países de industrialização tardia, esses proprietários de terras desafiam a autoridade ou a seduzem para a busca de renda. Não é coincidência que o crescimento tenha sido especialmente rápido no Japão, Coreia e Taiwan, países que têm sistemas de subsídios recíprocos e que tiveram reformas agrárias.

Cumings (2005, p. 299) afirma que "a Coreia cresceu precisamente porque não tinha uma classe de capitalistas, versões locais que continuavam atrapalhando o crescimento na América Latina".

Wade (1990, pp. 307-308) revela que, em 1968, a dispersão intersetorial nas taxas efetivas de subsídio para diferentes indústrias manufatureiras sul-coreanas foi maior do que a taiwanesa e se difere pouco da colombiana e argentina. Na Coreia, a dispersão foi mais intencional e surtiu efeitos mais intensos na alocação de recursos do que países da América Latina. No final dos anos 60, e talvez antes, o Estado sul-coreano estava intrinsecamente voltado para a elaboração e implementação de políticas industriais setoriais, que se tornou mais notável nos anos 70, quando o governo deu início à campanha da indústria pesada e química, o que revela que o Estado sul-coreano estava indo além do modelo da Teoria de Livre

Mercado Simulado (*SM Theory*). Nesse sentido, não houve diferenças consideráveis entre Ásia Oriental e América Latina no grau de dispersão intersetorial nas taxas efetivas de subsídio para diferentes indústrias manufatureiras, o que refuta a tese de que os países do Leste Asiático utilizaram incentivos industriais mais neutros do que a América Latina.

Tanto o processo de absorção tecnológica, quanto os investimentos industriais efetuados durante o processo de industrialização da Coreia do Sul, não dependeram principalmente de Investimentos Externos Diretos (IEDs). Pelo contrário, o país estimulou a utilização de técnicas estrangeiras em suas produções, sem facilitar a propriedade estrangeira, bem como adquiriu bens de capital e conhecimentos processuais, sem os entregar ao domínio de empresas estrangeiras no país. Entretanto, alguns setores tiveram uma incidência maior de IEDs. O primeiro grande fluxo de entrada de IEDs na Coreia ocorreu no final da década de 1960 e início da década de 1970, com intuito de estabelecer produções voltadas à exportação, aproveitando a mão-de-obra de baixo custo na indústria eletrônica, de vestuário e têxtil. Duas grandes zonas especiais de exportação foram estabelecidas no país no início dos anos 70, que representaram cerca de 8% do estoque de investimentos externos nos anos 80 e 10% do número de empresas com participação estrangeira. Entre 1962 e 1985, entre os setores relevantes para a economia sul-coreana, o setor de eletrônicos foi o único em que os investimentos de propriedade estrangeira foram maiores do que os de propriedade nacional (CANUTO, 1991, pp. 185-190).

Entre as décadas de 1960 e 1970, o governo restringiu o IED para fortalecer as empresas nacionais e torná-las internamente e externamente competitivas. Essas medidas estavam atreladas às políticas de organização industrial com a expansão dos *Chaebols* (voltada principalmente aos setores eletrônico, químico, naval, ferroviário e de semicondutores), combinando concentração de mercado e diversificação das atividades econômicas por parte dos membros do conglomerado. As demandas por investimentos, em parte devido à restrição de IEDs, eram supridas por concessões estatais de crédito subsidiado, o que também possibilitou a expansão dessas empresas em setores de tecnologias intensivas. A concessão de crédito subsidiado a empresas e setores estratégicos, que estavam atrelados aos planos quinquenais de desenvolvimento econômico, ocorreu devido à política de concentração de capital, com a atuação e coordenação de bancos públicos (como o Banco de Desenvolvimento da Coreia e o Banco da Coreia), ministérios e outras instituições públicas. Além disso, o

governo promoveu a imitação criativa através da criação de institutos nacionais de pesquisas e investimentos na educação e formação de capital humano (LIMA,2017, pp. 626-627).

Seguindo o paradigma em conformidade com o mercado para analisar a expansão industrial, manter os preços relativos “certos” de uma economia significa que os preços relativos são definidos pela lei da oferta e demanda, com a mínima intervenção estatal e exportações baseadas nas vantagens comparativas. A Coreia e Taiwan foram os primeiros países de industrialização tardia que tentaram competir no mercado internacional com vantagens comparativas majoritariamente baseadas nos baixos salários. No entanto, isso demonstrou que até setores de relativa mão-de-obra intensiva, com vantagens comparativas baseadas em baixos salários, demandam subsídios governamentais para competir no mercado internacional. Os subsídios são determinantes dos preços relativos de uma economia e, o governo sul-coreano promoveu as exportações concedendo subsídios e empréstimos subsidiados de longo prazo (AMSDEN, 1989, pp. 141-144).

Amsden (1989, p.155), também aponta a concessão de subsídios às importações:

O argumento de que os preços relativos na Coreia estavam distorcidos, mas na direção correta, isto é, em direção às exportações, é, portanto, ele próprio distorcido. Os preços estavam distorcidos em todas as direções na Coreia - tanto para substitutos de importação quanto para exportações - e muitas vezes para um mesmo produto nas duas categorias.

A expansão industrial depende da poupança e do investimento, mas em países periféricos, há uma relação de conflito entre poupança e investimento e a “taxa de juros ideal”, que precisa se manter alta para promover a poupança e baixa para promover o investimento. Esse conflito foi mediado através da concessão de subsídios na Coreia do Sul e em outros países de industrialização tardia. Durante 25 anos de expansão industrial sul-coreana, o governo concedeu crédito com taxas de juros negativas para promover a expansão de certas indústrias estratégicas. Entre 1965 e 1973, o governo manteve as taxas de juros altas, o que foi insuficiente para gerar a poupança interna necessária para os investimentos demandados, mas

o governo direcionou empréstimos internacionais de longo prazo a baixas taxas de juros para empresas específicas (AMSDEN, 1989, pp. 141-144).

Outro preço relativo importante para a expansão da economia é a taxa de câmbio. Em países de industrialização tardia, a taxa de câmbio foi propositalmente distorcida, já que esses países precisam de taxas baixas para importar e pagar a dívida externa, e altas para exportar. Na Coreia do Sul, não houve uma distorção expressiva dessas taxas, mas elas não foram capazes de estimular as exportações por si só, pois dependeram da aplicação de outras políticas de promoção em conjunto. Nesse sentido, as exportações foram promovidas por subsídios e imposição de metas a ponto de neutralizar a relevância do preço relativo da moeda estrangeira. A proteção estatal também distorce os preços relativos. Um dos elementos de grande importância da política industrial da Coreia foi a aplicação de barreiras tarifárias e não tarifárias. A disciplina do Estado sul-coreano exercida sob as empresas do setor privado, como pressões para atingir altos padrões de desempenho, fez com que não fosse necessário aplicar maiores medidas de distorção de preços relativos, assim como elevou a eficácia das medidas tomadas. Conclui-se que foi um processo de aplicação de subsídios superior em termos qualitativos que impulsionou o rápido crescimento sul-coreano, e não operações de livre mercado (AMSDEN, 1989, pp. 144-145).

O processo de rápido crescimento e diversificação dos grupos empresariais sul-coreanos ocorreu pela compra de conhecimento técnico do estrangeiro; empréstimos estrangeiros com garantia de crédito e subsídios governamentais; contratação de gerentes assalariados altamente qualificados; e transferência de engenheiros, gerentes e profissionais superiores qualificados para outras subsidiárias ou empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial. Em relação à ascensão da classe de gerentes assalariados no processo de diversificação, conforme as empresas do conglomerado *Chaebols* cresciam, suas receitas e *status* aumentavam, possibilitando o recrutamento de gerentes assalariados altamente qualificados. A transferência de profissionais qualificados para variadas empresas pertencentes a um mesmo grupo aumentou a capacidade de diversificação dos *Chaebols*. Rapidamente, esses grupos empresariais passaram a atuar em múltiplas atividades econômicas, com gerentes assalariados liderando os processos industriais, mas ainda subordinados a uma estrutura hierárquica de gestão e propriedade familiar (AMSDEN, 1989, p. 128).

Gerentes assalariados tornaram-se profissionais bastante presentes no processo de industrialização dos países de industrialização tardia. Esses profissionais geralmente foram canalizados diretamente das universidades. Na Coreia e no Japão, esses profissionais desempenharam um importante papel para a expansão econômica desses países. Conforme a Coreia expandia seu parque industrial, a importância da existência de gerentes assalariados nas tomadas de decisão empresariais aumentava em relação às decisões familiares, mas ainda tendo um líder familiar de maior autoridade nas tomadas de decisão. Dito isso, empresas sul-coreanas intensivas em capital e tecnologia mostraram necessitar de um número maior de gerentes assalariados do que membros familiares na formação do corpo administrativo. As empresas modernas da Coreia do Sul continuam sob o domínio familiar em termos de propriedade e de ocupação de cargos na presidência, mas a presidência não assume diretamente funções empreendedoras como definir o tempo, o volume e o conteúdo das produções (AMSDEN,1989, pp. 160-167).

O Estado sul-coreano foi um grande protagonista na formação e aplicação de estratégias econômicas. Dito isso, o governo combinou a substituição das importações com a promoção das exportações. Ao contrário do que afirmam algumas literaturas que apontam o modelo liberal, a Coreia definiu com precisão os limites entre os dois caminhos para a industrialização. Nesse sentido, o governo adequou cada modelo conforme as necessidades específicas de cada setor econômico (Manriquez & Aymes, 2009, p.155). Chang (1994, p. 102), citado por Manriquez & Aymes (2009, p.155), aponta que esse modelo pode ser definido como um regime de substituição das importações com a promoção das exportações.

Diversos canais de comunicação entre Estado e empresariado foram criados para a troca de informações. A Federação das Indústrias Coreanas (*FKI*) foi o canal de diálogo mais importante para o setor manufatureiro geral. As 62 câmaras de comércio cumpriam a função de intermediárias entre o Ministério da Indústria e Comércio e empresas de setores específicos. A Associação de Exportadores Coreanos foi de grande importância para viabilizar a promoção comercial no exterior, contribuindo com a regulação dos fluxos de exportação. Com certo nível de informalidade, também foram estabelecidos conselhos para promover reuniões e fomentar a troca de informações entre funcionários e empresários. O próprio presidente Park Chung-hee (período de presidência entre 1961 e 1979) conduzia reuniões bimestrais e semestrais, que serviam para definir metas de exportação por setor e empresa, reportar ao presidente acerca do

funcionamento e eficiência da burocracia estatal, discutir sobre propostas de lei para promover determinadas atividades econômicas e definir a aplicação de subsídios (com os resultados nas exportações sendo postos como critério central para obtenção sucessiva de subsídios) (LEÓN, 2000, p.82).

Um Dia Anual das Exportações foi designado para premiar as empresas nacionais que excepcionalmente expandiram seus negócios no Mercado Global. Foram criados grupos de acompanhamento e discussão, com a participação de acadêmicos e representantes das empresas e da burocracia estatal. As principais funções desses grupos eram: verificar a aplicação das políticas públicas designadas, verificar as tendências econômicas no âmbito interno e externo e apresentar propostas que visavam o aumento da competitividade econômica da Coreia do Sul (LEÓN, 2000, p. 82). O Estado sul-coreano foi bem-sucedido em reunir esforços de diversos agentes sociais para a construção de suas capacidades produtivas e comerciais. Nesse sentido, vale destacar a inclusão da academia na discussão de assuntos operacionais.

Manriquez & Aymes (2009, pp. 155-156) informam que os instrumentos da política industrial de maior relevância para Coreia do Sul, durante os anos de 1961 e 1978, foram: a desvalorização da moeda, promoção das exportações, regulação minuciosa dos IEDs, criação de algumas empresas público-privadas para dar sustentação ao processo de industrialização, concessão de crédito bancário e a proteção industrial temporária e seletiva. Esses mecanismos foram amplamente utilizados para o estabelecimento e desenvolvimento da indústria pesada e química nos anos 70. Nesse contexto, a produção de bens de capital foi considerada um elemento indispensável para a soberania nacional por parte dos oficiais do governo, incluindo a presidência.

Em relação às características e ao foco setorial dos planos quinquenais sul-coreanos, o objetivo do Primeiro Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico (1º PQDE) foi impulsionar a infraestrutura; do Segundo, promover o desenvolvimento manufatureiro, principalmente no setor têxtil e eletrônico; do Terceiro, estabelecer e promover a indústria pesada e química e sua competitividade internacional; do Quarto, desenvolver atividades de tecnologia intensiva e gerar distribuição de renda; do Quinto, iniciar o processo de liberação econômica; do Sexto, reduzir as disparidades econômicas e sociais entre sociedade urbana e rural; e do Sétimo, estruturar um projeto de reunificação com a Coreia do Norte e tornar a

economia sul-coreana altamente desenvolvida (LEÓN, 2000, pp. 89-90). Em relação ao papel do Estado para o fortalecimento da indústria nacional e sua inserção global, destacam-se os cinco primeiros planos quinquenais, abordados com maior profundidade nos próximos parágrafos.

O foco do Primeiro PQDE (1962-1966) era diminuir a dependência externa através da substituição das importações, e não promover as exportações. No entanto, devido à escassez de poupança interna, o estabelecimento da indústria de substituição das importações tornou-se dependente do capital externo. Indústrias de insumos básicos, como a indústria de fertilizantes, refino de óleo, fibras sintéticas, cimento e PVC, foram estabelecidas através da formação de *Joint-Investments* com capital estrangeiro. A economia sul-coreana cresceu cerca de 8,5% entre 1962 e 1966. No entanto, o estabelecimento da indústria de substituição das importações aumentou drasticamente as importações de bens de capital e certas matérias-primas (VAN THO, 1988 apud DALL'ACQUA, 1991, p.105; DALL'ACQUA, 1991, p.105).

Durante a década de 1960, o Estado sul-coreano voltou seus investimentos e conduziu projetos na área de fibras, fertilizantes, cimento e minerais não-metálicos, refino de petróleo, papel e celulose. Nesse período, o país não tinha condições tecnológicas e financeiras para a implementação de projetos relacionados à expansão da indústria pesada, como áreas relacionadas à siderúrgica, grande maquinaria, química básica, petroquímica, metais básicos não-ferrosos, equipamentos de construção naval e construção civil pesada. No entanto, entre 1963 e 1973, houve uma grande expansão do produto e das exportações da indústria (CANUTO, 1991, pp. 179-180).

Durante o Segundo PQDE (1967-1971), o governo passou a reduzir o foco na substituição das importações e passou a promover gradualmente as exportações de manufaturas leves. Devido à mão-de-obra disciplinada e parcialmente qualificada nesse período, promover as exportações intensivas em trabalho foi uma estratégia coerente, levando em conta os recursos que o país possuía. Esse realinhamento econômico para as exportações dependeu do apoio financeiro progressivo por parte do governo. Além disso, algumas instituições privadas foram responsáveis por canalizar empréstimos internacionais para a indústria de exportação, enquanto o governo criava mecanismos de redução de risco e custos desses empréstimos. Nesse período, a taxa de crescimento chegou a cerca de 10%, devido às exportações que aumentaram em cerca de 500% em relação ao início da década de 1960. A

aplicação de investimentos dobrou (chegando a 26% do PIB), devido ao aumento da poupança interna e de empréstimos estrangeiros, substituindo a ajuda estadunidense que estava em recessão. As exportações dependeram fortemente das importações (principalmente maquinários, matéria-prima e equipamentos), o que aumentou a dívida externa em 650% (1966-1971) e dobrou o déficit comercial do país (DALL'ACQUA, 1991, pp. 105-107).

Nos anos 70, houve uma diminuição da proteção das indústrias protegidas durante os anos 60 (indústria leve e intermediárias, especialmente o setor têxtil). Em contrapartida, o crédito público foi direcionado para os setores intensivos em tecnologia da indústria pesada e química (setor automobilístico, petroquímico, eletrônico, siderúrgico, de maquinaria pesada, construção naval e metais não ferrosos). Entretanto, a proteção desses setores foi temporária, pois o governo estabeleceu um prazo de 10 anos para adquirirem capacidade de competir em mercados globais. As empresas que passavam por um processo efetivo de modernização e expansão competitiva no comércio internacional tinham o recebimento de crédito público de grande proporção mantido. Esse modelo de centralização e controle do mercado e do desenvolvimento industrial foram favoráveis para o crescimento econômico, a transformação da estrutura produtiva e a exportação baseada em produtos intensivos em tecnologia. Os resultados econômicos entre 1960 e 1979 foram promissores. Nesse período, o PIB da Coreia do Sul manteve uma taxa de crescimento anual de 7.7% (1960-1969) e 8.8% (1970-1979), sendo o país que mais cresceu economicamente nos últimos 200 anos até 2009 (MANRÍQUEZ & AYMES, 2009, p. 157). Para se ter uma ideia, a Coreia do Sul levou 11 anos (1966-1977) para dobrar seu PIB per capita, enquanto o Japão levou 34 anos (1885-1918), os Estados Unidos 47 anos (1839-1886) e a Grã-Bretanha 58 anos (1880-1938) (CLIFORD, 1991, p. 19 *apud* MANRÍQUEZ & AYMES, 2009, pp. 157-158).

O desenvolvimento industrial foi um fator determinante para as altas taxas de crescimento do PIB sul-coreano, quase dobrando o crescimento entre 1971 e 1988. No ano de 1961, a agricultura e a mineração representavam cerca de 48.8% do PIB, enquanto a manufatura representava 12.3%. Em 1993, a agricultura representava apenas 7.4%, enquanto a indústria representava 43%. Em 1961, as exportações sul-coreanas não tinham uma grande representação no PIB, sendo apenas 2,3%. Já em 1993, as exportações representaram cerca de 41.2%. Houve um aumento de representação muito maior do setor manufatureiro nas exportações. Em 1961, cerca de 15.2% das exportações eram de atividades manufatureiras e,

em 1994, essas atividades representaram 93.6% do PIB. Em 1961, os principais produtos exportados eram o minério de ferro, tungstênio, seda crua, antracite e lulas, enquanto em 1993, eram produtos da indústria eletrônica, têxtil, de aço, química e automobilística (PERKINS, 1997 *apud* MANRÍQUEZ & AYMES, 2009, p. 158; KRUEGER, 1997 *apud* MANRÍQUEZ & AYMES, 2009, p. 158).

O modelo sul-coreano de promoção econômica e industrial gerou alguns aspectos negativos para o país, como a concentração oligopolista da produção (mantida sob propriedade de alguns conglomerados industriais), o sobreaquecimento da economia e o autoritarismo político. Em relação ao sobreaquecimento da economia, o estabelecimento da indústria pesada e química demandou enormes recursos econômicos, tornando a Coreia do Sul o maior devedor da Ásia e o terceiro maior devedor do mundo em 1980, atrás apenas de Brasil e México (MANRÍQUEZ & AYMES, 2009, pp. 158-159).

No final dos anos 60 e início dos anos 70, as taxas médias de proteção efetiva aumentaram drasticamente, com cerca de 67% para bens de consumo duráveis, 106% para transporte e 67% para maquinário (KIM, 1982 *apud* WADE, 1990, p. 308). A taxa de proteção foi cerca de 49% entre 1972 e 1982 (YOUNG, 1984 *apud* WADE, 1990, p. 308). Ao longo da década de 1970, os níveis de proteção aumentaram significativamente para altos patamares em relação aos padrões dos países em desenvolvimento. Entretanto, a utilização dessa proteção era focalizada e estrategicamente administrada, diferentemente da proteção absoluta e níveis extravagantes empregados pelos países latino-americanos. No ano de 1978, que foi o auge do período de proteção seletiva na Coreia, as importações restritas chegaram a 75% das importações de manufatura em valor (principalmente maquinários e matéria-prima). Essas importações passavam por uma avaliação e pelo controle do governo (BANCO MUNDIAL, 1987b *apud* WADE, 1990, p. 308).

A partir de 1983, o governo sul-coreano dedicou-se a reduzir as tarifas (através da apresentação de um pacote de redução de tarifas), para chegar ao nível das taxas médias dos países industrializados até 1988. Houve uma remoção majoritária das restrições quantitativas formais para importações industriais, mas o governo deu continuidade a práticas de proteção informal ou indireta, como práticas aduaneiras, regras de compras governamentais e requisitos de conteúdo local (Escritório do Representante Comercial dos Estados Unidos, 1989 *apud* WADE, 1990, pp. 308-309).

Sobre as transformações industriais ocorridas na Coreia do Sul durante o terceiro e quarto PQDE, entre 1971 e 1981, cabe destacar três transformações principais ocorridas durante esse período. Primeiro, o valor dos ativos fixos por trabalhador aumentou, apesar de apresentar intensidades diferentes durante esse período. Segundo, houve um aumento das exportações, do valor agregado da produção e da participação de corporações intensivas em capital. A título de ilustração do aumento da intensidade de capital nas exportações, a indústria pesada e química representou cerca de 13,7% em 1971 e 59,7% em 1984 das exportações sul-coreanas. Terceiro, as indústrias intensivas em mão de obra apresentaram taxas de retorno maiores do que as indústrias leves, bem como a aplicação de empréstimos subsidiados e a alocação de recursos financeiros ajudaram a construir as vantagens comparativas da nação (CANUTO,1991, pp. 179-180; AMSDEN, 1989, p.85 *apud* CANUTO,1991, p.180).

O Terceiro PQDE (1972-1976) teve como objetivo reestruturar a indústria nacional, orientando a produção para produtos mais sofisticados e de alto valor agregado. A estratégia de desenvolvimento foi voltada à indústria eletrônica, pesada e química. Inicialmente, a produção de maquinários, equipamentos e produtos químicos foi orientada para suprir a demanda interna, mas, rapidamente, passou a suprir a demanda externa também. A participação desses setores nas exportações do país aumentou de 14% (1971) para 30% (1976). Houve um aumento da média anual das exportações de 0,7 bilhões de dólares (1967-1971) para 4,5 bilhões (1972-1976). Porém, essas exportações foram insuficientes para manter o equilíbrio da balança de pagamento, com um aumento maior das importações, dobrando o déficit comercial do país entre 1972 e 1976. O aumento das importações foi ocasionado pelo aumento do preço do petróleo em 1973 e pela necessidade de importação de matéria-prima, equipamentos e maquinários, que compunham a produção industrial interna. Nesse período, a Coreia ainda ocupava uma posição de *subcontracting exporting country* (países fornecedores de produtos parcialmente processados internamente) na divisão internacional do trabalho (DALL'ACQUA, 1991, p. 107).

