

INDUSTRIALIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E EMPARELHAMENTO TECNOLÓGICO NO LESTE ASIÁTICO: os casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China

RAFAEL MOURA



CNPq
Conselho Nacional de Desenvolvimento
Científico e Tecnológico

FAPERJ
Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

CAPES

INCT/PPED
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em
Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento

ideia 

O presente volume – **“Industrialização, Desenvolvimento e Emparelhamento Tecnológico