A consolidação do modelo exportador sul-coreano agravou algumas distorções econômicas no país. A primeira delas foi o aumento da dependência do capital estrangeiro, pelo desequilíbrio na balança de pagamentos. A segunda foi a baixa produtividade industrial, especialmente em setores de capital intensivo e alto valor agregado, devido à necessidade de importação de partes e componentes de produtos industriais. A terceira foi o baixo grau de

relações intra-industriais, com o país posicionado na divisão internacional do trabalho como produtor de produtos parcialmente fabricados internamente. Nessas circunstâncias, os principais objetivos do Quarto PQDE (1977-1981) foram gerar inovação tecnológica, melhorar a eficiência administrativa, possibilitar o superávit comercial e reduzir a dependência do capital estrangeiro. Em termos de promoção industrial, a indústria de eletrônicos e de maquinários recebeu uma atenção especial do governo. O governo sul-coreano providenciou assistência financeira a empresas privadas para incentivar o aumento da produtividade e das exportações, por meio da concessão de subsídios, incentivos à substituição do petróleo e crédito subsidiado para investimentos na produção de bens previamente selecionados pelo governo. A taxa de juros foi reduzida para setores estratégicos, fazendo com que o custo dos empréstimos para a indústria pesada e química fosse 25% menor do que para as indústrias leves (DALL'ACQUA, 1991, p. 107).

O Quarto PQDE foi voltado à evolução fabril da montagem não-qualificada para a fabricação qualificada nos setores de eletrônicos e automobilístico. Nesse período, 57 itens eletrônicos foram classificados como estratégicos para o desenvolvimento, entre eles estavam televisores a cores. No setor automobilístico, buscava-se superar as produções baseadas principalmente na montagem de kits *CKD* (conjuntos de peças que compõem um produto, principalmente do ramo automobilístico). Esses dois setores se tornaram líderes no processo de expansão industrial da Coreia do Sul nos anos 80 (CANUTO, 1991, pp. 182-183).

Devido à implementação do Terceiro PQD, houve uma concentração de investimentos na indústria pesada e química, com 80% dos investimentos duráveis¹³ sendo direcionados a esses ramos industriais. Isso fez com que a participação do setor na produção manufatureira do país chegasse a 50% no final da década de 1970. Devido ao choque do petróleo, a taxa de inflação aumentou de 13.4% (1973) para 29.5% (1974). O país passou por uma desaceleração econômica, reduzindo a média de crescimento anual de 10% na primeira metade da década de 1970 para 5.5% na segunda metade da mesma década, pelas políticas contracionistas (contenção do crédito bancário e redução do déficit público, para conter os impactos do aumento do preço do petróleo na inflação doméstica e balança comercial) e pela instabilidade política ocasionada pelo assassinato do presidente Park. As importações continuaram maiores

¹³ Investimentos duráveis são alocações de capital em ativos financeiros ou reais com um horizonte temporal de longo prazo. No caso de bens físicos duráveis, são bens de longa duração, como equipamentos, maquinários e automóveis (NOTA PRÓPRIA).

do que as exportações, resultando no aumento do déficit comercial (de 1 bilhão de dólares para 3 bilhões) e da dívida externa (de 10 bilhões de dólares em 1976 para 32,5 em 1981). Essas circunstâncias tornaram a Coreia do Sul mais dependente do capital estrangeiro, diferente do que foi programado pelo Quarto PQDE. Com o desequilíbrio externo, a cooperação financeira dos países desenvolvidos teve uma contribuição enorme para o êxito da aplicação do modelo coreano e para a estabilidade macroeconômica do país (KIM, 1989 *apud* DALL'ACQUA, 1991, pp. 110-111).

A taxa de câmbio sofreu poucas alterações em meados dos anos 70, com apenas duas desvalorizações cambiais entre 1976 e 1981 (totalizando 44%), apesar do aumento do déficit comercial. Isso se deu pelo fato de que o país adotou vigorosamente políticas de apreciação gradual do câmbio (enquanto o IGP¹⁴ chegava a 310% de aumento), buscando tornar a inflação menos intensa. A política cambial adotada pelo país permitiu a manutenção dos preços de produtos importados - que representavam 41% das atividades econômicas - abaixo do IGP, em um contexto global de estagflação e agravamento da crise do petróleo. Isso aconteceu porque a Coreia contou com o financiamento dos déficits do balanço de pagamento¹⁵, proporcionado por agências financeiras externas. Se não houvesse essa financeirização, o déficit externo geraria uma grande perda de divisas¹⁶ e uma drástica desvalorização do câmbio, o que aumentaria intensamente os preços de produtos importados importantes para a economia e a produção industrial. Segundo a nova ortodoxia dos agentes do Banco Mundial e do FMI, a recuperação do desenvolvimento econômico deve ser feita pela promoção das exportações, com uma depreciação cambial drástica. No entanto, na Coreia, o aumento acelerado das exportações ocorreu principalmente pela concessão de incentivos e subsídios e pelo aumento acelerado da produtividade da indústria nacional, e não por um foco intenso na política cambial (SACHS, 1987 *apud* DALL'ACQUA, 1991, p.112; DALL'ACQUA, 1991, pp. 111-112).

O suporte da comunidade financeira internacional proporcionou uma estabilização econômica equilibrada. Em 1980, o PIB da Coreia do Sul retraiu pela primeira vez, com uma redução de 5,2%. No entanto, a produção teve um aumento de 6,2% em 1981 e 5,6% em 1982,

¹⁴ "O IGP é a média aritmética ponderada de três índices de preços: IPA, IPC e INCC, e revela as fontes de pressão inflacionária e a evolução dos preços de produtos e serviços mais relevantes para produtor, consumidor e construção civil" (PORTAL LIVRE, FGV, 2020).

¹⁵ "A balança de pagamento é o registro de todas as transações econômico-financeiras realizadas por um país com os demais países" (MANUAL DE COMUNICAÇÃO SECOM, SENADO FEDERAL, 2025).

¹⁶ Reserva de moeda estrangeira para servir como medida de controle da desvalorização cambial de uma moeda nacional.

acompanhado de uma redução de 4% do déficit em transações correntes¹⁷ (1982). A taxa de inflação também reduziu, diminuindo de 32% em 1980 para cerca de 12% em 1981 e 5% em 1982. Desse modo, o crescimento econômico sul-coreano nesse período foi sustentado a longo prazo. Em 1987 e 1988, a economia sul-coreana cresceu cerca de 12%, enquanto a taxa de inflação se manteve abaixo dos 3% em 1988 e o país começou a gerar superávit, possibilitando a redução do estoque da dívida (DALL'ACQUA, 1991, pp. 116-118).

Durante o Quinto PQDE (1982-1987), os esforços foram majoritariamente concentrados na indústria eletrônica e automobilística, interligando esses setores ao parque mecânico de bens de capital. O processo de industrialização sul-coreano, impulsionado pelos ideais de Park Chung-hee, deu base para um processo de industrialização planejada mantido pelo General Chan (sucessor de Park Chung-hee). O foco desse processo de industrialização era transitar de uma inserção internacional baseada na mão de obra de baixo custo para outra baseada na produção de bens de alto valor agregado e intensivos em tecnologia. Nesse sentido, a transformação da matéria não era para ser uma etapa final da produção industrial, mas intermediária (CANUTO, 1991, pp. 182-183).

As políticas de estrutura de propriedade, organização industrial, centralização financeira e absorção de conhecimento tecnológico continuaram a ser aplicadas de forma racional e estratégica a partir de 1980. A estratégia nacional nesse período voltava-se ao avanço em setores industriais intensivos em P&D, ao mesmo tempo que estava condicionada às diretrizes do Quinto PQDE. Nesse contexto, o governo adotou políticas de liberação, com retirada de incentivos ao comércio exterior, mas ainda com a manutenção da proteção estatal em setores estratégicos. O governo flexibilizou os IEDs no país, fomentou a transferência tecnológica e promoveu a concorrência de mercado. Todavia, essas medidas visavam fortalecer ainda mais as empresas nacionais, intensificando suas atividades de invocação e participando de um novo plano de aquisição de conhecimentos tecnológicos, baseado na imitação criativa intensiva¹⁸ em P&D (LIMA, 2017, pp. 627-628).

A situação em que a Coreia do Sul se encontrava no início dos anos 80 era de grande aumento da dívida externa, redução do crescimento econômico, disputas trabalhistas, pressões

¹⁷ "Déficit em transações correntes é aquele que ocorre quando a soma das balanças comercial e de serviços e de transferências unilaterais do balanço de pagamentos mostra um resultado negativo." (MANUAL DE COMUNICAÇÃO SECOM, SENADO FEDERAL, 2025).

¹⁸ Imitação criativa é o processo de absorção tecnológica através da imitação de tecnologias estrangeiras, em conjunto com a geração de sofisticações e inovações a partir dessas imitações.

sociais acerca da distribuição desigual de renda. Além disso, as disputas econômicas da Coreia com outros países asiáticos se intensificaram, especialmente em ramos da indústria pesada e química. O país era competitivo internacionalmente em ramos da indústria leve, como a indústria têxtil e de calçados, tendo como principal destino de suas exportações os países desenvolvidos. Porém, na indústria pesada, como maquinaria, elétrica, eletrônica e automóveis, a Coreia era vulnerável e carecia de vantagens comparativas no mercado global, podendo suprir, em grande medida, apenas as necessidades de países em desenvolvimento. Durante o quinto PQDE (1982-1986), o governo buscou revisar o modelo coreano, com foco nas medidas sociais, na ampliação da eficiência econômica, na diminuição da dependência externa e, principalmente, no desenvolvimento das indústrias de tecnologia intensiva (eletrônicos avançados, maquinaria de precisão, informática e comunicação). No tocante à ação social do Estado, foram criados programas de habitação popular, saúde, seguro social, emprego e, especialmente, educação (DALL'ACQUA, 1991, p.118).

DALL'ACQUA (1991, pp. 118), com base em KOO e NAM (1989) e MAHN IE (1987), demonstra que o processo de liberação da economia sul-coreana iniciou em setores em que a competitividade internacional não seria alcançada de imediato e em setores em declínio (visando reduzir os efeitos da liquidação¹⁹). As restrições quantitativas das exportações e as tarifas de importações foram reduzidas, com uma redução gradual de 24% (1983) para 13% (1988). Certas restrições de repatriação de capital e participação de investimento estrangeiro foram abolidas, o que resultou num aumento de cerca de 411,5% dos IEDs. Medidas governamentais anti-monopólios e de simplificação das regulações do setor privado foram tomadas para fomentar a competição entre as empresas domésticas. As restrições de participação acionária no setor bancário nacional e de investimento estrangeiro no setor financeiro diminuíram gradativamente. No entanto, a liberação e desestatização da economia ocorreu apenas quando o modelo exportador já estava consolidado e os ajustes econômicos, relacionados à crise dos anos 80, já haviam sido implementados. Isso significa que a liberação econômica do país não ocorreu para consolidar o modelo exportador e nem para superar a crise da dívida externa.

A partir dos anos 80, a Coreia se dedicou ativamente a superar a dependência do capital estrangeiro. A sustentação do modelo exportador da Coreia do Sul dependeu da captação de

¹⁹ Liquidação é o processo em que se fecha as compras e vendas de ativos econômicos.

recursos financeiros providenciados pela comunidade financeira internacional, que garantiu altas taxas de investimentos na economia durante 20 anos. Durante a década de 1970, o déficit em conta-corrente²⁰ representou cerca de 30% do investimento fixo²¹. A partir do início dos anos 80, a poupança externa²² aumentou (chegando a 7% do PIB entre 1980 e 1981), possibilitando a manutenção de investimentos, mesmo com baixos e declinantes índices de poupança interna. Em 1982, foi interrompida a concessão dos empréstimos externos voluntários para a Coreia devido à crise financeira internacional de 1982, mas, antes disso, o modelo exportador sul-coreano já havia sido estruturado. O aumento da poupança externa aumentou drasticamente a dívida externa do país. Para superar a dependência da poupança externa, foi necessário aumentar a poupança doméstica (RBEE, 1989, p. 215 *apud* DALL'ACQUA, 1991, p.121). Assim, o país buscou agregar valor tecnológico em suas exportações, o que significou dedicar-se ao desenvolvimento de indústrias intensivas em tecnologia (DALL'ACQUA, 1991, p. 121).

A implementação da política industrial sul-coreana durante a segunda metade do século XX pode ser dividida em três períodos: a fase dos anos 60; a promoção da indústria pesada e química nos anos 70; e o desfoque da indústria pesada e química, em conjunto com ajustes econômicos efetuados entre 1979 e 1981. No primeiro período (a partir de meados dos anos 60), as políticas industriais foram voltadas à promoção das exportações. A taxa de câmbio foi mantida de modo que proporcionasse vantagens competitivas no mercado global. O crédito era direcionado favoravelmente aos exportadores. Esse período proporcionou acesso a capital escasso. O segundo período de implementação da política industrial sul-coreana é caracterizado por intervenções estatais profundas e seletivas para promover a indústria pesada e química. Essas intervenções baseiam-se na oferta de crédito subsidiado, proteção seletiva e envolvimento direto do governo nas tomadas de decisão industrial. Essas políticas elevaram drasticamente o nível de industrialização da Coreia, bem como possibilitaram o

²⁰ “Também denominado déficit em transações correntes, é aquele que ocorre quando a soma das balanças comercial e de serviços e de transferências unilaterais do balanço de pagamentos mostra um resultado negativo, isto é, de déficit” (MANUAL DE COMUNICAÇÃO DA SECOM, SENADO FEDERAL, 2025).

²¹ O Investimento Fixo se refere aos investimentos voltados à aquisição de bens de capital duráveis, como maquinários, construções e obras de infraestrutura.

²² Poupança externa é a acumulação de recursos financeiros provenientes de outros países através investimentos diretos, financiamentos, empréstimos e compra de títulos públicos efetuados por estrangeiros (EMPIRICUS,2025).

desenvolvimento de empresas com potencial de atuação global que passaram a atuar em mercados dominados pelos japoneses (LEIPZIGER & PETRI, 1993, pp. 12-13).

A terceira fase da política industrial sul-coreana foi impulsionada por problemas severos em setores de capital-intensivo não promovidos adequadamente, mas importantes para a consolidação do modelo exportador do país, e problemas na balança de pagamento gerados pelo segundo choque do petróleo. Nesse contexto, a promoção da indústria pesada e química não era mais o foco principal do governo. Sendo assim, a Coreia se beneficiou com a alta das exportações de bens manufaturados em meados dos anos 80 e iniciou seu processo de liberação. A República da Coreia também iniciou seu processo de liberação financeira, mas nesse quesito, o país apresentou níveis bastante modestos de liberação, demonstrando uma baixa progressão (LEIPZIGER & PETRI, 1993, p. 13).

A nova política industrial da República da Coreia (terceira fase da política industrial do país) foi claramente formalizada durante os anos 80, quando foram renovadas as leis de promoção de setores industriais seletivos e foi instituída a Lei de Desenvolvimento Industrial de 1985. Essa nova política se baseou na promoção e provimento de suporte para as atividades de P & D, substituindo a aplicação direta de crédito, que era o foco principal do governo durante o período anterior. No entanto, as intervenções estatais diretas na indústria não foram completamente interrompidas. O governo limitou a entrada em setores estrategicamente designados para expandir e agregar valor nas exportações. Exemplos disso são as rejeições de participação na indústria automobilística que a Samsung obteve. Além disso, o governo aplicava medidas disciplinares em algumas indústrias, mas resgatou empresas dos setores de construção naval, de maquinários e demais empresas sobrecarregadas. Um processo de racionalização de indústrias em declínio, como a construção naval e a construção civil transnacional, foi conduzido pelo governo por fusões forçadas, alienações e fechamentos (LEIPZIGER & PETRI, 1993, p. 13).

A Lei de Desenvolvimento Industrial (1985) submeteu à racionalização oito indústrias do país. Para a indústria têxtil, foram concedidos três anos para efetuar determinados ajustes, com concessão de empréstimos subsidiados para modernizar seus equipamentos. Outras indústrias submetidas à racionalização foram as de liga de ferro e fertilizantes (consideradas indústrias não-econômicas). Duas fundições de cobre foram inseridas a um monopólio interno e três empresas produtoras de aço manganês foram orientadas a suprir exclusivamente a

empresa Aço Pohang, sob vigência contratual providenciada pelo MTI. O governo continuou engajado na política de crédito. Para racionalizar o crédito, foi necessário criar uma série de regulações. Por exemplo, em 1989, foi descoberto que empresas do conglomerado *Chaebol* estavam utilizando crédito bancário com taxas preferenciais para especular no setor imobiliário, em vez de utilizar na indústria, devido às margens de lucro atrativas geradas pela especulação imobiliária. O governo decretou a interrupção de investimentos voltados à acumulação excessiva de terras e comprou grandes porções de terras por preços satisfatórios (LEIPZIGER & PETRI, 1993, p. 14).

Devido a queda de desempenho nas exportações de algumas empresas, o governo criou fundos adicionais para aumentar a produtividade. Foi demandado que, para ter acesso a determinados créditos adicionais, as empresas precisavam escolher se especializar em três operações essenciais. Uma grande parte das empresas que tiveram acesso a essa nova porção de crédito escolheu atividades de capital intensivo, como o setor petroquímico. Nesse sentido, a concessão de crédito na Coreia do Sul continuou sendo racionalizada e politicamente determinada. (LEIPZIGER & PETRI, 1993, pp. 14-15).

A promoção do desenvolvimento industrial sul-coreano veio acompanhada do crescimento dos grandes conglomerados empresariais (*Chaebols*). O governo justificava que seria útil concentrar recursos em corporações com histórico de competência comprovada na execução de projetos industriais e promover economias de escala organizacional e tecnológica (WADE, 1990). Em 1984, as vendas dos *Chaebols* corresponderam a dois terços do PIB sul-coreano. Uma das diferenças entre a formação industrial sul-coreana e taiwanesa é o tamanho de suas corporações. Em 1983, as vendas do maior grupo industrial coreano (Grupo *Hyundai*) foram de 8 bilhões de dólares estadunidenses, 5 vezes maiores do que as vendas do maior grupo taiwanês. Nesse período, a *Hyundai* tinha 30 empresas atuantes em variados setores da economia, enquanto a *Samsung* (segundo maior grupo da Coreia) possuía 29 empresas (AMSDEN, 1989 *apud* WADE, 1990, p. 309; WADE, 1990, p. 309).

Segundo Manriquez e Aymes (2009, p. 159), com base em Harts-Landsberg (1993) e Cumings (1997), a concentração de capital nos conglomerados empresariais sul-coreanos e a relação desses conglomerados com o Estado começaram a ser vistos como preocupantes a partir do fim dos anos 70. Políticas comerciais protecionistas e uma óptica de diversificação do risco serviram como um importante mecanismo de proteção das indústrias nascentes,

enquanto estas eram induzidas a alcançar padrões internacionais de eficiência e competitividade. Entretanto, houve uma concentração extrema do poder econômico nos conglomerados *Chaebols*, gerando grandes distorções nos mercados sul-coreanos. Por exemplo, em 1982, 82% da produção de bens e 67% das vendas eram provenientes desses monopólios e oligopólios. Nesse período, cerca de 50% do PIB da Coreia do Sul era produzido por esses conglomerados empresariais.

A partir dos anos 80, os *Chaebols* continuaram sendo agentes de grande importância no processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul, mesmo com a reestruturação industrial e a implementação do plano de coordenação de investimentos, que visava reduzir a influência dos *Chaebol* e promover determinados setores econômicos. O conglomerado diversificou ainda mais suas atividades e passou a atuar em novos setores, como o financeiro e a produção e suprimento interno da demanda crescente por bens de capital. Em relação às mudanças nas políticas de centralização do capital, os bancos comerciais foram majoritariamente privatizados a partir da metade da década de 1980, mas não obtiveram total autonomia, com um sistema financeiro mantido sob forte regulação estatal. Em grande medida, os bancos comerciais foram adquiridos pelos *Chaebols*, o que garantiu a propriedade nacional dessas instituições após as privatizações (LIMA,2017, pp. 628-629).

A nova estratégia de absorção de conhecimento tecnológico focou na imitação criativa em P&D, com a formação progressiva de novas indústrias de tecnologia intensiva e implementação de ajustes estruturais. Nesse sentido, o governo focou seus esforços em promover e intensificar as atividades locais de P&D por meio de estímulos de investimentos diretos e pacote de incentivos na área. Com mudanças estruturais voltadas à expansão das atividades produtivas de tecnologia intensiva, o país conseguiu estabelecer um parque industrial sofisticado e posicionar suas indústrias de forma mais competitiva no mercado internacional, aumentando sua quota de participação em nichos de tecnologia intensiva do comércio global (LIMA,2017, pp. 628-629).

3.2 Sistema de punição e recompensa

Na década de 1960, a Coreia do Sul enfrentava escassez de reservas e tecnologia. Nesse contexto, o governo incentivou o crescimento econômico do país, investindo no setor privado

(principalmente no conglomerado *Chaebol*), controlado e supervisionado pelo governo para garantir o uso eficiente dos recursos públicos. Como contrapartida, o setor privado tinha a responsabilidade de gerar bons resultados nas exportações e contribuir para o crescimento econômico. O conglomerado *Chaebol* era beneficiado por licenças de investimento e créditos industriais, que eram obtidos por meio de ligações políticas e pelas capacidades de elaboração e implementação de projetos industriais das empresas parceiras do governo. É importante destacar que, a partir dos anos 60, a burocracia estatal passou a controlar a alocação de crédito no país (MASIERO, 2002, pp. 19-20).

Setores-chave eram escolhidos para receber investimentos estatais a partir da década de 1960, tais como o setor químico, automobilístico, e de eletrônicos. Como resultado, ocorreu uma transição de uma economia rudimentar, que se apoiava principalmente na mineração e agricultura, para uma economia baseada na produção de bens manufaturados (WESPHAL, 1990).

De acordo com Kim & Park (2011, pp. 274-279), o governo de Park Chung-Hee elaborava e conduzia projetos industriais, seguindo o plano de modernização nacional. Dessa forma, por meio de parcerias com os *Chaebols*, eram desenvolvidos e implementados esses projetos. Para Park, os *Chaebols* eram a elite empresarial com capacidade de pôr em prática o plano de modernização nacional. Na Coreia do Sul, o Estado defendia os interesses do conglomerado por meio da concessão de subsídios e empréstimos, liberação de licenças, em contrapartida, demandava a implementação de projetos industriais.

Em caso de concessão de empréstimo a longo prazo, o governo exigia que os contemplados aplicassem esse capital de forma produtiva, restringindo a aplicação especulativa. Ao mesmo tempo que grandes grupos empresariais eram protegidos da concorrência externa, também eram pressionados a competir no comércio internacional. O exercício da disciplina governamental nos negócios, bem como a mão de obra, deram sustentação a um processo de elevado crescimento das taxas de produtividade. Isso possibilitou que o país conseguisse amplamente obter empréstimos no mercado internacional de capitais sem uma sobrecarga financeira. Por exemplo, o financiamento da indústria pesada entre 1973 e 1979 dependeu, em especial, de empréstimos externos, mas, no início e final desse período, a relação entre dívida externa e PIB se manteve estável (AMSDEN, 1989, p. 6).

Em particular, durante o governo de Park Chung Hee, o governo exercia disciplina sobre as empresas subsidiadas pelo Estado, demandando ganho de competitividade e desmembrando empresas que não alcançaram bons resultados. Em alguns casos, empresas problemáticas eram anexadas às empresas de prestígio, ou escolhidos parceiros de negócios que pudessem assumir a gestão de empresas problemáticas. Por esse modo, foi estabelecido um sistema de recompensas e punições baseado no cumprimento de metas. Isso resultou no aumento da competitividade das empresas sul-coreanas no mercado internacional (AMSDEN,1989, p. 14).

O Estado fez fortes intervenções na economia sul-coreana através da concessão de uma grande gama de subsídios, assim como ocorreu nos demais países de industrialização tardia. Porém, na Coreia, bem como no Japão e Taiwan, o Estado baseou a concessão de subsídios no princípio da reciprocidade. Ou seja, empresas contempladas pelos incentivos estatais eram submetidas a certos padrões de desempenho. Isso reduziu a necessidade de proteção e aumentou a eficácia dos subsídios.

A disciplina estatal exercida sobre o setor privado diferencia a Coreia do Sul da maioria dos países de industrialização tardia. As pressões mais fortes impostas pelo governo eram relacionadas às metas de exportação. As empresas sul-coreanas estavam sujeitas a implicações severas se não alcançassem determinadas metas de competitividade e vendas no exterior, independente de suas conexões políticas. Essas pressões do governo sobre empresas que atuavam em setores estratégicos impulsionaram o desenvolvimento acelerado da indústria pesada no país. Dito isso, o governo contava com certos mecanismos de controle: controle de crédito, com bancos estatizados; limitação da participação de empresas em setores protegidos e subsidiados; controle de preços negociados anualmente, para conter o poder monopolista; controle do envio de remessa de capital para o exterior (AMSDEN,1989, pp. 14-18).

Um fato de destaque reconhecido na academia acerca da existência do Estado desenvolvimentista sul-coreano foi sua autonomia em relação a outros grupos sociais. Com a reforma agrária, foi possível restringir politicamente os interesses das elites latifundiárias, que se opunham com certa facilidade à industrialização e ao crescimento distributivo. Dessa forma, a autonomia estatal estendeu suas relações com a classe empresarial, visto que no final dos anos 50, início dos anos 60, a Coreia era um país agrícola, com uma classe industrial demasiadamente limitada e sem diversificação. Dessa forma, como nos países da América

Latina, o Estado sul-coreano assumiu o papel de criar condições e aplicar políticas para promover o processo de industrialização e a classe industrial, muitas vezes com certa desarmonia entre burocracia e capital (LEÓN, 2000, pp. 80-81).

A partir do governo de Park Chung-Hee, foi estabelecido um sistema dinâmico de compensações pelos resultados. As empresas que se destacaram nas exportações, em atividades de P&D e na introdução de novos produtos, eram contempladas por licenças governamentais para expandir seus negócios. Além disso, conforme essas empresas adentravam em setores arriscados, recebiam novas licenças para atuar em setores altamente lucrativos, o que contribuiu para a diversificação dos grupos empresariais. A penalização ocorreu pela racionalização de empresas enfraquecidas durante o processo de expansão (como indústrias pesadas, construção, navegação), bem como pela recusa do governo em socorrer empresas com graves problemas de gestão e, conseqüentemente, financeiros. Mesmo em um processo politizado, em que pessoas próximas ao governo assumiram a gestão de empresas-chave, em caso de grave falha gerencial, essas empresas não eram resgatadas pelo governo. (AMSDEN, 1989, p. 15-16).

A maioria das empresas resgatadas estava sob gestão de pessoas próximas ao governo, mas, para o governo, era mais importante garantir o bom desempenho dos gestores próximos do que contemplá-los sucessivamente com incentivos governamentais. Amsden (1989) avalia vários estudos de caso sobre a expansão de 35 empresas sul-coreanas nas áreas têxtil, cimenteira, papelaria, siderúrgica, naval, de máquinas em geral, automobilística e de construção. Nesse contexto, a autora concluiu que o apoio repetido do governo sul-coreano a certos grupos empresariais foi substituído pela cobrança por bom desempenho na gestão e produção, descartando a mera avaliação de indicadores financeiros (AMSDEN, 1989, p. 14-15).

Os incentivos ofertados pelo Estado se baseavam em isenções fiscais, facilidades aduaneiras, acesso a divisas estrangeiras, proteção de mercados e acesso ao crédito em grande proporção com taxas de juros beneficentes. Além das recompensas mencionadas em parágrafos anteriores, o governo sul-coreano também costumava organizar cerimônias públicas, amplamente divulgadas, para apresentar à sociedade as conquistas de certos empresários que tiveram êxito em conquistar mercados internacionais. Isso elevava o *status* social de alguns empresários, facilitando a prospecção de seus negócios. Os empresários que

fracassaram em atingir metas estabelecidas estavam sujeitos a represálias como auditorias, exposição de escândalos pela imprensa e suspensão da oferta de subsídios (LEÓN, 2000, pp. 80-81).

Em relação às intervenções estatais por baixo desempenho, alguns exemplos podem ser revelados para evidenciar essas intervenções estatais, como: a transferência das participações da *Shinjin* (empresa automobilística maior que a Hyundai nos anos 60) para a *Daewoo Motors*, pois a empresa não conseguiu resistir ao choque do petróleo dos anos 70 e a concorrência da *Hyundai*; a transferência das instalações do maior produtor de cimento dos anos 70, que faliu por preferir aprimorar tecnologias antigas em vez de adquirir novas, para o grupo *Ssangyong*; a transferência supervisionada pelo governo do grupo *Taihan* (líder no setor de eletrônicos) para o grupo *Daewoo Electronics*, devido a déficits no consumo; o abandono de empresas do setor de construção após irem à falência, como a *Kyungnam* (fundida com o grupo *Daewoo*) e a *Samho* (adquirida pela *Daelim Engineering*); e o desmembramento da empresa *Korea Shipbuilding and Engineering Company* (AMSDEN, 1989, pp. 14-15).

3.3 Organização interna do Estado desenvolvimentista sul-coreano

O Estado desenvolvimentista sul-coreano foi uma estrutura institucional estabelecida a partir dos anos 60. Ao contrário dos Estados desenvolvimentistas sul-americanos, na Coreia do Sul, o Estado teve capacidade de coordenar o desenvolvimento econômico, no qual foi conduzido pelo investimento estatal em diversos setores industriais de alto valor agregado. Dessa forma, além de deter autonomia nas tomadas de decisão perante a sociedade civil, grupos empresariais e organizações internacionais de crédito, o Estado sul-coreano também possuía sistemas meritocráticos de recrutamento. Esses sistemas afetaram positivamente o planejamento e a implementação de políticas públicas e suas capacidades, tanto organizacionais quanto administrativas (MANJARREZ, 2009, p. 130).

Para Perissinoto (2014, pp. 59-62), o Estado desenvolvimentista é caracterizado em três dimensões: a contextual, volitiva e institucional. A primeira refere-se aos fatores internos e externos que causam a construção do Estado com ordem desenvolvimentista. Nesse contexto, em caso de ameaça à nação, um Estado com aspectos nacionalistas tende a implementar mecanismos que resultam no desenvolvimento econômico, para fortalecer a nação diante das

ameaças externas. A dimensão volitiva do Estado desenvolvimentista se refere à existência de uma elite modernizante, ou seja, de um grupo político preparado e comprometido em controlar o Estado, desenvolver sua burocracia e compartilhar de ideais desenvolvimentistas na implementação de suas políticas.

A dimensão institucional do Estado desenvolvimentista é caracterizada pela presença de uma burocracia sofisticada, capaz de desenvolver e executar projetos de grandes impactos econômicos. Dessa forma, a agência piloto, ou as instituições estatais que conduzem o desenvolvimento, devem tomar decisões autônomas e possuir uma equipe com os melhores profissionais do país. No entanto, além de serem autônomas na formação das políticas econômicas, essas instituições devem também manter vínculos com a sociedade através do diálogo com grupos de interesse e setores econômicos estratégicos (PERISSINOTTO, 2014, p. 63-64).

Levando em conta as três dimensões do Estado desenvolvimentista descrito por Perissinotto (2014), o Estado sul-coreano, durante o período de 1960 a 1990, enquadra-se nessas três dimensões. A respeito da dimensão contextual, segundo Vallanti e Mascelluti (2015, p. 19), o desenvolvimento dos tigres asiáticos ocorreu em meio a fortes ameaças regionais, levando à formação de Estados fortes na esfera política e à promoção do desenvolvimento econômico e tecnológico. Nesse caso, em especial a respeito da Coreia do Sul e Taiwan, a ameaça regional era a China e seus aliados. Além disso, Santarrosa (2009, p. 121), informa que para os militares sul-coreanos, a partir dos anos 60, o desenvolvimento econômico era de suma importância para fortalecer a nação diante das ameaças norte-coreanas, chinesas e japonesas. Essa necessidade de fortalecimento do Estado e de acelerado desenvolvimento econômico estava vinculada ao ideal de nação forte de Park Chung-hee, apresentado por Byung-Kook Kim (2011, p. 3), que define que objetivos nacionais foram estabelecidos com o intuito de tornar a Coreia do Sul uma nação rica e com o exército forte.

Em associação com a dimensão volitiva e institucional do Estado desenvolvimentista de Perissinotto (2014), de acordo com Kim e Park (2011), a elite modernizante da Coreia do Sul foi o conglomerado *Chaebol*, grupo responsável por implementar os objetivos econômicos estabelecidos pelo Estado. Como apresentado por Santarrosa (2009), a dimensão institucional do Estado sul-coreano verifica-se por sua organização interna, principalmente pelo estabelecimento do Conselho de Planejamento Econômico (Economic Planning Board - EPB,

sigla em inglês) e pela organização da elite de burocratas e tecnocratas altamente capacitados, que faziam parte dos processos decisórios do Estado sul-coreano durante o período de industrialização e modernização.

A agência-piloto do desenvolvimento econômico da Coreia do Sul, durante seu processo de modernização e industrialização, foi o EPB. Fundada em 1961, as funções iniciais da agência eram: desenvolver planos de operação para a economia, manejar a implementação de planos e formar políticas econômicas, manejar os recursos necessários para a implementação dos planos e políticas econômicas, buscar formas de obtenção de recursos necessários para impulsionar o desenvolvimento econômico, participar do processo de coordenação internacional com o intuito de atrair e manejar capital externo, efetuar pesquisas que poderiam contribuir para a formação de planos e políticas econômicas que influenciassem positivamente no processo de desenvolvimento econômico, e estabelecer uma base estatística (HAN, 2014, pp. 16-17).

A ascensão do poder executivo e da burocracia como atores dominantes, com capacidade de coordenar o comportamento de capital e trabalho, marcaram a história da Coreia durante a segunda metade do século XX. A aliança formada entre o presidente e administradores públicos (burocracia) tornou-se estável e permitiu a formação e aplicação de políticas públicas de forma eficiente, visto que esses atores puderam manter sua dominância no exercício do poder político e, o poder executivo pôde despolitizar agências estratégicas no gabinete (LEÓN, 2000, p. 82).

De acordo com Santarrosa (2009, p. 111), dentro da esfera capitalista, o caso sul-coreano é um dos casos mais bem sucedidos no tocante ao planejamento e à intervenção estatal para o desenvolvimento econômico. Os planos estatais geraram uma grande mudança estrutural no âmbito econômico, transformando as classes sociais e criando novas.

No caso sul-coreano, o conceito de Estado desenvolvimentista se baseia na definição de um arranjo institucional em que várias políticas eram desenvolvidas e implementadas pelas organizações estatais e funcionários do Estado, que agiam de forma homogênea. Nesse contexto, a habilidade do Estado em efetivamente aplicar suas políticas é sustentada, em grande medida, pela sua autonomia e capacidade. A autonomia refere-se à possibilidade dos funcionários estatais de tomar decisões autônomas em detrimento das classes econômicas e da elite capitalista dominante. No tocante à autonomia estatal, o Estado autônomo nas tomadas de

decisão pôde elaborar e aplicar planos de desenvolvimento econômico, incluindo a participação da iniciativa privada. Nesse caso, houve uma separação entre a elite estatal, os latifundiários e os capitalistas. No entanto, durante o período de desenvolvimento entre 1961 e 1978, a separação entre as elites industriais, comerciais e políticas não ocorreu completamente. Em certos casos, essas elites se fundiram (SANTARROSA, 2009, pp. 114-115).

León (2000, pp. 82-84) ressalta que o que tornou o Estado desenvolvimentista sul-coreano tão eficaz não foi apenas o seu tamanho, mas principalmente a sua qualidade. Nesse sentido, a experiência sul-coreana se torna um laboratório de estudos para aqueles que desejam entender como um Estado, capacitado e autônomo, pode influenciar no processo de desenvolvimento econômico. No caso do Estado sul-coreano, sua burocracia era altamente meritocrática, com regras bem definidas e um sistema de promoção transparente.

A fim de contextualizar sobre a existência da meritocrática burocracia coreana, vale descrever brevemente o contexto histórico em que ela surgiu, evoluiu e se modificou. O ingresso ao serviço civil na Coreia foi historicamente presente. Desde o período das dinastias Silla (entre 57 a.C. e 935 a.C.) e Koryo (935-1392), exames de ingresso ao serviço civil eram aplicados, tornando-se uma oportunidade de ascensão social entre jovens pobres. Durante a dinastia Yi (1392-1910), um sistema aos moldes dos cânones confucionistas foi estabelecido, no qual funcionários acadêmicos se posicionavam no topo da pirâmide social, numa posição de maior prestígio e reconhecimento do que a posição dos técnicos, comerciantes, camponeses e escravos. Durante a ocupação japonesa, funcionários do Japão ocuparam a burocracia estatal na Coreia, mas ainda mantiveram um aparato administrativo de alta qualidade e organizado de forma meritocrática. A ocupação estadunidense alterou o processo de organização burocrática na Coreia, pois a burocracia passou a ser dependente do poder político até os anos 60 (LEÓN, 2000, pp. 83-84).

Ao tomar o poder, Park Chun-hee percebeu que precisava de uma burocracia de excelência para implementar seu projeto de desenvolvimento econômico. O general Park dedicou uma atenção especial ao desenvolvimento e à organização das instituições públicas, definindo seu projeto de governo como “burocracia administrativa”. Nesse contexto, um projeto de modernização da burocracia sul-coreana foi implementado, com o estabelecimento de aposentadoria compulsória para funcionários da velha guarda, o restabelecimento de concursos públicos para o serviço civil e a implementação de um sistema meritocrático de

promoção. Algumas das principais medidas adotadas pelo líder para construção de uma burocracia moderna foram: a oferta de treinamento técnico sofisticado de gestão e reconstrução dos conhecimentos técnicos dos burocratas; a imposição para que ministérios criassem escritórios internos de monitoramento e planejamento; e o monitoramento do desempenho dos ministérios pela Oficina de Coordenação de Planejamento (OPC) e por visitas anuais do presidente e do primeiro-ministro. Militares da confiança de Park assumiram cargos-chave para o monitoramento do cumprimento das metas estipuladas. Frequentemente, ministros eram demitidos se não cumprissem pelo menos 80% das metas. O presidente Chun Doo Hwan, sucessor de Park, continuou essa modalidade de gestão (LEÓN, 2000, p.85).

A Coreia do Sul apresentou um nível vultoso de desenvolvimento econômico e passou por um augusto processo de industrialização entre 1960 e 1980. Em um sistema de governo militarizado, burocratas e tecnocratas eram utilizados para estruturar e administrar a economia, em companhia com grupos empresariais que pudessem contribuir para a realização dos objetivos nacionais estabelecidos pelo Estado. A busca por excelência acadêmica era prevalente no processo de formação da elite de burocratas superiores. O processo de admissão era rigoroso e criterioso, geralmente era dada preferência aos profissionais formados nas melhores universidades do país. Além disso, uma grande parte da alta burocracia tinha formação estrangeira, sendo que, até a década de 1970, a formação japonesa teve maior destaque, mas foi superada pela composição de formados nos EUA (SANTARROSA, 2009, pp. 111-116).

Os tecnocratas eram funcionários governamentais pertencentes ao grupo de burocratas superiores. Esses profissionais eram pós-graduados, muitos deles com doutorado obtido no exterior, tinham um perfil teórico e dedicavam-se à formação de políticas de longo prazo. Dito isso, a quantidade de economistas sul-coreanos que adquiriram PhDs nos EUA, entre 1970 e 1990, era muito maior do que a quantidade de economistas japoneses, apesar de a população coreana representar apenas 33% da população japonesa (SANTARROSA, 2009, p.117).

Havia embates políticos entre os tecnocratas e os burocratas. Os tecnocratas geralmente buscavam formar políticas, sem ferir a ordem econômica neoclássica e as regras do liberalismo ortodoxo. Esses profissionais dedicavam-se a elaborar planos de desenvolvimento voltados para o exterior e se opuseram à criação de indústrias como a automobilística e a de semicondutores, aos incentivos concedidos aos *Chaebols* e ao controle de preços e

importações. Já os burocratas buscavam formar políticas econômicas voltadas para o desenvolvimento interno, o que era apoiado pelo líder de Estado Park Chung-hee. Em conclusão, a excelência acadêmica e intelectual era um requisito na formação dos grupos de burocratas e tecnocratas. Os tecnocratas eram a elite dominante de burocratas, mas, no que se refere à elaboração de políticas, os tecnocratas tinham que interagir e responder aos demais intelectuais que compunham a máquina estatal. A partir dos anos 80, os tecnocratas ganharam maior autonomia nas tomadas de decisão (SANTARROSA, 2009, pp. 117-119).

A legitimidade do governo de Park Chun-hee foi sustentada pela reorganização burocrática para o desenvolvimento econômico e pelo anticomunismo. Para Park, a sustentação de seu governo dependia de sua capacidade de gerar desenvolvimento econômico para a nação, que só poderia ser alcançado com um Estado forte e uma burocracia bem desenvolvida. O *EPB* foi responsável pela elaboração dos planos penais. Esses planos apontavam quais setores industriais e empresas seriam promovidos pelo Estado. Devido a sua autonomia em relação às demais forças políticas e às demandas de grupos de interesse, a burocracia estatal pôde influenciar as atividades dos agentes econômicos do país. A autonomia do Estado sul-coreano se enquadra na ideia de autonomia embutida (*embedded autonomy*) de Evans (1995), visto que havia diversos canais de comunicação entre o governo e empresariado que transpassaram diversas camadas sociais (CUMINGS, 1984a.; JOHNSON, 1987 *apud* MANRIQUEZ & AYMES, 2009, p. 153; MANRIQUEZ & AYMES, 2009, pp. 152-154).

Durante o governo de Park Chung-hee, as principais instituições estabelecidas foram: a Secretária Econômica da Presidência, o Ministério da Indústria e Comércio (*MTI*), o Ministério das Finanças (*MOF*), o Ministério da Ciência e Tecnologia (*MST*), o Ministério da Construção (*MOC*), o Banco da Coreia (*BOK*), o Banco de Desenvolvimento da Coreia (*KDB*), a Receita Federal, e a Secretaria do Trabalho. Além disso, várias agências atuavam na promoção comercial, por exemplo, a Corporação de Promoção do Comércio da Coreia (*KOTRA*), que tinha fortes vínculos com o *MTI*. O Estado também foi responsável por estabelecer vários institutos de pesquisa, vinculados a ministérios específicos e compostos pelos melhores talentos da sociedade. Esses institutos eram responsáveis por fornecer informações para dar base às tomadas de decisão e à formação de políticas de longo prazo. Um

instituto de grande notoriedade para a condução desse processo foi o Instituto Coreano de Desenvolvimento (LEÓN, 2000, p.85).

O *EPB* foi o órgão de maior destaque na execução de atividades e na eficiência institucional. O órgão atuou na elaboração de planos quinquenais; controle de subsídios, do comércio exterior e de licenças de importação; estabelecimento de preços para certos produtos; elaboração da política de concorrência; análise de programas do governo; elaboração de relatórios e assessoria relacionada às contas governamentais e coordenação de políticas, abrangendo vários ministérios e agências. Os titulares do *EPB* contavam com o apoio presidencial e era da agência que emergia a liderança da política econômica. Havia uma concentração de funções sobre a agência, que abrangiam diversas áreas como o planejamento e avaliação de políticas e orçamento. Isso aumentava a coerência da política econômica, reduzia custos de transação (gerados por disputas interministeriais) e falhas de coordenação e permitia que a agência fizesse alianças com o *MOT* e o *MIT*. De acordo com Clifford *apud* León (2001, p.87), “se a *EPB* foi o cérebro da política econômica, o *MOT* e o *MIT* foram as mãos”. Dito isso, a coerência na implementação de políticas públicas aumentava conforme o *EPB* se infiltrava em outros ministérios e induzia o compartilhamento de experiências e perspectivas comuns entre os funcionários, formando uma rede funcional de funcionários engajados (LEÓN, 2000, p.87).

A agência não se politizou, mesmo com a concentração de poder nas tomadas de decisão. As disputas políticas ocorriam com maior intensidade entre os membros da assembleia e 80% dos titulares do *EPB* não tinham um histórico de participação em cargos eletivos. Nesse sentido, o *EPB* atuava como uma agência piloto de controle e coordenação de políticas e medidas da área econômica, da mesma forma que faziam o Ministério da Indústria e Tecnologia do Japão (*MITI*), a Oficina de Desenvolvimento Industrial (*IDB*) de Taiwan e o Conselho de Desenvolvimento Econômico (*EDB*) de Cingapura. Na Coreia, a intervenção estatal na economia ocorreria com ambiciosas reformas das estruturas do setor público. Essas reformas eram postas como uma prioridade para uma intervenção bem-sucedida (LEÓN, 2000, p. 88).

LEÓN (2000, p. 88) alega que “antes de governar o mercado, a burocracia coreana aprendeu a governar a si mesma”. Ou seja, conforme a burocracia se tornava mais sofisticada e coerente, maior foi sua capacidade de transformar positivamente a eficiência da economia.

Os funcionários altamente qualificados tinham seus cargos garantidos dentro da burocracia por longos períodos, sem sofrer interferência pelas oscilações políticas. Além disso, a visão de longo prazo e o incentivo meritocrático fizeram com que as políticas fossem continuadas por longos períodos, sem sofrer alterações por interesses momentâneos de certos grupos (LEÓN, 2000, pp. 88-89).

4 Da periferia ao centro: posicionamento global e competitividade

O objetivo deste capítulo é descrever o processo de inserção internacional da Coreia do Sul no âmbito geopolítico e comercial, analisando a atuação do país no contexto da Guerra Fria e como essa atuação privilegiou o fortalecimento do Estado desenvolvimentista sul-coreano. Também são apresentadas as vantagens contextuais que favoreceram o processo de desenvolvimento da Coreia. Além disso, esse capítulo traz à luz o processo de construção das capacidades internas para a competição internacional das empresas sul-coreanas em setores intensivos em capital e tecnologia, que ocorreu com forte promoção e participação do Estado.

4.1 Contexto geopolítico

A notável expansão econômica dos Tigres Asiáticos (Taiwan, Hong Kong, Cingapura e Coreia do Sul), entre 1970 e 1980, contrasta fortemente com o desenvolvimento de outros países do Terceiro Mundo. Rotulada como “milagre econômico”, ainda que atraindo a atenção da literatura sobre desenvolvimento econômico, pouco foi abordada nos debates teóricos sobre os aspectos sociopolíticos do desenvolvimento econômico (DEYO, 1987, p. 11).

Mesmo considerando que a perspectiva neoclássica com ênfase no papel do mercado seja pertinente para a compreensão do comportamento capitalista, ela minimiza a história econômica “repleta de casos em que a intervenção estatal provou ser altamente eficaz”, como foi o caso da Coreia e de outras economias do Leste Asiático (HUNDT, 2008, p. 13).

O Banco Mundial (BIRD) lançou, em 1993, o livro “Milagre do Leste Asiático”, com análises sobre oito economias, reconhecendo que os Estados contribuíram significativamente para garantir fundamentos econômicos (inflação baixa, taxas de câmbio competitivas, capital humano, entre outros), mas que intervenções para promoção de determinadas indústrias

normalmente não funcionaram. A mensagem do Banco Mundial era a de que “a abertura ao comércio internacional, baseada em incentivos amplamente neutros, foi o fator crítico no rápido crescimento do Leste Asiático”. Objetivamente, o BIRD buscava, com a publicação, comprovar a receita que vinha instando a todos os países em desenvolvimento e tratou “a liberalização comercial como a rainha das políticas” (WADE, 2018, pp. 123-124).

Wade (1990, p. 344) retrata que na década de 1980 começaram a crescer tensões entre empresários e governos (Coreia e Taiwan) em torno da disputa por ampliação de lucros e redução de custos e, em especial as pressões dos Estados Unidos forçando a abertura comercial dos países em desenvolvimento. Com isso, “políticas estatais desenvolvimentistas como proteção, promoção de exportações, controle de investimento estrangeiro, controle de câmbio, entre outras, passaram a ser marginalizadas”.

Essa ponderação de Wade levanta uma série de questões como “o desafio de encontrar novas formas de articulação entre Estado e empresas” (BONILLA, 2009, p. 27) e o papel dos Estados Unidos (EUA), inicialmente durante a Guerra Fria (GF), incentivando o desenvolvimento como uma estratégia de refrear avanços do comunismo e, em um segundo momento, pressionando por aberturas comerciais para reativar sua economia debilitada.

Cumings (1984) e Koo (1987) enfatizam que os EUA encorajaram a emergência de Estados fortes, autoritários, para fomentar políticas industriais, desenvolvimento e estabilidade econômica em uma região geopoliticamente importante. Ressalvando que um dos objetivos mais importantes da ajuda econômica dos EUA era estabelecer as bases para uma economia de livre mercado, Koo (1987, pp. 167-168) pontua que mais importante do que considerar as posições da Coreia do Sul e Taiwan no capitalismo mundial é avaliar seus papéis nos confrontos políticos e militares do mundo. São dois aparatos governamentais, mais ou menos criados por uma acentuada intervenção militar estadunidense, para impedir a disseminação da revolução comunista no Extremo Oriente.

Para Medeiros (1997), uma característica significativa do “dinamismo” das economias asiáticas foi, em primeiro, o crescimento de suas exportações manufatureiras, incentivado, no pós-guerra, pela estratégia estadunidense de ampliar sua participação econômica e política na Ásia. E, em segundo, o fato de o Japão, após a valorização forçada do iene em relação ao dólar no Acordo de Plazza em 1985, ter direcionado seus interesses para o Leste Asiático, dando

início ao movimento de consolidação de uma economia regional, via a perspectiva de criação de mecanismos de integração.

O estudo de Chalmers Johnson (1982, viii) sobre o MITI (Ministry of International Trade and Industry) apresenta-se como um dos pioneiros na análise do papel do Estado desenvolvimentista, sendo que, para ele, “o Japão é o melhor exemplo de um sistema de mercado guiado pelo Estado”, sendo significativo o fato dos setores públicos e privados funcionarem conjuntamente para atingir objetivos de desenvolvimento. Além de comprovadamente “ser a estratégia mais bem sucedida de desenvolvimento internacional entre os casos históricos”, foi repetido nos novos países industrializados do Leste Asiático.

As teses de Johnson, entretanto, foram criticadas por subestimar “consistentemente as contribuições de fatores sistêmicos mundiais (por exemplo, imperialismo japonês e estadunidense, as oportunidades nos regimes asiáticos)”. Em resposta, Johnson ressalta que descreveu a Guerra da Coreia como o “equivalente virtual do Plano Marshall para o Japão”, sem deixar dúvidas sobre a importância do ambiente em que ocorreu o rápido crescimento econômico japonês (JOHNSON, 1999, pp. 55-56).

Johnson (1999, p. 55) realça igualmente a importância do contexto da GF para o florescimento da economia asiática, afirmando que “a guerra fria promoveu e camuflou o enriquecimento do Japão e do resto da Ásia capitalista”. Assim, o Japão não foi o único país aliado que se beneficiou e/ou manipulou, em seu benefício, os temores americanos. Foi um processo de extrair o máximo e pagar o mínimo para apoiar as estratégias globais dos Estados Unidos. Entretanto, isso não pode ser explicado somente por “fatores do sistema mundial”, “um Estado desenvolvimentista sempre extrairá mais dos ganhos possíveis num ambiente internacional específico do que um Estado com prioridades diferentes”.

Johnson (1999, pp. 33-34) afirma que utilizou o conceito de ‘Estado desenvolvimentista’ para adjetivar o papel desempenhado pelo Estado japonês no seu excepcional enriquecimento no pós-guerra e ressalva que “nunca disse ou sugerí que o Estado era o único responsável pelas conquistas econômicas do Japão”.

Além dos papéis do Estado e do mercado, o processo de desenvolvimento do Leste Asiático no Pós-2ª GM não pode ser integralmente compreendido sem avaliar sua correlação com o contexto externo e principalmente com as possibilidades que esse contexto abriu para a promoção das expectativas desenvolvimentistas.

Nessa mesma linha de reflexão, Lima (2017, p. 586), em sua análise sobre a Coreia do Sul, rejeita a primazia de um polo, buscando um meio-termo entre o interno e o externo. Se o contexto externo era favorável, “é inegável que a coesão entre o Estado orientado por uma elite desenvolvimentista e os oligopólios privados (...) maximizou a oportunidade externa. Vale dizer o óbvio: a oportunidade não seria suficiente para induzir o desenvolvimento industrial sem que ela fosse aproveitada”.

O fim da 2ª. Guerra Mundial (2ª. GM) marcou o colapso do antigo sistema internacional e passou de balança de poder para bipolaridade, com novas autoridades: EUA e União Soviética (URSS). E impôs, consensualmente, a divisão do mundo em *áreas de influência* (LAFER, 1967), com a América Latina na área de influência dos EUA, a África na da Europa, enquanto a Ásia, sem se caracterizar como uma área definida, passou a ser fonte de disputas entre as duas superpotências.

Para Hunter (1992), o Extremo Oriente foi sempre um teatro secundário, tanto para Washington quanto para Moscou, podendo-se assumir a ideia de que a GF, embora tivesse seu epicentro concentrado no Bloco Ocidental, em torno da Europa, transferiu suas tensões para outras regiões, em especial a Ásia dos anos 1950 aos 1970. A ausência de mecanismos institucionais na região foi contrabalançada pela presença atuante e dominadora dos EUA, com a estrutura de segurança da Ásia sendo não rigidamente determinada pela bipolaridade Leste-Oeste, mas por um esquema bilateral de laços com os EUA²³.

Enquanto Pempel (2014, p. 146) relembra que instituições regionais multilaterais formais no Leste Asiático são fenômenos muito recentes, Hemmer & Katzenstein (2002, p. 575) afirmam que, na parceria com a Europa, os EUA optou por operar em base multilateral, enquanto com os parceiros do Leste Asiático, bilateralmente. Acrescentam ainda, criticamente, que os EUA consideraram os parceiros europeus como membros iguais de uma comunidade compartilhada. Em contraste, os potenciais aliados asiáticos foram vistos, em aspectos importantes, como uma “comunidade inferior”.

A derrota japonesa na 2ª. GM criou um vácuo de liderança no Sudeste Asiático que, para o Ocidente, não poderia ser preenchido pela China devido à vitória comunista em 1949.

²³ Koo (2014, p. 141), com base em Calder (2004) descreve as principais características definidoras desse sistema, com base no Tratado de Paz de São Francisco: 1) uma densa rede de alianças bilaterais de segurança; 2) uma ausência de estruturas de segurança multilaterais; 3) forte assimetria nas relações de aliança, tanto em segurança quanto em economia; 4) precedência especial para o Japão; e 5) acesso comercial liberal aos mercados americanos, juntamente com assistência ao desenvolvimento relativamente limitada.

Nesse sentido, para os EUA, a alternativa foi patrocinar a recuperação econômica do Japão como uma contraposição ao expansionismo soviético. Washington “dá ao Japão uma ocupação bem suave; alimenta nos primeiros tempos a economia do país, quase a balões de oxigênio; incentiva a reindustrialização; procura lançar as sementes de um Estado democrático” (MENEZES, 1956, pp. 193-194).

Nessa mesma perspectiva, a Coreia do Sul tornou-se um país estratégico, mais nos campos políticos do que econômicos, para os EUA na nova divisão política internacional do pós-guerra, levando em consideração os interesses estadunidenses em conter os avanços do bloco socialista na Ásia. No início do pós-guerra, os EUA foram responsáveis pela implementação da reforma agrária e pelo estímulo para a formação de mão-de-obra qualificada na Coreia do Sul (LIMA, 2017, p. 606).

Assim, a região asiática, nas décadas de 1950 e 1960, caracterizou-se precipuamente pela permanência de conflitos, guerras de libertação, conflitos ideológicos e atraso econômico generalizado, com exceção do Japão. De outro lado, destacava-se igualmente a presença ostensiva dos EUA em seu processo de contenção da URSS, com pleno consenso nas considerações políticas e acadêmicas de que os EUA eram um ator regional com um papel na manutenção da segurança regional e de seus interesses econômico-financeiros.

Um claro exemplo desse contexto conflituoso foi a decisão unilateral, por parte dos EUA, de “divisão da península coreana, em 1945, em duas unidades econômicas distintas” (MASIERO, 2000, pp. 5-6) em razão do receio de que a URSS, após a declaração de guerra contra o Japão, seis dias antes da rendição, avançasse e ocupasse toda a península. E, para Cumings (1981), o início da Guerra da Coreia (1950-1953) decorreu dos receios dos líderes norte-coreanos sobre a possibilidade, sob pressões estadunidenses, de estabelecimento de potenciais laços econômicos e militares entre a Coreia do Sul e o Japão.

Para Kim (1994, p. 213), o relacionamento Coreia-EUA deve ser considerado como um produto da GF. “Não somente seu caráter foi formatado pelos imperativos da Guerra Fria, sua própria existência decorre das exigências da luta entre os Estados Unidos e a União Soviética.” O próprio governo de Syngman Rhee em muitos aspectos foi “uma criação dos Estados Unidos”, com seu poder efetivo submetido pela presença militar e pela ajuda econômica estadunidense (SARAIVA, 2019, p. 125). E, para AMSDEN (2007, p. 52 *apud* SARAIVA,

2019, p. 127), “a competição entre comunismo e capitalismo abriu uma janela de oportunidade sem precedentes para os países em desenvolvimento se industrializarem”.

Dessa forma, Cumings (1999) *apud* HUNDT (2008, p. 2) aponta que um traço comum do Estado desenvolvimentista é a priorização simultânea da segurança nacional e do desenvolvimento econômico. Um claro exemplo desse nexos (segurança e desenvolvimento) foi a oposição da *Mitsubishi* em transferir tecnologia para a construção da indústria pesada, no caso a indústria siderúrgica, viabilizada somente quando justificada em termos de sua importância para a segurança regional (SARAIVA, 2019, p. 128).

De acordo com Meredith Woo-Cumings, a ascensão do Estado desenvolvimentista no Japão, Coreia do Sul e Taiwan foi moldada pela guerra, colonialismo e medo da guerra, sendo que as relações de segurança mantidas com os EUA tiveram um impacto profundo. Esses relacionamentos geraram um distinto padrão regional de industrialização e desenvolvimento tecnológico voltado para uma "mobilização perpétua para a guerra" (WOO-CUMINGS, 2005, p. 98 *apud* CHEUNG, 2014, p. 68). Foram então capazes de concentrar grande parte de sua atenção e recursos no desenvolvimento econômico ao desfrutarem da proteção de segurança com base em um sistema de alianças militares, assistência militar e de desenvolvimento, bem como acesso comercial ao mercado dos EUA (CHEUNG, 2014, p. 69).

O imediato Pós-2ª GM apresentou duas características essenciais. A primeira, é o já citado conflito geopolítico decorrente da concorrência entre dois sistemas econômicos antagônicos, liderados pelos EUA e pela URSS. A segunda, é o domínio industrial, comercial, financeiro e militar dos EUA sobre as demais economias capitalistas, com a criação de um sistema monetário internacional (FMI e BIRD), subordinado ao controle e aos interesses americanos. Nesse sentido, os EUA, ao garantirem acesso ao seu mercado e ao financiamento internacional, proporcionaram condições externas para o crescimento acelerado, o que pode ser classificado como um “desenvolvimento a convite”, por não apenas “permitir”, mas, como em vários casos, promover o desenvolvimento econômico de países aliados nas regiões de maior importância estratégica no contexto da Guerra fria (MEDEIROS & SERRANO, 1999, pp. 132-133).

Entretanto, essa janela de oportunidade foi mantida predominantemente no Leste Asiático, enquanto outras regiões como África e América Latina não tiveram janelas de oportunidades, nem foram “convidadas”. Ao comparar processos de desenvolvimento no Leste

Asiático com os na América Latina, Evans (1987, p. 222) ressalta que a hegemonia dos EUA foi um elemento central do ambiente geopolítico, mas a maneira como foram definidos seus interesses no Pós-Guerra teve consequências diferentes para as estratégias de desenvolvimento. No Leste Asiático, os EUA estimularam reformas agrárias e apoiaram políticas econômicas intervencionistas. Já na América Latina, os EUA evitaram alterações drásticas, buscando manter o *status quo* econômico e se opondo a medidas protecionistas e/ou intervencionistas. As questões geopolíticas também influenciaram sobremaneira a política interna dos países do Leste Asiático, algo que vai muito além do que era normal na América Latina. Nesse sentido, as políticas públicas em Taiwan e Coreia do Sul só podem ser compreendidas à luz da preocupação contínua com a luta contra inimigos comunistas externos.

Medeiros (2013, p. 224) igualmente reforça que o ambiente internacional não é idêntico para todas as nações em desenvolvimento e é influenciado pelas ações econômicas e políticas do Estado hegemônico, criando diferentes oportunidades de desenvolvimento para sua industrialização.

Enquanto analistas de segurança ressaltam a dinâmica do Nordeste Asiático essencialmente em termos militares, Pempel (2014, p. 3, pp. 147-148) aponta para uma premissa diferenciada na qual as relações entre Estados são mais bem compreendidas a partir da consideração simultânea das interações entre economia e segurança. Na sua percepção, no período de 1945-1970, as tensões foram significativamente elevadas, enquanto as interações econômicas foram restritas em decorrência da pobreza generalizada e das divisões ideológicas. Na prática, a cooperação existente decorria de alianças bilaterais entre EUA e seus aliados, bem como de alianças paralelas entre a URSS e seus partidários.

Reconhecendo a ampla tendência nos estudos sobre o desenvolvimento em classificar países do Leste Asiático como modelos dos benefícios da liberalização, milagres com possibilidades de serem replicados, Haggard e Cheng (1987, pp. 128-129) ponderam que “modelos de desenvolvimento não são simples pacotes de políticas; são configurações de eventos políticos, institucionais e históricos”. No caso do Leste Asiático, não se pode omitir as peculiaridades das condições políticas do desenvolvimento. Choques políticos externos, inclusive guerras, tiveram um papel fundamental pressionando para um processo de substituição de importações, como a incalculável importância da ajuda americana em função

da GF, o fato de todo o Leste Asiático ter sido beneficiado economicamente com a reconstrução do Japão e a formação de uma economia regional.

As relações entre os EUA e a Coreia, após 1945, passaram por um processo de desenvolvimento de uma interação singular de aliança, cooperação econômica e competição. Com a cooperação de segurança, se ampliaram as relações políticas amistosas, que se estenderam para campos econômicos. Durante a GF, a relação entre os EUA e a Coreia do Sul foi um caso típico de “patrono-cliente” (*patron-client*), em que o cliente (Coreia) recebeu assistência de segurança, se abdicando consideravelmente de sua autonomia política, enquanto o Estado patrono (EUA) ofereceu suporte econômico por motivos militares e ideológicos. Esse tipo de relacionamento é marcado por três eventos significativos: a Guerra da Coreia; a normalização das relações diplomáticas entre Coreia e Japão; e a participação da Coreia do Sul na Guerra do Vietnã (MOON, 1991 *apud* SHIN, 1994, p. 122; SHIN, 1993 *apud* SHIN, 1994, p. 122; SHIN, 1994, p. 123).

Com o início da GF, da Guerra da Coreia e a vitória comunista na China, os EUA, reconhecendo tanto a fragilidade japonesa quanto a necessidade de parcerias para evitar avanços soviéticos e chineses, passaram a pressionar o rearmamento japonês (PYLE, 2007). Com isto, o Japão deixou de ser um inimigo derrotado para ser membro da aliança liderada pelos EUA contra o comunismo, com uma economia capitalista emergente e uma política democrática liberal. “O Japão deveria agir como um símbolo dos benefícios do capitalismo e como um farol da democracia na Ásia comunista” (KELLY, 2015, p. 55).

O Japão esforçou-se para uma reaproximação direcionada a implementar cooperação e desenvolvimento econômico. A primeira sinalização japonesa de reaproximação com o Sudeste Asiático, durante o mandato de Kishi Nobosuke (1957-1960), foi vista pelos EUA como uma contribuição para o desenvolvimento e estabilidade da Ásia não comunista (IOKIBE, 2011). O Japão considerava que seria difícil manter sua recuperação econômica sem desenvolvimento no Sudeste Asiático.

Outra ponderação complementar é o entendimento de que o interesse japonês estava mais direcionado à perspectiva de reduzir as assimetrias Norte-Sul presentes na Ásia, em especial no Sudeste Asiático. Para tanto, “o Japão como a única nação industrializada na Ásia, deveria agir como uma ponte para as nações em desenvolvimento na região” (TERADA, 1999, p. 7). E, entre o final de 1960 e início de 1970, os EUA aumentaram as pressões para que o

Japão assumisse um papel maior na região, não só em defesa, mas também nas dimensões políticas, econômicas e de segurança.

No início, o interesse estadunidense na Coreia era mais político-estratégico do que econômico, tendo como objetivo a contenção do comunismo na região. Entretanto, o desenvolvimento de uma economia capitalista forte fazia parte da estratégia anticomunista. Assim, proporcionaram o necessário: capital e tecnologia. A ajuda externa estadunidense possibilitou que a Coreia estabelecesse seu modelo de exportação nos anos 60, sem grande acúmulo de dívidas. A partir de 1964, a Coreia continuou dependendo dos EUA para receber empréstimos do Banco Mundial e outras instituições financeiras internacionais. A entrada de capital estadunidense na Coreia corroborou para a entrada de tecnologias, pois a ajuda externa possibilitou o financiamento da transferência tecnológica e a criação de instituições de P & D. Nesse caso, foi mérito do Estado coreano direcionar estrategicamente esses recursos (ECKERT, 1990, pp. 292-293).

Após a Guerra da Coreia, o sistema econômico e militar da região foi moldado pela recuperação da economia japonesa e pela ajuda econômica e militar estadunidense à Coreia e Taiwan. Com a percepção da necessidade de uma interdependência econômica e militar entre Japão e Coreia do Sul, a estratégia dos EUA foi institucionalizar um sistema de segurança triangular com o Japão e a Coreia do Sul e buscar integrar suas economias (JERVIS, 1980, p. 563 *apud* SHIN, 1994, p. 123; SHIN, 1994, p.124).

Com a implantação dos Planos Quinquenais a partir do início dos anos 1960 e com a crescente redução do fluxo de capital dos EUA, o estabelecimento de relações diplomáticas com o Japão (1965) propiciou benefícios econômicos, inclusive taxas de reparação (LIMA, 2013, p. 32). Além disso, como forma de reparação pelos erros cometidos durante o período colonial, a Coreia do Sul recebeu cerca de 800 milhões de dólares em concessões e empréstimos preferenciais (LEE, 2011, p. 425).

Assim, uma grande quantia de capital e tecnologia japonesa passou a ser transferida para a Coreia, o que impulsionou o desenvolvimento econômico. Cabe ressaltar que EUA incitou o restabelecimento das relações diplomáticas entre os dois países e, apesar do ressentimento coreano por questões históricas, o Japão continuou sendo um modelo de desenvolvimento econômico nacional para uma parte da elite coreana nos anos 60. A proximidade geográfica manteve a Coreia como objeto de interesse estratégico e político do

Japão, o que incentivou a contribuição japonesa para o desenvolvimento da economia sul-coreana. Aspectos culturais também ajudaram a criar uma relação econômica especial entre os dois países, como o envolvimento linguístico e as similaridades estruturais e culturais de governo e negócios (ECKERT,1990, pp. 291-292).

Sobre a normalização das relações diplomáticas entre Coreia do Sul e Japão, os EUA se mantiveram afastados das negociações até 1963. No entanto, a partir de 1963, as tensões da GF aumentaram. A China assinou um tratado de defesa mútua com a Coreia do Norte, declarou apoio às forças comunistas do Sudeste Asiático, obteve sucesso em seus testes nucleares e adotou uma retórica de defesa de seus interesses sobre Taiwan. Em janeiro de 1964, a França restabeleceu relações diplomáticas com a China. O Japão vinha reforçando relações econômicas com a China. A falha da organização coletiva no Sudeste Asiático, através da Organização do Tratado do Sudeste Asiático (*SEATO*, em inglês), comprovou o enfraquecimento ocidental na região. Devido a esses acontecimentos, a partir de 1963, tornou-se uma prioridade para os EUA manter relações fortes com o Japão e a Coreia na Ásia. O objetivo era estabelecer um arco anticomunista no Oceano Pacífico, de modo que as relações entre a Coreia do Sul e o Japão fortalecessem a frágil economia sul-coreana através da ajuda externa japonesa e do comércio. Dessa forma, com o fortalecimento da economia sul-coreana, o país seria mais estável politicamente e dependeria menos da ajuda externa dos EUA para enfrentar ameaças vindas do norte da península (CHA, 1996a).

Essa referência à influência regional do padrão japonês de desenvolvimento é praticamente consensual (DEYO, 1987; CUMINGS, 1984; WADE, 1990 ; WOO-CUMINGS, 1999; KOO, 1987). Para Cumings (1984, p. 4), uma adequada compreensão da economia política do Nordeste Asiático só pode decorrer de “uma abordagem que postule a interação sistêmica de cada país com os outros, e da região com o mundo em geral”, em um “contexto de dois sistemas hegemônicos: o império japonês até 1945 e a intensa, embora difusa, hegemonia americana desde o final dos anos 1940”.

Especificamente, no que se refere à Coreia do Sul, Cumings (1984, p. 29) aponta a criação do *EPB* (Conselho de Planejamento Econômico) como uma réplica e com papéis similares aos do *MITI* (Ministério do Comércio Internacional e Indústria) do Japão, junto com a Agência Oficial de Promoção Comercial, a *KOTRA*, similar ao *JETRO* (Organização de

Comércio Externo do Japão). “A principal diferença do Japão é que o *EPB* traz estrangeiros (americanos e japoneses) como "parceiros seniores" em consulta e planejamento”.

O papel que a Coreia exerceu na Guerra do Vietnã, como aliada dos EUA, permitiu que o país avançasse em setores como construção civil no exterior, transporte e indústria, atendendo encomendas estadunidenses e sendo contemplado pelo *Brown Memorandum*, que deu prioridade à Coreia para as compras dos EUA na Ásia. Cho expande seu raciocínio avaliando que todos os fenômenos na economia internacional favoráveis à Coreia do Sul “foram condições *sine qua non* para que o país lograsse o estágio de desenvolvimento econômico, pois sem esse cenário externo favorável a Coreia seria apenas mais um país em desenvolvimento com vários problemas estruturais sem conseguir superá-los” (CHO, 2001 *apud* LIMA, 2017, pp. 598-599).

A participação coreana na Guerra do Vietnã foi uma das mais importantes entre os demais aliados dos EUA, enviando um total de 300 mil soldados entre 1965 e 1973, em troca de recursos para a área militar e econômica. A participação na guerra fortaleceu rapidamente a economia coreana. Com isso, a participação na Guerra do Vietnã e a normalização das relações diplomáticas com o Japão impulsionaram a economia coreana em um momento importante para a economia do país. Para se ter uma ideia, em 1966, cerca de 40% das receitas cambiais recebidas pela Coreia vinham pela sua participação na guerra. Por volta de 1970, o total de pagamentos estadunidenses sob vigência do Memorando Brown chegou a totalizar cerca de 1 bilhão de dólares, correspondendo a aproximadamente 11% do PIB da Coreia no ano de 1970. Os resultados econômicos foram além do mero recebimento de receitas cambiais, pois impulsionaram o crescimento dos *Chaebols*, em especial, o Grupo *Hyundai* e *Hanjin* (ECKERT, 1990, p. 294; PIB DA REPÚBLICA DA COREIA, BANCO MUNDIAL, 2023).

Na percepção de Woo (1991, p. 97 *apud* Saraiva 2019, 143), a Guerra do Vietnã se tornou “uma incubadora de novas indústrias antes do teste de fogo da competição internacional”. O apoio financeiro estadunidense concedido à Coreia foi acima de 1 bilhão de dólares estadunidenses entre 1965 e 1972. Essas receitas foram o capital inicial para reduzir a escassez de divisas estrangeiras e para pôr em prática os projetos industriais. Além disso, com a participação coreana na Guerra do Vietnã, as exportações sul-coreanas aumentaram em 10 vezes entre 1964 e 1973, o que ajudou no processo de consolidação do modelo exportador. O país também recebeu assistência estadunidense para garantir o acesso a empréstimos

internacionais, que chegaram a 2,7 bilhões de dólares por volta do ano de 1971 (LEE, 2011, pp. 425-426).

De acordo com Lee (1978, pp. 129-130), a política externa sul-coreana foi definida majoritariamente pela percepção de seus líderes políticos acerca das circunstâncias políticas e econômicas internas e externas, em conjunto com os traumas causados pela divisão e pela guerra. A percepção de fortes ameaças vindas da Coreia do Norte e seus aliados era proeminente. Nessas circunstâncias, a segurança nacional tornou-se a principal prioridade, juntamente com o desejo de modernização econômica acelerada. Em outras palavras, os objetivos de desenvolvimento e segurança passaram a orientar a política externa sul-coreana após a guerra enfrentada pelo país. À medida que os líderes políticos sul-coreanos perceberam a ameaça iminente que vinha do Norte, ao mesmo tempo em que as forças estadunidenses se retiravam do território sul-coreano, esses líderes se comprometeram com programas econômicos avançados para construir uma força militar forte. Apesar de preferir a autossuficiência, a Coreia do Sul dependia profundamente do Japão e dos EUA para alcançar seus objetivos de segurança nacional e econômicos. Portanto, até os anos 70, o país foi bastante complacente às diretrizes dos EUA em relação às questões de segurança.

Os EUA incentivaram a união dos dois países para a contenção das ameaças comunistas no leste da Ásia, pois sem o alinhamento dos três países, a base de contenção estaria fraca e sem coordenação. Os conflitos da Guerra se intensificaram no mundo durante a década de 60. Devido ao incidente do avião espião U-2 3 e aos movimentos políticos e revoluções em Cuba, Congo, Laos e Vietnã do Sul, os EUA acreditavam que a URSS estava em vantagem na GF. Em 1962, John F. Kennedy tornou-se presidente dos EUA e um dos seus principais compromissos era combater o comunismo. Além disso, uma das justificativas da Junta Militar de Park para tomar o poder na Coreia do Sul em 1961 foi a necessidade de combater os avanços comunistas no país (LEE, 2011, p. 435).

De acordo com Canuto (1991, pp. 248-249), tanto a implementação de políticas econômicas na Coreia quanto a dinâmica industrial do país são fatores históricos ocorridos em contextos historicamente existentes. Ou seja, foram manifestações que resultaram de um contexto particular. Nesse sentido, não há um conjunto de leis e normas econômicas que podem ser aplicadas em diversos lugares, períodos e contextos diferentes que garantam os mesmos resultados gerados na Coreia. Com a forte inserção internacional competitiva

japonesa, em conjunto com o seu grau de centralização e articulação de capital, foi estratégico para o Japão prover suporte tecnológico e financeiro para a estruturação industrial da periferia próxima a partir da década de 1970, incluindo por meio da transferência de suas capacidades tecnológicas voltadas aos setores metalmeccânico.

A Coreia estava posicionada dentro do campo estratégico das firmas japonesas, o que contribuiu para o aperfeiçoamento e estruturação tecnológica e industrial sul-coreana, além do acesso facilitado de financiamento e tecnologias externas para industrialização periférica durante esse período. Dito isso, a orientação produtiva sul-coreana para as exportações era de grande utilidade para as empresas japonesas. A partir de meados da década de 1980, os grupos sul-coreanos tentaram superar a dinâmica da divisão internacional do trabalho asiática estabelecida pelo capital do Japão, buscando maior diversificação e fortalecimento das suas capacidades de inovação, tendo uma recepção positiva pelas empresas europeias e norte-americanas. As relações entre Japão e Coreia são caracterizadas pela normalização das relações diplomáticas nos anos 60; pela integração estrutural econômica entre os dois países; e pelo relacionamento hierárquico estabelecido, que se enfraquece a partir da década de 1980 e se dissolve nos anos 90 (CANUTO, 1991, p. 249).

Forças estrangeiras tiveram um papel crucial em moldar a economia da Coreia durante a GF. O posicionamento geopolítico sul-coreano conectou o país, política e economicamente, às economias mais dinâmicas e expansivas do século XX: EUA e Japão. Assim, o crescimento econômico foi substancialmente condicionado por fatores externos, bem como o relacionamento especial com os EUA e o Japão impulsionou o crescimento econômico sul-coreano (ECKERT, 1990, p. 288).

O desenvolvimento coreano contou com um cenário externo favorável aos países do Leste Asiático. Esse cenário foi marcado pela estratégia estadunidense (durante o Pós-Guerra) de ampliar o exercício do poder nos campos econômicos e políticos na região, resultando no aumento dos superávits comerciais para a região asiática; pelo aumento dos investimentos estadunidenses e japoneses na região, sendo os EUA o destino das exportações de manufaturados asiáticos e o Japão a origem de transferência tecnológica por meio de importação de bens de capital; e pelo crescimento do financiamento externo no Pós-Guerra (MEDEIROS, 1997 *apud* LIMA, 2017, pp. 597-598).

A contração do crédito internacional durante os anos 80 alterou o modo de inserção externa e as condições para o desenvolvimento dos países periféricos, mas os países asiáticos, que tinham uma relação privilegiada com os EUA e o Japão, continuaram crescendo e ampliando suas estruturas produtivas. Nesse contexto, os países latino-americanos sofreram com a escassez de financiamento externo, instabilidade macroeconômica e desinvestimento. Por fim, foram deixados para trás na corrida do desenvolvimento dos países de industrialização tardia da segunda metade do século XX, presos na armadilha da renda média. Especialmente em relação à Coreia do Sul, os recursos financeiros dos EUA e do Japão evitaram o colapso das contas externas do país peninsular, com o país contando com certa flexibilização ao cumprimento das transferências financeiras necessárias ao exterior, sem restringir o crescimento econômico e, evitando que a deterioração dos termos de trocas dos anos 80 e a queda da demanda mundial abalasse a economia sul-coreana. Essas foram as vantagens que a economia brasileira não teve, por exemplo (MEDEIROS, 1997 *apud* LIMA, 2017, pp. 597-598).

Todas as fases do desenvolvimento coreano contaram com um cenário externo favorável, como: os empréstimos e ajuda financeira estadunidense desde os anos 50; a participação da Coreia na Guerra do Vietnã, reforçando o papel do país para os EUA na Guerra Fria; o aumento de recursos externos para o Coreia com a expansão do euromercado após o primeiro choque do petróleo; e o restabelecimento das relações políticas e comerciais com o Japão. Apesar da Coreia apresentar a menor taxa de poupança entre os Tigres Asiáticos, o país manteve suas taxas de crescimento e investimento pela aquisição de capital estrangeiro, resultando no endividamento externo (CHO, 2001 *apud* LIMA 2017, pp. 598-599).

Nos anos 70, além de se beneficiar pela retomada das relações políticas e comerciais com o Japão, a Coreia foi contemplada pela facilitação da movimentação financeira interbancária internacional devido ao surgimento do Euromercado, sendo o primeiro país que mais recebeu recursos do Euromercado. Ter acesso a esses recursos foi de grande importância para a Coreia, visto que o país precisava de recursos para a implementação da Indústria Pesada e Química, em um contexto de dois choques do petróleo, aumento da taxa de juros, restrição do crédito estadunidense e desaprovação dos EUA e do Banco Mundial sobre o Terceiro Plano Quinquenal coreano (voltado a Indústria Pesada e Química) (MEDEIROS, 1997 e CHO, 2001, *apud* LIMA, 2017, p. 608).

Nos anos 80, enquanto a América Latina sofreu com a contração dos recursos externos, a Coreia foi beneficiada pela concessão de crédito, pelo comércio exterior e pela absorção tecnológica devido às suas relações especiais com o Japão, permitindo a continuação do desenvolvimento de seu parque industrial. Os EUA e o Japão foram as principais fontes de crédito internacional e tecnologia, o destino das exportações e a origem das importações da Coreia do Sul durante a segunda metade do século XX (LIMA,2017, p. 609). O Japão teve maior participação como fonte de tecnologia, enquanto os EUA foram o principal destino das exportações sul-coreanas (KIM, 2005a *apud* LIMA, 2017, p. 609).

4.2 Processo de absorção tecnológica

A industrialização na Coreia do Sul é caracterizada como um processo de aprendizado. A primeira revolução industrial na Inglaterra foi um processo de criação tecnológica e, a segunda revolução industrial da Alemanha e dos EUA foi um processo de inovação tecnológica. Em países de industrialização tardia (países que iniciaram seus processos de industrialização a partir do século XX), como a Coreia do Sul, a industrialização ocorreu mediante um processo de aprendizado, com intensa demanda por aquisição de tecnologia estrangeira, produtos e processos baseados na utilização de tecnologias relativamente antigas. Ou seja, os países de industrialização tardia transformaram suas estruturas de produção pela utilização de tecnologia emprestada²⁴. Os países que encontraram meios mais eficazes de adquirir tecnologia do exterior tiveram maior êxito na modernização (AMSDEN,1989, pp. 3-4).

A geração e criação tecnológica determinam a base em que empresas individuais competem no mercado internacional. No entanto, quando o estabelecimento dessas empresas se baseou em um processo de aprendizagem tecnológica (não sendo de criação ou inovação), foi um fenômeno peculiar. Inicialmente, essas empresas precisaram competir internacionalmente com base em baixos salários, estabilidade (aplicação de diversos incentivos e subsídios estatais) e aprimoramento da produtividade e qualidade dos produtos existentes (AMSDEN,1989, pp. 6-7).

²⁴ Tecnologia emprestada é o termo utilizado para descrever o processo de aquisição e adaptação de tecnologias desenvolvidas em países desenvolvidos por países em desenvolvimento.

As empresas que competem com base na inovação têm seu foco estratégico voltado ao nível administrativo, enquanto empresas que competem com base em tecnologia emprestada têm seu foco estratégico voltado ao chão de fábrica. As empresas com foco voltado ao chão de fábrica tendem primeiro a operacionalizar a tecnologia emprestada e depois aprimorar sua produção e seus produtos, para estabelecer melhorias cumulativas e criar seu diferencial e qualidade para produtos já existentes no mercado internacional. O avanço e aplicação da ciência na produção a partir da primeira e segunda revolução industrial facilitaram o processo de transferência tecnológica, que afetou fortemente os países atrasados. Devido aos avanços científicos nas áreas de transporte, comunicação e gerência, os processos de transferência tecnológica foram aprimorados. Tornou-se possível enviar assistência técnica para lugares distantes. Com o crescimento do conteúdo científico da tecnologia no globo, transmitir conhecimento científico no chão de fábrica para aprendizes com capacidades mecânicas limitadas se tornou mais fácil também. No entanto, o avanço tecnológico aumentou a assimetria de renda e de capacidades tecnológicas entre os países avançados e atrasados, bem como fortaleceu o domínio dos países fortes sobre os mais fracos (AMSDEN, 1989, pp. 6-7).

No início dos anos 60, a Coreia do Sul sofria de uma forte carência de capacidades tecnológicas próprias. Por isso, promover a transferência de tecnologias externas para o país foi uma alternativa plausível, enquanto eram construídas suas próprias capacidades (CHUNG, 2011, p. 334). Comumente, IEDs são definidos como o principal meio para que países em desenvolvimento absorvam tecnologias externas. Não foi o caso da Coreia. O governo do país estabeleceu restrições de propriedade e repatriação de lucros, além de requerimentos de exportações e transferência tecnológica, o que desencorajou IEDs. O governo partia da perspectiva de que multinacionais são orientadas à perpetuação da dependência econômica e tecnológica, das assimetrias econômicas e de um relacionamento assimétrico entre países industriais e em desenvolvimento (KOO, 1986; VERMON, 1977; STEWART, 1978 *apud* CHUNG, 2011, p. 335).

Tabela 1 - Transferência de Tecnologia Estrangeira para a Coreia (Milhões de Dólares)

| Fonte | Período | EUA | Japão | Outros | Total |
|---------------------------|---------|-----|-------|--------|-------|
| Licenciamento Estrangeiro | | | | | |

| Fonte | Período | EUA | Japão | Outros | Total |
|---------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 1962-66 | 0.6 | - | 0.2 | 0.8 |
| | 1967-71 | 7.8 | 5 | 3.5 | 16.3 |
| | 1972-76 | 21.3 | 58.7 | 16.6 | 96.5 |
| | 1977-81 | 159.2 | 139.8 | 152.4 | 451.4 |
| | 1982-86 | 602.7 | 323.7 | 258.5 | 1,184.9 |
| | 1987-91 | 2,121.9 | 1,483.9 | 853.6 | 4,359.4 |
| | Total | 2,913.5 | 1,991.1 | 1,284.7 | 6,109.3 |
| Consultoria Técnica | | | | | |
| | 1962-66 | - | - | - | - |
| | 1967-71 | 3.1 | 12.1 | 1.6 | 16.8 |
| | 1972-76 | 6.0 | 7.7 | 4.8 | 18.5 |
| | 1977-81 | 16.7 | 20.8 | 17.2 | 54.7 |
| | 1982-86 | 159.1 | 89.2 | 84.0 | 332.3 |
| | 1987-91 | 619.8 | 217.6 | 413.5 | 1,250.9 |
| | Total | 804.7 | 347.4 | 521.1 | 1,673.2 |
| Investimento Estrangeiro Direto | | | | | |
| | 1962-66 | 25.0 | 8.3 | 12.1 | 45.4 |
| | 1967-71 | 95.3 | 89.7 | 33.6 | 218.6 |
| | 1972-76 | 135.0 | 627.1 | 117.3 | 879.4 |
| | 1977-81 | 235.7 | 300.9 | 184.0 | 720.6 |
| | 1982-86 | 581.6 | 875.2 | 309.7 | 1,766.5 |
| | 1987-91 | 1482.1 | 2113.6 | 2036.1 | 5631.8 |
| | Total | 2554.7 | 4014.8 | 2694.8 | 9264.3 |
| Importações de Bens de Capital | | | | | |
| | 1962-66 | 75 | 148 | 93 | 316 |
| | 1967-71 | 472 | 1.292 | 777 | 2.541 |
| | 1972-76 | 1.973 | 4.423 | 2.445 | 8.841 |

| Fonte | Período | EUA | Japão | Outros | Total |
|-------|---------|--------|--------|--------|---------|
| | 1977-81 | 6.219 | 14.269 | 7.490 | 27.978 |
| | 1982-86 | 12.394 | 20.986 | 17.205 | 50.585 |
| | 1987-91 | 33.099 | 54.643 | 33.197 | 120.939 |
| | Total | 54.232 | 95.761 | 61.207 | 211.200 |

Fonte: Youn-Suk Kim (1997, p. 108), com base em Kim (1993, p. 11), na Associação de Tecnologia Industrial da Coreia, Associação de Serviços de Engenharia da Coreia, Sociedade Coreana para o Avanço da Indústria de Maquinário.

A Tabela 1 mostra que, desde os anos 60 até o início dos anos 90, a principal forma de transferência tecnológica para a Coreia do Sul foi a importação de bens de capital. Os IEDs corresponderam a uma pequena parte da transferência tecnológica para o país durante o período do dito “milagre econômico”. Ou seja, a Coreia usou tecnologia pronta de fora para produzir internamente. Como já mencionado nos parágrafos anteriores ou consta nos próximos, o acesso a essas tecnologias ocorreu por suas relações comerciais, com certos aspectos especiais, ou por serem bens de capital ofertados de forma mais livre no comércio global. As importações de bens de capital resultaram em alto endividamento externo e déficits na balança comercial, riscos econômicos tomados com o suporte da comunidade financeira internacional. Essas importações eram assimiladas e sofisticadas pela base de P & D interna, bem como serviam para a produção interna e ampliação das capacidades industriais, garantindo um fluxo de receita que possibilitasse novos investimentos na economia. O próprio aumento de produtividade passou a gerar superávits e possibilitou o pagamento da dívida externa.

Tabela 2 - Proporção de tecnologias importadas por país (%)

| Período | EUA | Japão | Alemanha | Inglaterra | França | Outros |
|------------------|------|-------|----------|------------|--------|--------|
| Média 1962-86 | 45.2 | 30.1 | 4.1 | - | 2.9 | 17.7 |

| | | | | | | |
|------|------|------|-----|-----|-----|------|
| 1987 | 45.8 | 34.6 | 3.6 | - | 4.8 | 11.2 |
| 1988 | 48.9 | 31.7 | 3.3 | 2.3 | 7.1 | 6.7 |
| 1989 | 46.8 | 30.8 | 3.0 | 3.9 | 4.5 | 8.1 |
| 1990 | 47.3 | 31.4 | 5.5 | 4.1 | 2.8 | 8.9 |
| 1991 | 52.6 | 31.5 | 5.1 | 2.0 | 4.1 | 4.7 |
| 1992 | 53.2 | 31.3 | 3.2 | 1.8 | 6.6 | 3.9 |

Fonte: Yoo Soo Hong (1994, p. 18).

A Tabela 2 mostra que, durante três décadas, os EUA foram o país que mais transferiu tecnologias para a Coreia do Sul em termos de quantidade de tecnologias. A aquisição de tecnologias importadas com origem do Japão e dos EUA representou cerca de 75.3% entre 1962 e 1986, 80.4% em 1987, 80.6% em 1988, 77.6% em 1989, 78.7% em 1990, 84.1% em 1991 e 84.5% em 1992. Isso demonstra que as relações políticas e econômicas da Coreia com o Japão e os EUA foram fundamentais para o processo de aquisição tecnológica via importação. Percebe-se que a partir de 1990 houve um aumento das importações de origem dos EUA, enquanto se manteve a mesma quantidade de importações provenientes do Japão.

Entre 1962 e 1984, a origem dos principais contratos tecnológicos foi o Japão (55%) e os EUA (23%). Esses contratos foram voltados principalmente para maquinaria (28%), eletrônica (19%), produtos químicos e de refino de petróleo (16%) (CENOS & PARK, 1988, p. 41 *apud* CANUTO, 1991, p. 192). Até a década de 1980, o foco da Coreia do Sul era as fontes japonesas de tecnologia, incluindo as importações de bens de capital. Entretanto, conforme a Coreia adentrava nos mercados globais de setores tecnológicos e passava a disputar nichos de interesse japonês, o Japão passou a resistir ao repasse tecnológico de ativos cuja utilização internalizada era de seu interesse. Isso resultou no esforço coreano em diminuir sua dependência tecnológica do Japão, ampliando sua base de P & D interna para uma construção mais ampla de suas capacidades tecnológicas locais e buscando outras fontes na Europa e EUA (CANUTO, 1991, p. 193).

O Japão foi responsável pela transferência de indústrias declinantes, como o setor têxtil e indústrias superlotadas, como a indústria química, de aço, motores e eletrônicos, para a

Coreia do Sul por meio da subcontratação²⁵. Isso ocorria via transferência de instalações, transferência tecnológica, formação de *joint-ventures* e aplicação de investimento direto. A Coreia do Sul aproveitou essa relação comercial para desenvolver essas indústrias através da imitação tecnológica, utilizando os recursos tecnológicos japoneses. Como a Coreia era dependente da importação de tecnologias essenciais e bens de capital do Japão, uma divisão vertical hierárquica foi formada entre os dois países, com o Japão posicionado no topo. Em relação ao paradigma dos “Gansos Voadores”²⁶, enquanto o Japão era o ganso que estava na liderança, a Coreia do Sul era um de seus seguidores (RHYU & LEE, 2006, p. 198-199).

Seguindo as políticas desenvolvimentistas dos anos 60, o Estado sul-coreano buscou replicar o modelo japonês e as empresas sul-coreanas buscaram aprender com as empresas japonesas, com o direcionamento estatal. Na década de 1970, o governo promoveu um processo de industrialização orientado para exportação baseado em indústrias de alta tecnologia. Nesse período, foi lançado o plano de promoção da indústria pesada e química, que contemplava os setores de aço, eletrônico, automobilístico, petroquímico e construção naval. O objetivo do governo coreano foi desenvolver a indústria pesada e química para competir no mercado global. Essa nova política coreana gerou um abalo nas estruturas da divisão vertical de trabalho existente entre Japão e Coreia do Sul, pois ambos estabeleceram indústrias que competiam na produção de produtos finais. Dessa forma, o Japão se tornou relutante em transferir tecnologias essenciais para a Coreia. Enquanto isso, a Coreia buscou ampliar sua base tecnológica de produção pelo desenvolvimento de capacidades autônomas. A partir dos anos 80, a relutância japonesa em transferir tecnologias para a Coreia se estendeu até para tecnologias já padronizadas. (RHYU & LEE, 2006, pp. 201-202).

Com as políticas adotadas pelo governo sul-coreano a partir da década de 70, as empresas sul-coreanas adotaram estratégias que divergiram com os interesses das empresas japonesas. A primeira delas foi a busca por diversificação das fontes de bens de capital. A segunda estratégia foi construir e ampliar capacidades tecnológicas e de produção doméstica, como no setor de eletrônicos, com o intuito de aumentar o conteúdo doméstico de seus componentes. A terceira foi a busca para participar em projetos de colaboração regional e

²⁵ Subcontratação é o processo em que uma empresa delega parte de suas atividades e serviços previstos em contrato a uma outra empresa.

²⁶ “Paradigma dos Gansos Voadores” é o nome do modelo de desenvolvimento ocorrido na Ásia em que a expansão industrial japonesa fomentou os processos de industrialização dos países vizinhos.

internacional, com destaque para a indústria de Tecnologia da Informação (TI), em cooperação com as empresas do ocidente (RHYU & LEE, 2006, p. 203).

Ao se relacionar com o Japão, em um processo de repasse tecnológico, a Coreia do Sul teve certas vantagens que outros países de industrialização tardia não tiveram, devido à sua proximidade geográfica e conhecimento linguístico. Nesse sentido, a Coreia se beneficiou não apenas pela incorporação tecnológica de equipamentos, componentes e *blueprints*²⁷, mas também pelo aprendizado coletivo com o Japão, com visitas frequentes de profissionais japoneses na Coreia e imitação forçada de linhas de produção japonesas na Coreia. Essa relação com o país vizinho foi de grande proveito para a Coreia, visto que o Japão já tinha uma base industrial avançada com fortes capacidades tecnológicas na área da metalomecânica, metalurgia e indústria química (KANG, 1989 *apud* CANUTO, 1991, p. 213). Nesse contexto, a Coreia fez parte da dinâmica do paradigma dos “gansos voadores”. Entretanto, a forte inserção internacional sul-coreana não se baseou na produção da indústria leve (caracterizada pela mão-de-obra intensiva não qualificada e montagem de partes e componentes). O país precisou desenvolver suas capacidades internas. Então, há um destaque maior do desenvolvimento das capacidades internas no processo de inserção internacional da indústria sul-coreana, mesmo que em graus distintos entre os setores econômicos. De modo geral, a forte industrialização da indústria pesada nos anos 70 ocorreu majoritariamente pela reprodução imitativa da metal-mecânica e construção de capacidades não transmitidas apenas pela absorção de bens de capital e *blueprints* (CANUTO, 1991, pp. 213-14).

Por ter sido uma economia majoritariamente agrária, baseada na produção de bens de baixo valor agregado, o país não tinha recursos financeiros para conduzir um processo de modernização nacional baseado em licenciamento de tecnologias externas. Assim, a Coreia financiou seus projetos industriais com empréstimos internacionais de longo prazo, o que resultou em uma massiva importação de bens de capital e plantas industriais. Posteriormente, esses bens de capital foram submetidos a um processo de engenharia reversa (CHUNG, 2011, p.335). O principal modo de aprendizado da indústria leve (sapatos, roupas, indústria têxtil e de bens intermediários) foi por arranjos de produção de MEO²⁸ (Manufatura de Equipamentos Originais), possibilitando o contato direto com compradores estrangeiros que contribuíram

²⁷ Nos ramos industriais, Blueprints são ferramentas visuais de produtos e processos industriais com especificações exatas para fabricar ou montar um produto manufaturado.

²⁸ Empresas que produzem componentes ou sistemas intermediários que compõem o produto final (nota própria).

com a oferta de *design* de produtos e materiais para controle de qualidade. A indústria de vestimenta e de eletrônicos (apesar de não ser uma indústria leve) são exemplos desse processo (HOBDDAY, 1995 *apud* CHUNG, 2011, p. 336).

No início do plano de industrialização da década de 60, a Coreia sofria o que muitos países pobres sofrem: não possuía os recursos financeiros e nem tecnológicos para conduzir um ciclo completo e diversificado de industrialização. Os anos 60 foi um período de aprendizado de conhecimento externo para o desenvolvimento da indústria leve, enquanto os anos 70 foi dedicado à indústria pesada de máquinas e química. Para fortalecer tecnologicamente a indústria pesada e química, o governo criou uma série de institutos nacionais de pesquisa nos campos de maquinário e químico. Nesse período, as políticas de C&T foram designadas para facilitar o aprendizado a partir de tecnologias externas, enquanto uma infraestrutura interna de C&T era desenvolvida (CHUNG & SUH, 2007, p. 135).

TABELA 3 - Transição em Itens Principais da Indústria de Máquinas Gerais em Milhões (EUA dólar)

| Décadas | Montante da produção | Demanda doméstica | Exportações | Importações |
|---------|----------------------|-------------------|-------------|-------------|
| 1970 | 49.1 | 266.7 | 8 | 306 |
| 1980 | 1.188 | 2.577 | 325 | 2.056 |
| 1990 | 11.608 | 18.007 | 2003 | 10.090 |

Fonte: Associação da Indústria de Maquinários da Coreia, 2025.

Nota: Os valores referentes ao montante de produção e à demanda doméstica foram convertidos do won sul-coreano para dólar (EUA), com base na média da taxa de câmbio oficial (Banco Mundial, 2025) de cada década.

Durante o processo de industrialização, a demanda por bens de capital não foi apenas suprida pelas importações, mas pela oferta interna desses bens também. Os dados da Tabela 3 revelam que apenas nos anos 70 as importações de maquinários eram maiores do que a demanda doméstica. A partir de então, a demanda doméstica passou a ser consideravelmente maior do que as importações de maquinários. Isso significa que as produções internas de maquinários passaram a suprir a demanda doméstica. Além disso, a Coreia também exportava

uma parte considerável de suas produções de máquinas gerais, cerca de 16 % na década de 1970, 27% de 1980 e 17% de 1990. Esses dados mostram que o processo de industrialização da Coreia não dependeu exclusivamente das importações de maquinários, mas expressivamente da produção interna também.

Com o estabelecimento do Primeiro Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico (PQDE), a Coreia do Sul concentrou seus esforços em absorver tecnologias do exterior, ao mesmo tempo em que buscava assimilar e desenvolver suas próprias (CHUNG, 2011, p. 334).

A partir dos anos 60, a engenharia reversa²⁹, as instalações de MEO e o licenciamento foram fundamentais para a transferência tecnológica para o país. O governo garantiu o financiamento de projetos industriais alocando empréstimos internacionais de larga escala em indústrias-chave, o que resultou na importação de bens de capital e plantas *turnkey* (plantas chave na mão³⁰) e, logo, na condução de processos industriais de engenharia reversa dos bens de capital importados. Durante os anos 70, a importação de plantas *turnkey* foi importante no processo de industrialização. Essas importações contavam com treinamento técnico incluso, o que facilitou o processo de aprendizado tecnológico (CHUNG & SUH, 2007, pp. 137-138).

Nos anos 60, o principal objetivo da Coreia do Sul era promover um profundo processo de industrialização no país. Para isso, o governo focou em fortalecer suas capacidades de absorção tecnológica e de conhecimento pela construção de uma infraestrutura de ciência e tecnologia doméstica, educação técnica e obtenção de tecnologias estrangeiras. Durante os anos 60 e início dos anos 70, o desenvolvimento industrial sul-coreano foi majoritariamente apoiado nas importações de tecnologias estrangeiras (principalmente dos EUA, da Europa e do Japão). Além disso, profissionais estrangeiros eram contratados para dar apoio técnico e financeiro na Coreia. A promulgação da Lei de Promoção Tecnológica (1967) e o estabelecimento do Ministério de Ciência e Tecnologia demonstraram os esforços do governo em promover o desenvolvimento científico-tecnológico e as atividades de P & D avançadas, com a participação do *EPB* e do Ministério do Comércio e Indústria (ARNOLD, 1988, p. 440).

Uma das primeiras medidas de grande relevância do governo para construir uma infraestrutura nacional de P&D foi a criação do Instituto de Ciência e Tecnologia da Coreia em 1966 (*KIST*, em inglês), em cooperação com a Academia Nacional Estadunidense de Ciências

²⁹ Engenharia reversa é o processo de investigação sobre o funcionamento de um bem tecnológico através de uma investigação interna.

³⁰ Plantas industriais instaladas e entregues por encomenda.

e com a assistência financeira da Agência Estadunidense para o Desenvolvimento Internacional (USAID, em inglês). O *KIST* se tornou líder na condução de atividades de P&D na Coreia do Sul, além de conduzir estudos de viabilidade e de ofertar serviços técnicos a pequenas e médias empresas (ARNOLD, 1988, p. 441).

O *KIST* contribuiu para o desenvolvimento tecnológico de indústrias importantes para a economia sul-coreana atualmente, como o setor automobilístico, de eletrônicos, refino de petróleo e construção naval. Com as diversificadas necessidades da indústria pesada e química, em 1971, foi criado o Instituto Avançado de Ciência da Coreia (*KAIS*, na sigla em inglês) para dar suporte ao *KIST* em projetos de P&D. Vale pontuar que posteriormente o *KAIS* se tornou o *KAIST*, por uma fusão institucional (KIST *apud* JUNG & MAH, 2013, pp. 167-168).

A Coreia visou migrar para setores intensivos em capital e tecnologia e, o governo voltou intensivamente seus investimentos para a construção de indústrias de maquinários e químicas. No caso da indústria química, a importação de plantas chave de mão³¹, com treinamento técnico incluso, foi um fator-chave, enquanto para indústria de maquinaria pesada, o licenciamento de tecnologias externas teve grande importância para a aquisição tecnológica (CHUNG & BRANSCOMB, 1996 *apud* CHUNG, 2011, p. 336). Para desenvolver a indústria de maquinaria pesada e química, o governo criou vários institutos de P&D para fornecer suporte no processo de aquisição tecnológica. Em menção a isso, institutos como o Instituto de Maquinários e Metais da Coreia, Instituto de Pesquisa de Eletrônicos e Telecomunicações, Instituto de Pesquisa de Tecnologia Química da Coreia, Instituto de Pesquisa de Padrões e Ciência da Coreia, Instituto de Pesquisa de Energia da Coreia e Instituto de P&D do Oceano da Coreia, tanto foram responsáveis pelo desenvolvimento e criação de tecnologias para a indústria nacional, quanto forneceram recursos tecnológicos para o desenvolvimento industrial competitivo do país (CHUNG, 2011, p. 336).

Durante a década de 1970, em relação à construção de uma infraestrutura de C & T na Coreia, o principal foco do governo foi o desenvolvimento de tecnologias industriais. A eficácia da adaptação de tecnologia estrangeira dependia de uma sofisticada capacidade de absorção. Por isso, a burocracia estatal dedicou-se a aprimorar a organização interna e ampliar a construção de instituições de *C&T*. O instituto *KAIS* foi criado para reduzir a falta de engenheiros e cientistas e para impulsionar a educação científica no país. Nesse período, o

³¹ Plantas chaves na mão são plantas industriais entregues e prontas para operar.

instituto tornou-se responsável por implementar a política de formação de mão de obra qualificada, mantendo fortes relações com o setor público e privado. Além disso, uma variedade de institutos de pesquisa industrial independentes foram estabelecidos pelo Estado sul-coreano para atuar em diversas áreas, como maquinaria, metais, eletrônica, energia nuclear, produtos químicos, telecomunicações, construção naval e ciências do mar. Esses institutos tiveram acesso a uma ampla gama de recursos financeiros do Estado (ARNOLD, 1988, p. 441).

Segundo Moreira (1995, p. 62), com a implementação da indústria pesada e química na Coreia do Sul, houve uma intensa demanda por tecnologias, que podiam ser desenvolvidas localmente ou importadas. Nesse período, grandes investimentos em P&D foram feitos. Vários institutos de P & D foram criados para suprir a demanda da nova indústria e, por meio da Lei de Promoção de Desenvolvimento de Tecnologia, incentivos fiscais foram atribuídos ao setor privado para atuar em projetos de P&D. Isso triplicou o número de pesquisadores entre 1972 e 1973 e dobrou o compartilhamento de P&D nas vendas entre meados dos anos 70 e início dos anos 80.

As indústrias coreanas absorveram tecnologias principalmente por vias informais, com custos menores e menor mediação do mercado. Foi necessário estabelecer recipientes tecnológicos (institutos) de alta capacidade, que eram responsáveis por selecionar e identificar tecnologias-chave, assim como absorver, assimilar e aperfeiçoar essas tecnologias. Esses canais, em conjunto com oferta abundante de profissionais altamente qualificados, impulsionaram o processo de absorção de tecnologias estrangeiras para a industrialização. O Estado demonstrou grande dedicação em construir uma base científica e tecnológica avançada. Esses esforços foram evidenciados pelo Ato de Promoção de Ciência e Tecnologia (1967) e com a criação do Ministério de Ciência e Tecnologia. As intuições públicas e institutos de pesquisa inicialmente serviram como apoio para os setores industriais, viabilizando a absorção e a assimilação tecnológica, assim como foram responsáveis pela construção de um âmago de P&D determinante para o desenvolvimento de tecnologias nacionais. A repatriação de engenheiros e cientistas coreanos que estavam estabelecidos no exterior teve grande contribuição para a construção das capacidades internas de P&D (CHUNG, 2011, pp. 336-337).

Empresas privadas eram pressionadas pelo Estado a estabelecer unidades internas de P&D para se tornarem mais competitivas no comércio internacional, assim como recebiam

suporte financeiro estatal e incentivos fiscais para estabelecer instalações de P&D. Essas medidas eram resguardadas pela Lei de Promoção do Desenvolvimento Tecnológico (1972). Dessa forma, o governo requisitou que grandes corporações estabelecessem instalações de P&D próprias e pequenas e médias empresas organizassem consórcios de pesquisa. Em meados dos anos 80, existiam 129 institutos de pesquisa privados e 18 consórcios de pesquisas em funcionamento na Coreia do Sul (ARNOLD,1988, p. 442).

Em 1974, foi criada a Cidade Científica Da Eduk, onde vários institutos públicos e privados de P&D foram estabelecidos. Com o desenvolvimento industrial ocorrido até os anos 80, as necessidades tecnológicas da indústria se ampliaram para tecnologias mais complexas e sofisticadas, que eram mais difíceis de serem adquiridas por meios informais. Apesar da flexibilização de *IEDs* e licenciamento, a Coreia não experimentou um aumento significativo nesses dois meios de absorção tecnológica. Ou seja, a necessidade de ampliar a estrutura interna de C&T e P&D continuou a partir dos anos 80 (CHUNG,2011, pp. 336-338).

Na Coreia, os gerentes mais qualificados eram encontrados principalmente no governo, em instituições financeiras e empresas públicas e, com menor frequência, na mídia, academia, política, área militar e na Agência Central de Inteligência Coreana. Nas empresas modernas coreanas, as decisões do topo eram tomadas de forma autocrática pelos proprietários. No entanto, a maioria das decisões não é tomada no topo e, no caso coreano, decisões relacionadas à produção, P&D e ao marketing foram tomadas por um grupo de gerentes assalariados, assim como seus talentos foram direcionados para o gerenciamento no “chão de fábrica”. Entre 1960 e 1980, houve um grande aumento do número de gerentes e engenheiros na Coreia. Porém, o número de engenheiros aumentou quatro vezes mais do que o número de gerentes. Esse fato demonstra que as empresas manufatureiras sul-coreanas foram orientadas principalmente para a produção, em vez das vendas e finanças. Nesse sentido, a engenharia foi a principal vantagem comparativa e foco dos investimentos, conforme as empresas manufatureiras sul-coreanas competiam em mercados globais (AMSDEN,1989, pp. 168-172).

As empresas sul-coreanas aumentaram a produtividade, alocando gerentes em posição de chão de fábrica, possibilitando um controle mais eficaz de suas despesas. Esses gerentes adquiriam experiência no controle de chão de fábrica pela aplicação de técnicas formais, em conjunto com experiências informais. Além disso, algumas vezes, engenheiros, gerentes e profissionais qualificados eram enviados para o exterior para estudar processos e dinâmicas de

produção. Uma das principais características dos países de industrialização tardia é o foco na gestão de chão de fábrica, onde engenheiros e gerentes altamente qualificados procuram aperfeiçoar a produtividade e qualidade dos produtos (AMSDEN,1989, pp. 229-233).

O gerenciamento de chão de fábrica é caracterizado pelo foco no processo de produção de uma fábrica e no desenvolvimento das capacidades mecânicas (foco mecânico). A partir das análises de profissionais altamente qualificados, que têm contato direto com as linhas de produção, é pensado em como aprimorar e ampliar as capacidades produtivas e tecnológicas do parque industrial.

Os gerentes de produção tinham a responsabilidade de conduzir o processo de aprendizagem das empresas sul-coreanas. Esse processo se baseou na capacidade de produção, sendo as aptidões em aprimorar a produção das fábricas; capacidade de investimento, sendo as habilidades de implementar novos projetos; e capacidade de inovação, dada pela criação de novos produtos e processos industriais. Esses padrões de gerenciamento impulsionaram o aumento das capacidades tecnológicas. Nesse sentido, foi necessário existir um mínimo de hierarquia entre gerentes e os demais trabalhadores, uma forte manifestação de engenheiros nos recursos gerenciais e foco na formação de gerentes (AMSDEN, 1989, p. 173).

A formação de uma classe de engenheiros assalariados altamente qualificados foi uma questão essencial para o processo de industrialização dos países de industrialização tardia. Isso porque os engenheiros assalariados são os “guardiões” das tecnologias transferidas do exterior para o território nacional e, como a industrialização dos países de industrialização tardia se baseou em um processo de aprendizado tecnológico, esses profissionais se tornaram agentes-chave no processo de aprendizado. Na Coreia, os engenheiros tiveram uma atuação promissora, devido aos vastos investimentos estatais em todas as fases da educação. Esses investimentos resultaram na oferta abundante de mão-de-obra qualificada. Especialmente em relação à engenharia, a abundância de mão-de-obra gerou disputa entre os engenheiros pelos melhores cargos e promoções, o que impulsionou a produtividade (AMSDEN,1989, pp. 8-10).

O processo de desenvolvimento tecnológico sul-coreano pode ser dividido em três estágios: o período até os anos 70, caracterizado pela introdução e imitação de tecnologias estrangeiras; o período de formação das capacidades de P&D industrial que ocorreu durante os anos 80; e o período de construção das capacidades de pesquisa básica que ocorreu a partir da década de 1990 (HILLEBRAND, 1996; KIM, 1997 *apud* HEMMERT, 2007, p. 5).

O primeiro período de desenvolvimento tecnológico da Coreia do Sul ocorreu majoritariamente pela introdução de tecnologias do exterior. Muitas vezes, com adaptações, tecnologias eram instaladas por empresas estrangeiras durante a construção de bases industriais em projetos chave na mão (*turnkey*), principalmente durante o governo de Park-chung Hee entre 1960 e 1970. Até a década de 1980, a capacitação da indústria se baseou apenas na imitação de tecnologias externas. Durante os anos 80, houve uma intensificação das atividades de P&D, com uma crescente participação do setor privado, em um contexto de grande necessidade de desenvolvimento de novos produtos e sofisticação dos existentes. Os investimentos foram voltados às atividades de P&D industrial, com pouca atenção à pesquisa básica. Ou seja, o propósito principal dos investimentos em P&D foi fortalecer a indústria e torná-la internacionalmente competitiva. A partir dos anos 90, a intensidade nacional de P&D continuou a crescer, abrangendo diversos campos e atingindo um dos níveis mais altos do mundo no início dos anos 2000. Nesse contexto, o governo exerceu um importante papel em atualizar a infraestrutura de pesquisa (HEMMERT, 2007, p. 7).

Durante os anos de 1970, a Coreia do Sul passava por um processo de aprendizado, que se configurou pela utilização da engenharia reversa nos processos de absorção tecnológica. Instituições públicas e privadas sul-coreanas importavam tecnologias e bens de capital para modernizar a indústria e criar suas próprias tecnologias a partir dessas importações. Nesse período, cerca de 80% dos investimentos em P&D eram feitos pelo setor público. Nos anos 90, a participação da iniciativa privada era predominante nas atividades de P&D, mas os gastos privados continuam sendo financiados pelo crédito estatal (ZUCOLOTO & CASSIONATO, 2014, pp. 224-225). Desse modo, o Estado coordenou projetos de P&D em uma relação entre o Estado, as universidades e as empresas privadas, concedendo incentivos fiscais e financeiros para a realização de projetos (KIST *apud* JUNG & MAH, 2013, p. 166).

Nos anos 80, a Coreia buscou ampliar sua base de P&D doméstica, visto que as empresas nacionais já haviam chegado a um estágio de complexidade industrial que não bastava apenas se basear na importação de bens de capital e mão de obra barata, para serem competitivas no mercado global. Além disso, as empresas sul-coreanas já eram concorrentes em potencial, o que desencorajou a transferência de tecnologia por parte de empresas estrangeiras. Isso demonstra que as políticas estatais anteriores aos anos 80 deixaram as empresas coreanas bem colocadas no mercado global. Em 1982, o governo coreano lançou o

Programa Nacional de P&D que seguiu com várias medidas de promoção de P&D privado. Em 25 anos, a taxa de crescimento anual de investimento em P&D foi de 12%. Durante os anos 60 e 70, a participação do setor privado em projetos de P&D era menor do que a participação pública. A partir dos anos 80, a participação privada se expandiu, posicionando o setor privado na liderança desses investimentos. A exposição dessas empresas à competição internacional e os retornos financeiros em escala pela participação em projetos industriais de alto valor agregado possibilitaram a expansão de investimentos privados em P&D a partir dos anos 80 (CHUNG & SUH, 2007, pp. 135-141).

Os investimentos de P&D governamentais aumentaram drasticamente na Coreia a partir dos anos 80, quando o país estava em transição de um processo de aprendizado tecnológico para um processo de forte desenvolvimento tecnológico interno. Em 1982, o MCT lançou o Programa Nacional de P&D; o Programa de Desenvolvimento de Tecnologia da Base Industrial do Ministério do Comércio, Indústria e Energia; o Programa de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério de Informação e Comunicação; entre outros programas. Esses programas induziram a intensificação das atividades de P&D da indústria e a cooperação entre os setores público e privado. Antes dos anos 80, o governo exercia um papel planejador, organizador e financiador das atividades de P&D no país, concentrando-se em promover o aprendizado de fontes estrangeiras, assim como em construir uma estrutura de P&D e recursos humanos. Após os anos 80, os esforços do governo centraram-se em ampliar as capacidades tecnológicas internas, promover e facilitar as atividades privadas de P&D industrial (CHUNG, 2011, p. 339).

Em relação ao papel dos institutos nacionais de P&D, o *KIST* foi o primeiro centro técnico integrado para dar suporte na industrialização, internalizando tecnologias importadas. Com a demanda da Indústria Pesada e Química (IPQ), a partir do *KIST* foram criados outros institutos especializados. O funcionamento desses institutos era mantido pelo patrocínio dos ministérios. Nos anos 80, as empresas tecnológicas da Coreia ampliaram seus sistemas internos de P&D para aumentar suas capacidades tecnológicas perante a concorrência. Além disso, as universidades também dedicaram grande esforço em projetos de pesquisa. Com a ascensão de projetos de pesquisas alternativas, especialmente das empresas privadas, a participação dos institutos nacionais de pesquisa na condução de projetos de P & D diminuiu (CHUNG & SUH, 2007, pp. 146-147).

No processo inicial de alcance (*catch-up*, termo em inglês), a indústria coreana dependia de recursos tecnológicos externos (adquiridos por importações). Com a formação de recursos de P&D internos, essa dependência diminuiu. Ou seja, uma proporção de conhecimento externo usado na indústria coreana foi substituída pelo conhecimento interno. As universidades e os laboratórios de P&D do governo não exerceram um papel dominante nessa substituição. Entretanto, apesar da dependência da indústria coreana em absorver tecnologia externa por importações, para utilização direta na produção ou imitação criativa, foram poucas as outras formas de conexões internacionais de P&D até os anos 90 (HEMMERT, 2007, pp. 20-21).

No início dos anos 70, o desenvolvimento da infraestrutura de C&T foi parte de um plano estratégico dos burocratas estatais para fortalecer a estrutura industrial do país, em especial na área da indústria pesada e química. Nesse sentido, as políticas de formação de mão de obra eram voltadas ao treinamento técnico e à educação em engenharia, com o ímpeto de atender às necessidades e interesses desses setores industriais. A organização interna na área de C&T foi orientada para a criação de um vínculo entre instituições públicas e privadas e o compartilhamento de informações e dados de P&D. Para esse objetivo, em 1973, foi criado o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (ARNOLD, 1988, p. 442).

As indústrias sul-coreanas intensivas em tecnologia e em P&D (indústrias de máquinas de escritórios, equipamentos de telecomunicação, partes automotivas e produtos químicos) aumentaram sua parcela no comércio global a partir dos anos 80, enquanto indústrias de baixa intensidade em P&D perderam parcela de mercado. Isso demonstra que os esforços do governo em promover a inovação, os investimentos em P&D e a participação do setor privado nessas atividades, contribuíram significativamente para o aumento da competitividade internacional do país. Por fim, a industrialização sul-coreana foi moldada por um processo de desenvolvimento tecnológico que partiu da imitação e evoluiu para a inovação. Inicialmente, o país absorveu tecnologia através de canais informais (MEOs, engenharia reversa de máquinas importadas, treinamento técnico e importação de plantas *turnkey*). Com uma mão de obra qualificada, a Coreia pôde absorver tecnologias a baixos custos e manter uma certa independência nas operações de negócio. A exposição ao mercado internacional e a pressão governamental forçaram as empresas ao aprendizado e desenvolvimento tecnológico. O governo exerceu um papel fundamental, na primeira fase de desenvolvimento tecnológico,

como diretor e financiador (interventor direto) e, na segunda, como promotor (interventor indireto) (CHUNG, 2011, pp. 349-354).

Os investimentos privados em C&T aumentaram massivamente na Coreia a partir dos anos 80, com a existência de 129 centros de P&D em 1984, 200 em 1986, 2000 em 1995 e mais de 17.000 em 2009. A proporção de gastos com importação de tecnologia em relação aos gastos dos negócios em P&D reduziu de cerca de 90% em 1975 para 30% em meados dos anos 80 e para menos de 20% no início da década de 1990. Isso indica uma forte queda da dependência de tecnologias externas. Nos anos 70, e início dos anos 80, a proporção de gastos com *royalties* das empresas sul-coreanas era equivalente aos gastos com P&D. Nos anos 90, as empresas sul-coreanas transitaram de um processo de aquisição tecnológica via empréstimo tecnológico e aprendizado de fontes estrangeiras para o desenvolvimento tecnológico via atividades de P&D doméstica (CHUNG, 2011, p. 340).

Em 1982, o governo lançou o Programa Nacional de P&D, assim como adotou novas políticas e medidas de suporte financeiro, incentivos fiscais, entre outros incentivos que visavam promover e facilitar as atividades privadas de P&D no país. Em 1981, foi feita uma revisão da Lei de Impostos Locais e da Lei de Redução de Impostos Nacionais, contemplando alterações na isenção de impostos para imóveis usados para P&D e investimentos na formação de recursos humanos. Após um ano, houve uma alteração na Lei Tarifária para reduzir as tarifas de importação para equipamentos e instrumentos de P&D (CHUNG, 2011, p. 338).

Em 1981, o governo estabeleceu a Corporação de Desenvolvimento de Tecnologia da Coreia, um banco que direcionava recursos financeiros para o desenvolvimento e comercialização de tecnologias. Em 1989, o governo criou a Corporação de Finanças da Coreia, que tinha como principal função fornecer suporte para Pequenas e Médias Empresas (PMEs), visando o desenvolvimento e comercialização de tecnologias. Para facilitar a comercialização de tecnologias, o governo estabeleceu o Fundo de Desenvolvimento Industrial (1986), o Fundo de Promoção de Ciência e Tecnologia (1991), o Fundo de Tecnologia da Informação e Telecomunicações (1993), entre outros programas. Além disso, em 1996, foi aberto o KOSDAQ, um mercado de ações de tecnologias na Coreia. A partir de 1981, as PMEs contaram com programas de apoio para aumentar a demanda de seus produtos tecnológicos e ter acesso a serviços de assistência técnica, jurídica e comercial, além de suporte para a absorção tecnológica (CHUNG, 2011, p. 338).

A partir do final da década de 1970, o foco das políticas tecnológicas passou a ser voltado ao desenvolvimento de indústrias de alta tecnologia. Em 1981, o *KIST* e o *KAIS* foram fundidos e formaram o Instituto Avançado de Ciência e Tecnologia da Coreia (*KAIST*, sigla no inglês). Sob a direção do Ministério de Ciência e Tecnologia, equipamentos e recursos humanos de dezesseis institutos de pesquisa estatais foram reunidos em nove institutos estratégicos, com o intuito de otimizar os resultados. A reestruturação organizacional dessas instituições contribuiu significativamente para o desenvolvimento industrial sul-coreano, devido à criação de novas tecnologias e processos de produção, assim como à assimilação e aperfeiçoamento de tecnologias importadas. A Corporação de Desenvolvimento Tecnológico da Coreia (*KTDC*, em inglês) foi estabelecida em 1981 - com a reunião de esforços do setor público, privado e do Banco Mundial - para disponibilizar apoio financeiro para o desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias, produtos e processos produtivos. A instituição teve o papel de disponibilizar capital de risco para projetos de alta tecnologia do setor privado (ARNOLD, 1988, pp. 442-443).

A partir de 1982, o governo passou a organizar a Conferência de Alto Nível para a Promoção de Ciência e Tecnologia, que reuniu membros do gabinete, líderes empresariais e representantes de instituições financeiras, de institutos de pesquisa, da academia e da burocracia estatal para discutir sobre o desenvolvimento e coordenação de políticas relacionadas à C&T. Durante a conferência de 1983, o Ministério de Ciência e Tecnologia destacou a necessidade de absorver tecnologia externa para alcançar os Países Industriais Avançados (PIAs) e orientou certas empresas privadas a estabelecerem instalações de tecnologia intensiva nos PIAs e participarem de projetos de P&D com empresas estrangeiras em território nacional. Em 1983, foi estabelecido o Conselho de C&T, que manteve conferências trimestrais (ARNOLD, 1988, p. 443).

Em relação aos recursos humanos, cabe apontar que os massivos investimentos industriais aconteceram devido à abundante oferta de mão de obra qualificada. Levando em consideração que a falta de profissionais qualificados impõe maiores limitações em atividades de P&D do que a falta de recursos financeiros, a Coreia do Sul se beneficiou por investir na formação de recursos humanos. Sobre a promoção das atividades de P&D e da inovação, os investimentos massivos contribuíram para a formação da competitividade internacional dos produtos de alta tecnologia da Coreia. No entanto, o país manteve certa dependência de

tecnologia externa, pois houve poucos esforços para desenvolver tecnologias com novos materiais, componentes e designs próprios e, por isso, o pagamento de *royalties* continuou (CHUNG,2011, p. 348).

Na década de 1980, os grandes conglomerados industriais do país (*Chaebols*) já contavam com os recursos financeiros necessários para adentrar em áreas tecnologicamente avançadas, devido à participação, expansão industrial e ganhos de escala que ocorreram durante os anos 60 e 70. No início da década de 1990, o país já investia cerca de 2% do PIB em P&D, com uma predominância participativa da iniciativa privada nessas atividades. No final da década, a Coreia já se posicionava entre os líderes dos segmentos de *chips* de memória, celulares, telefones, *LCDs*, construção naval, automóveis, eletrodomésticos e telecomunicações. Durante a crise financeira asiática de 1997, as empresas coreanas cortaram seus investimentos em P&D. Para repor esses investimentos, o governo aumentou seus investimentos em P&D para 5% do orçamento público. Esses investimentos públicos foram voltados à área de TI, que desempenhou um papel-chave na inovação nacional nesse período, permitindo a superação da crise e reconfiguração do sistema de inovação (CHUNG & SUH, 2007, pp. 135-136).

Como analisado por Cho (2014, p. 3-4), com base em diversos autores (Park & Leydesdorff, 2010; Wang, 2007; Fields, 1995; Woo, 1991; Kim, 1997), uma série de intervenções estatais foram feitas para fortalecer a relação das universidades com a indústria em prol do desenvolvimento tecnológico de vários setores na Coreia. Os arranjos institucionais estabelecidos antes dos anos 90 providenciaram forças competitivas, que foram de grande valia para a manutenção do processo de aquisição tecnológica. O modelo de endividamento estatal forneceu os recursos necessários para o estabelecimento da estrutura industrial antes dos anos 90. O impulso industrial no país ocorreu pela alocação de capital (provindo da poupança doméstica e externa) e arbitragem proporcionada por um sistema bancário público, enquanto os grupos empresariais foram exitosos em absorver e assimilar rapidamente tecnologias do exterior.

LINHAS DE CONCLUSÃO

O desenvolvimentismo e atuação do Estado sul-coreano, pautado em um modelo regional, historicamente e culturalmente formado, ampliaram o aproveitamento das vantagens contextuais. Essas vantagens foram: a ajuda externa, o empréstimo e financiamento internacional e o acesso às tecnologias dos EUA e do Japão.

As relações entre Coreia e EUA geraram um processo de industrialização e de desenvolvimento tecnológico voltado para o fortalecimento perante ameaças de guerra. Fazia parte dos interesses dos EUA formar uma barreira anticomunista na região do Leste Asiático. Esses interesses promoveram o fortalecimento dos países da região nos campos políticos, econômicos e tecnológicos, pela oferta de proteção militar e financiamento internacional.

As relações político-econômicas geradas pela aliança anticomunista do Leste Asiático impulsionaram a expansão industrial e comercial da Coreia, por exemplo, a oferta de mercados pelos EUA, a exclusividade da Coreia em atender encomendas norte-americanas e a expansão das empresas sul-coreanas na área de construção devido aos serviços de construção prestados na Guerra do Vietnã. O atendimento, por parte da Coreia, das demandas comerciais e por serviços dos EUA foi uma grande vantagem para a obtenção de receitas e experiências, levando ao crescimento das empresas sul-coreanas em mercados globais e setores específicos. Essa vantagem normalmente os países em desenvolvimento não têm.

Houve tratamento especial com os países do Nordeste Asiático, tendo em vista que os EUA apoiaram políticas intervencionistas, protecionistas e reformas agrárias, bem como a formação de Estados fortes, visando a contenção comunista regional. Já na América Latina e África foi diferente, com os EUA se posicionando contra essas medidas que apoiou e promoveu na Ásia. A formação de uma aliança militar no Nordeste Asiático (EUA, Coreia, Japão), para conter o avanço comunista, gerou um conjunto de relações entre esses países nos campos político e econômico, que foi extremamente favorável para transferência de capital e tecnologia para a Coreia.

Entre as décadas de 1960 e 1990, a Coreia do Sul contou com o sistema de subsídios superior em termos qualitativos, visto que os próprios resultados gerados pelas empresas contempladas reduziram a necessidade de maiores aplicações de subsídios e distorções de preço. Isso demonstra que não apenas o sistema de subsídio foi bem aprimorado, mas também

o sistema de reciprocidade. O sistema de reciprocidade coreano foi essencial para a efetividade da aplicação dos subsídios. O princípio da reciprocidade nas concessões de subsídios e incentivos não foi apenas fundamental para a implementação de políticas industriais, mas para o aumento da competitividade internacional.

As empresas recebiam incentivos estatais para o desenvolvimento, mas essas empresas foram expostas à concorrência internacional propositalmente a fim de fortalecê-las. Era entendido que as empresas nacionais não seriam fortes o suficiente, se não tivessem a experiência de lidar com a concorrência seguindo padrões globais. Nem todo incentivo leva aos resultados almejados. Essa orientação de perspectiva nas políticas públicas foi um grande diferencial do Estado desenvolvimentista sul-coreano no que tange à aplicação de incentivos ao setor privado. Esse diferencial foi um dos fatores determinantes para o sucesso do desenvolvimento da competitividade da indústria do país. Nesse caso, ao mesmo tempo que o setor privado era promovido e protegido, também era pressionado a disputar mercados no exterior.

O interesse de proteger a indústria nacional e de aderir de forma gradativa ao sistema neoliberal foi pertinente às decisões do Estado. Isso se exemplifica no processo de abertura econômica e liberação financeira nas décadas de 1980 e 1990, que não ocorreu de forma abrupta, mas gradativa, com certa proteção em setores estratégicos e com diversas regulações estatais. Havia a perspectiva de que multinacionais são orientadas à perpetuação da dependência econômica, o que desencorajou os IEDs. Nesse caso, a promoção do desenvolvimento contou com a incorporação de estratégias para utilizar procedimentos e tecnologias estrangeiras, sem entregar a indústria ao domínio estrangeiro.

A reforma agrária sul-coreana foi um marco na transição de uma sociedade agrária para uma sociedade industrial, pois forçou o capital transitar do latifúndio para a indústria. Na formação do país, a classe capitalista era muito fraca para desafiar o poder do Estado. Nesse contexto, o Estado sul-coreano pôde consolidar sua autonomia perante a elite econômica. A busca da classe capitalista por poder político foi restringida em um período importante para a economia sul-coreana, o *boom* industrial, prevalecendo o interesse do Estado em promover o desenvolvimento econômico a longo prazo em detrimento do interesse da elite econômica.

A autonomia embutida do Estado sul-coreano se fortaleceu a partir dos anos 60, com certo domínio sobre uma elite capitalista fraca, sem capacidade de se legitimar politicamente.

A partir desse ponto, a coordenação estatal sobre a elite econômica gerou resultados economicamente promissores para ambos, o que contribuiu para a manutenção dessa relação. Cabe lembrar que nesse período a Coreia foi regida por um regime ditatorial. Em síntese, esse estudo não associa a autonomia estatal em conduzir projetos de desenvolvimento ao autoritarismo do Estado. Enquanto o Estado coreano alcançou essa autonomia, outros Estados não democráticos e autoritários falharam, seja pela captura das elites econômicas ou falha institucional. Essas linhas de conclusão buscam ilustrar os aspectos que levaram à autonomia estatal perante certos grupos de interesse e como essa autonomia contribuiu para o desenvolvimento.

A formação meritocrática da burocracia sul-coreana não dependeu apenas de uma liderança política ou governo específico, mas de aspectos históricos e tradicionais no país ligados ao confucionismo e à valorização da educação.

Destaca-se o papel do Estado nos investimentos na educação e na formação de mão de obra qualificada para o desenvolvimento tecnológico e econômico. Não tinha como construir uma base industrial e tecnológica sofisticada sem a formação da mão de obra. Havia o consenso de que o ativo humano era um ativo essencial, se não for o principal, para uma elevação produtiva para disputar a fronteira do conhecimento. Conforme as empresas sul-coreanas se expandiram e diversificaram suas atividades econômicas, a demanda por profissionais qualificados aumentou. A oferta desses profissionais foi essencial para o crescimento das empresas sul-coreanas. Sem a mão de obra qualificada, essas empresas não teriam atingido os mesmos resultados de diversificação e participação em setores tecnológicos.

A liderança dos gerentes assalariados nos processos industriais demonstra a utilização da mão de obra qualificada disponível na sociedade, formada por investimentos públicos, nas decisões empresariais. Ou seja, a utilização desse conhecimento e desses atributos humanos permitiu que a elite capitalista coreana entregasse grande parte do gerenciamento empresarial a terceiros, mantendo a propriedade das corporações.

O fato da Coreia do Sul suprir rapidamente a demanda externa de maquinários, equipamentos e produtos químicos, demonstra três aspectos acerca do contexto do estabelecimento da indústria pesada e química: primeiro, havia uma necessidade internacional a ser atendida; segundo, os produtos coreanos tornaram-se prontos para suprir essas necessidades; terceiro, ao mesmo tempo que o país foi dependente da importação de bens de

capital para conduzir seu projeto de industrialização, também passou a produzir internamente esses bens a ponto de ofertá-los no comércio global, reduzindo a dependência de importação desses bens.

O processo de industrialização sul-coreano pode ser analisado em três etapas: o estabelecimento da manufatura leve que gerou elevação de receitas em ramos industriais para um país extremamente pobre; a elevação da autonomia nacional, pela produção de bens de produção e elevação do nível tecnológico devido ao estabelecimento da IPQ; e a sofisticação interna em ramos mais intensivos em tecnologia. O governo dava grande importância à produção de bens de produção, posteriormente interligada à fase de sofisticação durante os anos 80, com foco na indústria automobilística e eletrônica. Assim, para produzir bens de consumo de forma autônoma, foi necessário produzir os bens responsáveis por essa produção.

A industrialização da indústria pesada, com destaque no processo de inserção internacional do país, ocorreu principalmente pela reprodução imitativa metal-mecânica e pela construção das capacidades produtivas internas. Desse modo, a consolidação da indústria pesada na Coreia, bem como sua inserção internacional, ocorreu pela observação minuciosa de processos industriais e por uma sequência de atividades práticas na área de P&D, com erros e acertos.

O financiamento do déficit comercial por agências externas durante o agravamento da crise do petróleo permitiu a manutenção do projeto de desenvolvimento da IPQ, evitando a queima de divisas e a desvalorização drástica do câmbio. Isso demonstra que o desenvolvimento coreano contava com certo apoio internacional. Se fosse um país em processo de industrialização que não pudesse contar com o apoio dos países hegemônicos, poderia haver maiores dificuldades em contornar a crise que foi responsável por prejudicar profundamente as finanças de vários países em desenvolvimento no mundo.

A participação na divisão internacional asiática foi de grande vantagem para a Coreia, pois o Japão foi fonte de tecnologias essenciais para os processos industriais coreanos. Apesar dos conflitos relacionados à competição comercial e questões históricas, de maneira geral, a relação entre Coreia e Japão foi bastante cooperativa, gerando benefícios comerciais e financeiros para ambos.

No tocante ao papel do Estado no desenvolvimento tecnológico do país, cabe destacar dois fatores cruciais nesse processo. Primeiro, os investimentos estatais na educação e em

P&D contribuíram significativamente para a oferta de mão de obra qualificada e para o desenvolvimento e assimilação tecnológica. Segundo, o próprio sistema de incentivos baseado no princípio de reciprocidade pressionou pela competição internacional, fazendo com que as empresas investissem na sofisticação interna e em processos de aquisição tecnológica, tendo como suporte os recursos e incentivos disponibilizados pelo Estado. O primeiro se caracteriza como uma ação direta do Estado e o segundo como uma ação indireta.

Uma das lições deixadas pela experiência sul-coreana no que tange ao desenvolvimento econômico é a importância de envolver acadêmicos e profissionais altamente qualificados nas decisões importantes do Estado. Uma burocracia com alto nível de formação pode transformar o conhecimento mais sofisticado existente na sociedade em políticas públicas. Dessa forma, o conhecimento gerado pela sociedade retorna à própria sociedade. No entanto, não basta apenas gerar conhecimento, também é necessário utilizá-lo. Por isso, é necessário que uma burocracia estatal altamente qualificada também tenha poder político para tomar grande parte das decisões importantes para o desenvolvimento. O Estado sul-coreano não teria tido o mesmo desempenho, se a burocracia estatal não pudesse transformar seu conhecimento de equipe em políticas estatais postas em prática.

A Coreia do Sul se inseriu no sistema neoliberal com uma abertura econômica forçada, uma economia industrializada e um ciclo intensivo de P&D em andamento. Uma vantagem de inserção que poucos países em desenvolvimento tiveram. Isso levanta questionamentos sobre o papel do neoliberalismo para o desenvolvimento industrial e tecnológico em países atrasados. O caso mostra que houve adequações contextuais conforme os interesses de atores-chave globais, como a inserção forçada pelos EUA do setor privado nas bases produtivas nos anos 60 e a gradual abertura econômica nos anos 80 e 90. Porém, não houve total adesão a uma ortodoxia ou ideologia externa (neoliberalismo) em sua totalidade. O Estado sul-coreano manteve sua autonomia na formação e aplicação de políticas públicas, com certas restrições geopolíticas. Cabe ressaltar que algumas adequações vieram com apoio político, militar e econômico de uma grande potência hegemônica (EUA), o que nem sempre é garantido a outros países em desenvolvimento.

Esse estudo não focou nos casos das outras economias tecnológica e economicamente avançadas, mas entrou em sintonia com os argumentos de autores como Ha-Joon Chang, entre

outros, que apontam que por trás dos países desenvolvidos sempre existiram Estados intervencionistas fortes no passado e, em muitos casos, continuam existindo no presente.

Formou-se um novo polo tecnológico no mundo na segunda metade do século XX ao sul da península coreana, que foi um dos países mais pobres do mundo no início da segunda metade do século e devastado pela guerra. Esse país também construiu e deteve uma burocracia estatal sofisticada que impulsionou a base tecnológica e a indústria para o comércio global (com um forte envolvimento e engajamento do setor privado). A revisão de literatura indicou vantagens contextuais que a Coreia do Sul teve, como o apoio da comunidade financeira internacional em tempos de crise e de grandes potências em períodos importantes para o desenvolvimento do país.

Foi um caso bastante debatido na comunidade acadêmica, que quebra paradigmas. Esse estudo traz à luz uma experiência ignorada com alguns detalhes a mais para serem debatidos entre os acadêmicos. A experiência coreana foi pouco transformada em pauta para a formação de políticas públicas em países em desenvolvimento, devido à dominância do paradigma da globalização neoliberal do final do século XX e início dos anos 2000. Por isso, a presente pesquisa contribui para futuras análises e discussões nas ciências sociais.

Esse estudo buscou encontrar elementos que levaram os sul-coreanos a atingirem determinados resultados de desenvolvimento. Esses elementos devem ser extraídos e separados do caso, o que produz novas possibilidades de estudo acerca da natureza epistêmica desses elementos em particular, para encontrar a razão dos resultados obtidos a partir deles. Alguns desses elementos são: o conceito de Estado desenvolvimentista, o termo “Estado transformador” (estabelecido por esse estudo), o sistema de punição e recompensa, os retornos elevados pela participação em setores de alto valor agregado, a autonomia estatal, a burocracia qualificada, a reforma agrária e o capital humano. Todos esses elementos foram muito relevantes para a formação e desenvolvimento da sociedade sul-coreana. Alguns deles estão enraizados na cultura coreana em torno do confucionismo e de um processo histórico.

O desenvolvimento do país ocorreu com algumas condicionantes impostas pelo ocidente. A primeira condicionante foi a ação ativa do setor privado e não de estatais, pois os EUA alegaram que a Coreia do Sul estava tentando implementar uma nova experiência socialista na península. A segunda condicionante foi a pressão ocidental, principalmente a estadunidense, para a abertura econômica e a adesão ao sistema neoliberal, em um período de

intensificação global desse modelo e um posicionamento competitivo da indústria nacional sul-coreana. Não significa que a Coreia foi pressionada a abrir sua economia devido ao seu ganho de competitividade em determinados segmentos industriais, pois vários países passaram por esse processo no mesmo período. Portanto, a última condicionante não foi direcionada exclusivamente para a Coreia, o país apenas estava mais preparado do que outros em desenvolvimento. Esse preparo foi promovido pelo Estado sul-coreano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

AMSDEN, Alice H. *The rise of "the rest": challenges to the West from late-industrializing economies*. New York: Oxford University Press, 2001.

ARNOLD, Walter. Science and Technology Development in Taiwan and South Korea. *Asian Survey*, v. 28, n. 4, p. 437-450, 1 abr. 1988. Disponível em: <https://tinyurl.com/4224rc9y>. Acesso em: 5 abr. 2025.

ASSOCIAÇÃO DA INDÚSTRIA DE MAQUINÁRIOS DA COREIA. *Development of machinery industry*. [S. l.], [2025]. Disponível em: <https://www.koami.or.kr/english/promotion/development.do>. Acesso em: 29 mar. 2025.

BALDWIN, Frank. America's rented troops: South Koreans in Vietnam. *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, [S. l.], v. 7, n. 4, p. 33-40, dez. 1975. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14672715.1975.10406389>. Acesso em: 7 maio 2025.

BAN, Sung Hwan. *Rural development: Studies of the Modernization of the Republic of Korea : 1945-1975*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1980.

BANCO MUNDIAL. *GDP (current US\$) - South Korea, Japan*. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=KR-JP>. Acesso em: 11 mai. 2025.

BANCO DO BRASIL. *Drawback*. Brasília, DF, [2025]. Disponível em: <https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/empresas/produtos-e-servicos/comercio-exterior/ventas-para-o-exterior/drawback#/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

BANCO MUNDIAL. *PIB per capita (EUA \$ correntes) - Coreia do Sul, Japão*. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=KR-JP>. Acesso em: 11 mai. 2025.

BANCO MUNDIAL. *Taxa de câmbio oficial (média anual, LCU por EUA \$) - Coreia do Sul (1970-2000)*. [S. l.], 2025. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/PA.NUS.FCRF?end=2001&locations=KR&start=1970>. Acesso em: mai. 2025.

BONILLA, Juan José Ramírez. Introducción - Corea: de la contradicción teórica tradición-modernidad a la síntesis práctica permanencia-cambio. Em: BONILLA, Juan José

Ramírez. *Transiciones coreanas: permanencia y cambio en Corea del Sur en el inicio del siglo XXI*. México, DF: El Colegio de México, 2009. p. 11-62.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. Modelos de estado desenvolvimentista. *Textos para Discussão da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas*, São Paulo, n. 42, p. 1-23, 2016.

CANUTO, Otaviano. *Processos de industrialização tardia: o "paradigma" da Coreia do Sul*. 1991. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 1991.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5-25, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292003000200001>. Acesso em: 29 abr. 2025.

CHA, Victor D. Bridging the gap: the strategic context of the 1965 Korea-Japan normalization treaty. *Korean Studies*, [S. l.], v. 20, n. 1, p. 123-160, 1996. Disponível em: <https://doi.org/10.1353/ks.1996.0009>. Acesso em: 20 maio 2025.

CHANG, Dae Oup. *Capitalism development in Korea: labour, capital and the myth of developmental state*. Nova Iorque: Routledge, 2009.

CHANG, Ha-Joon. *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. [S. l.]: Anthem Press, 2002.

CHANG, Se-jin. *Financial crisis and transformation of Korean business groups: the rise and fall of chaebols*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CHEUNG, Tai Ming. Economics, security, and technology in Northeast Asia. Em: PEMBEL, T. J. (ed.). *The economic-security nexus in Northeast Asia*. New York: Routledge, 2014. p. 65-83.

CHO, Myung-Hwan. Technological catch-up and the role of universities: South Korea's innovation-based growth explained through the Corporate Helix model. *Triple Helix*. [S. l.]: Springer Open Journal, v. 1, n. 1, p. 1-20, 2014.

CHUNG, Sungchul. Innovation, competitiveness, and growth: Korean experiences. Em: ANNUAL WORLD BANK CONFERENCE ON DEVELOPMENT ECONOMICS, 2011. *Atas... [S. l.]: Banco Mundial*, 2011. p. 333-357. Disponível em: <https://encurtador.com.br/T>

A5cE. Acesso em: 14 abr. 2025.

CHUNG, Sungchul; SUH, Joonghae. Harnessing the potential of science and technology. Em: *Korea as a knowledge economy: evolutionary process and lessons learned*. Washington, DC: World Bank, 2007. p. 135-167.

CUMMINGS, Bruce. *The origins of the Korean War: liberation and the emergence of separate regimes*. Princeton: Princeton University Press, 1981.

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

CUMMINGS, Bruce. *Korea's place in the sun: a modern history*. New York: W. W. Norton, 2005.

DALL'ACQUA, Fernando. Crescimento e estabilização na Coreia do Sul, 1950-86. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 103-125, jan./mar. 1991. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rbe/article/view/512/7643>. Acesso em: 1 maio 2025.

DEYO, Frederic C. *The political economy of the new Asian industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987.

DEYO, Frederic C. Introduction. In: DEYO, Frederic C. *The political economy of the new Asian industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. p. 11-22.

ECKERT, Carter J. Economic development in historical perspective, 1945-1990. Em: *Korea old and new: a history*. Editado por C. J. ECKERT et al. Seoul: Ilchokak, 1990. p. 388-418.

EMPRICUS. *Poupança Externa: o que é, como funciona e qual a sua importância para a economia?* 2025. Disponível em: <https://chat.deepseek.com/a/chat/s/35f29062-1a7d-42fb-a4ae-ac89bbcd4b16>. Acesso em: 20 maio 2025.

EVANS, Peter. *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

EVANS, Peter. Class, state, and dependence in East Asia: lessons for Latin Americanists. Em: DEYO, Frederic C. (ed.). *The political economy of the new Asian industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. p. 203-226.

FINE, Ben; POLLEN, Gabriel. The developmental state paradigm in the age of financialization. Em: FAGAN, Honor G.; MUNCK, Ronaldo (Org.). *Handbook on development and social change*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018.

FONSECA, Pedro Cezar D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. *Texto para Discussão*, Brasília: IPEA, 2015. n. 2106.

GLASSMAN, Jim; CHOI, Young-Jin. The chaebol and the US military-industrial complex: Cold War geopolitical economy and South Korean industrialization. *Environment and Planning A*, [S. l.], v. 46, n. 5, p. 1160-1180, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1068/a46273>. Acesso em: 10 maio 2025.

HAN, Seunghee. Operation of the Economic Planning Board in the era of high economic growth in Korea. *Sejong: KDI School of Public Policy and Management*, 2014. Disponível em: <https://encurtador.com.br/UHeDG>. Acesso em: 3 maio 2025.

HAGGARD, Stephan; CHENG, Tun-jen. State and foreign capital in East Asian NICs. Em: DEYO, Frederic C. (ed.). *The political economy of the new Asian industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. p. 84-135.

HEMMER, Christopher; KATZENSTEIN, Peter J. Why is there no NATO in Asia? Collective identity, regionalism, and the origins of multilateralism. *International Organization*, Cambridge, v. 56, n. 3, p. 575-607, 2002.

HEMMERT, Martin. The Korean Innovation System: From Industrial Catch-Up to Technological Leadership? Em: HEMMERT, Martin. *Innovation and Technology in Korea*. Heidelberg: Physica-Verlag HD, 2007. p. 11-32. Disponível em: <https://shre.ink/MI30>. Acesso em: 12 abr. 2025.

HONG, Yoo Soo. Technology Transfer: The Korean Experience. *Korean Institute for International Economy Police*, No. 93-03, p. 1-37, 1994.

HUNDT, David. *Korea's developmental alliance: state, capital and the politics of rapid development*. New York: Routledge, 2008.

HUNTER, Robert E. The United States, Japan and the future of Russia. *Sais Review*, [S.l.], v. 12, n. 2, p. 65-71, 1992.

IOKIBE, Makoto. *The diplomatic history of postwar Japan*. Oxon: Routledge, 2011.

JOHNSON, Chalmers. Political institutions and economic performance: the government-business relationship in Japan, South Korea and Taiwan. Em: DEYO, Frederic C.

The political economy of the new Asian industrialism. Ithaca: Cornell University Press, 1987. p. 136-164.

JOHNSON, Chalmers. The developmental state: odyssey of a concept. Em: WOO-CUMINGS, Meredith (Org.). *The developmental state*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. p. 32-60.

JOHNSON, Chalmers. *MITI and the Japanese miracle*. Stanford: Stanford University Press, 1982.

JUNG, Jiwon; MAH, Jai S. R&D policies of South Korea and their implications for developing countries. *Science, Technology & Society, Thousand Oaks*, v. 18, n. 2, p. 165-188, 2013. Disponível em: <https://shre.ink/Mlve>. Acesso em: 12 abr. 2025.

KELLY, Dominic. Ideology, society, and the origins of nuclear power in Japan. *East Asian Science, Technology and Society: an International Journal*, v. 9, n. 1, p. 47-64, 2015.

KEESING, Donald B. Outward-Looking Policies and Economic Development. *The Economic Journal*, v. 77, n. 306, p. 303-320, jun. 1967.

KIM, Kyung-Won. Korea and the U.S. in the post-cold war world. *Korea and World Affairs*, v. 18, n. 2, p. 213-232, 1994.

KIM, Youn-Suk. Technology and development: impact of technology on the Korean economy. *Korea Journal of Population and Development*, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 102-120, 1997.

KIM, Eun Mee; PARK, Gil-Sung. The Chaebol. Em: *The Park Chung Hee Era: The Transformation of South Korea*. Cambridge: Harvard University Press, 2011. p. 265-294.

KIM, Byung-Kook. Introduction. En: *The Park Chung Hee Era: The Transformation of South Korea*. Cambridge: Harvard University Press, 2011.

KOHLI, Atul. Where do high growth political economies come from? The Japanese lineage of Korea's "developmental state". *World Development*, [S. l.], v. 22, n. 9, p. 1269-1293, 1994. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/0305-750x\(94\)90004-3](https://doi.org/10.1016/0305-750x(94)90004-3). Acesso em: 20 maio 2025.

KOO, Min Gyo. Security implications of free trade agreements for South Korea. In: PEMPEL, T. J. (ed.). *The Economic-Security Nexus in Northeast Asia*. New York: Routledge, 2014. p. 131-145.

KOO, Hagen. The interplay of state, social class, and world system in East Asian development: the cases of South Korea and Taiwan. Em: DEYO, Frederic C. *The political economy of the new Asian industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. p. 165-181.

KUK, Minh. The governmental role in the making of chaebol in the industrial development of South Korea. *Asian Perspective*, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 107-133, 1988.

LAFER, Celso. Uma interpretação do sistema das relações internacionais do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 39-40, 1967.

LEE, Chae-Jin. The direction of South Korea's foreign policy. *Korean Studies*, v. 2, n. 1, p. 95-137, 1978. Disponível em: <https://doi.org/10.1353/ks.1978.0011>. Acesso em: 17 dez. 2023.

LEE, Jung-Hoon. Normalization of relations with Japan: toward a new partnership. **In:** *The Park Chung Hee era: The Transformation of South Korea*. Cambridge: Harvard University Press, 2011. p. 430-456.

LEIPZIGER, Danny M.; PETRI, Peter A. Korean industrial policy: legacies of the past and directions for the future. *World Bank Discussion Papers*, Washington, DC, 1993. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/375871468773718012/pdf/multi0page.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

LEÓN, José Luis. Burocracia y transformación económica en Corea del Sur: ¿fin del estado desarrollista? *Asia Pacífico*, México, n. 2000, p. 61-100, 2000.

LIMA, Uallace Moreira. *Desenvolvimento capitalista e inserção externa na Coreia do Sul: a economia política da diversificação industrial e do comércio exterior de bens de capital (1974-1989)*. 2013. Tese de Doutorado: Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

LIMA, Uallace Moreira. O debate sobre o processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul: uma linha alternativa de interpretação. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 3, p. 585-631, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n3art3>. Acesso em: 25 jan. 2025.

MANJARREZ, José Luis León. Las transiciones múltiples de una economía posdesarrollista. Em: BONILLA, Juan José Ramírez. *Transiciones coreanas: permanencia y cambio en Corea del Sur en el inicio del siglo XXI*. Cidade do México: El Colegio de México, 2009.

MANRÍQUEZ, José Luis León; AYMES, Juan Felipe López. Coreia del Sur. Em: MANRÍQUEZ, José Luis León; AYMES, Juan Felipe López. *Historia mínima de Corea*. Cidade do México: El Colegio de México, 2009. p. 147-188.

MASIERO, Gilmar. *A Economia Coreana: Características Estruturais*. [s.l.: s.n.], 2002. p. 1-32. Disponível em: <https://www4.pucsp.br/geap/artigos/art6.PDF>. Acesso em: 1 maio 2025.

MASIERO, Gilmar. *Conglomerados Coreanos: das origens ao século XXI*. Texto apresentado no Seminário “Coreia do Sul rumo ao Século XXI”. Instituto de Estudos Avançados/USP, 2000. Mimeografado.

MAZZUCATO, Mariana. *O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado*. Tradução de Bruno Casotti. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MC NAMARA, Dennis L. *Colonial Origins of Korean Enterprise: 1910-1945*. [S. l.]: Cambridge University Press, 1990.

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

MEDEIROS, Carlos Aguiar. The political economy of the rise and decline of developmental states. Em: LIVIERO, E. S.; PALUMBO, A.; STIRATI, A. (org.). *Sraffa and the reconstruction of economic theory: volume 2*. London: Palgrave Macmillan, 2013. p. 223-241.

MEDEIROS, Carlos A.; SERRANO, Franklin. Padrões Monetários Internacionais e Crescimento. Em: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 119-152.

MENEZES, Adolpho Justo Bezerra. *O Brasil e o Mundo Ásio-Africano*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti Editores, 1956. p. 193-194.

MOBIUS, J. Mark. The Japan-Korea normalization process and Korean anti-Americanism. *Asian Survey*, [S. l.], v. 6, n. 4, p. 241-248, abr. 1966. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2642122>. Acesso em: 7 maio 2025.

MORAES, Isaias A. The concept of developmental state revisited. *Brazilian Journal of Political Economy*, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 813-836, out./dez. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572023-3516>. Acesso em: 27 abr. 2025.

MOREIRA, Maurício Mesquita. *Industrialization, trade and market failures: the role of government intervention in Brazil and South Korea*. Londres: Macmillan Press, 1995.

MOTOYAMA, Shozo. Ciência, cultura e tecnologia e a restauração Meiji. *Estudos Japoneses*, São Paulo, n. 14, p. 93-100, 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2447-7125.v0i14p93-100>. Acesso em: 15 fev. 2024.

OLIVEIRA, Pedro Henrique Alves de; MACIEL, Leandro dos Santos. Teoria do crescimento liderado pelas exportações: uma avaliação empírica para o Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 3, p. 869-886, ago./dez. 2021.

PEMPEL, T. J. Introduction: The economic-security nexus in Northeast Asia. Em: PEMPEL, T. J. (ed.). *The Economic-Security Nexus in Northeast Asia*. New York: Routledge, 2014. p. 1-22.

PEMPEL, T. J. Regional institutions and the economic-security nexus. Em: PEMPEL, T. J. (ed.). *The Economic-Security Nexus in Northeast Asia*. New York: Routledge, 2014. p. 146-163.

PERISSINOTTO, Renato. O conceito de Estado desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 22, p. 60-75, 2014. Disponível em: <https://05.vp>. Acesso em: 3 abr. 2025.

PYLE, Kenneth. *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: The Century Foundation Press, 2007.

RHYU, Sang-young; LEE, Seungjoo. Changing Dynamics in Korea-Japan Economic Relations: Policy Ideas and Development Strategies. *Asian Survey*, [S. l.], v. 46, n. 2, p. 195-214, mar./abr. 2006.

RHYU, Sang-young. The origins of Korean chaebols and their roots in the Korean War. *Korean Journal of International Relations*, [S. l.], v. 45, n. 5, p. 203-230, dez. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.14731/kjis.2005.12.45.5.203>. Acesso em: 11 maio 2025.

RIAIN, Seán Ó. *The politics of high-tech growth: developmental network states in the global economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

ROSECRANCE, Richard. *The rise of the trading state: commerce and conquest in the modern world*. Nova Iorque: Basic Books, 1986.

SANTARROSA, Jorge. Burócratas y tecnócratas en Corea: características de la burocracia en el periodo del desarrollo (1961-1987). Em: BONILLA, Juan José Ramírez

(Org.). *Transiciones coreanas: permanencia y cambio en Corea del Sur en el inicio del siglo XXI*. Cidade do México: El Colegio de México, 2009.

SARAIVA, Renato. *Rivalidade emergente e desenvolvimento a convite: caminhos divergentes para a industrialização tardia de Brasil e Coreia do Sul*. 2019. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

SENADO FEDERAL. *Manual de Comunicação da Secom: Balanço de pagamentos*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/guia-de-economia/balanco-de-pagamentos>. Acesso em: 19 maio 2025.

SENADO FEDERAL. *Manual de Comunicação da Secom: Déficit em conta corrente*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/guia-de-economia/deficit-em-conta-corrente>. Acesso em: 5 maio 2025.

SHIN, Wookhee. Geopolitical determinants of political economy: the Cold War and South Korean political economy. *Asian Perspective*, [S. 1.], v. 18, n. 2, p. 119-140, set. 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.1353/apr.1994.a921193>. Acesso em: 21 fev. 2025.

SCHNEIDER, Ben Ross. The developmental state in Brazil: comparative and historical perspectives. *Brazilian Journal of Political Economy*, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 114-132, 2015.

TERADA, Takashi. The Japanese origins of PAFTAD: the beginning of an Asian Pacific economic community. *Pacific Economic Papers*, n. 292, Canberra: Australia-Japan Research Centre, 1999.

VALLANTI, G.; MASCELLUTI, E. *The extraordinary growth of the Four Asian Tigers*. Libera Università Internazionale degli Studi Sociali, Roma, 2015. Disponível em: <https://tesi.luiss.it/15269/1/176201.pdf>. Acesso em: 3 maio 2025.

WADE, Robert H. *Governing the market: economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

WADE, Robert H. O Estado desenvolvimentista: vivo ou morto? *Desenvolvimento em Debate*, [S. 1.], v. 6, n. 2, p. 121-151, 2018.

WOO-CUMINGS, Meredith (Org.). *The developmental state*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. p. 32-60.

WESTPHAL, Larry E. Industrial policy in the export-propelled economy: lessons from South Korea's experience. *Journal of Economic Perspectives*, [S. 1.], v. 4, n. 3, p. 41-59, 1990.

ZUCOLOTO, Graziela Ferrero; CASSIOLATO, José Eduardo. Desenvolvimento tecnológico por empresas estrangeiras no Brasil e na Coreia do Sul. *Revista Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 210-240, 2014.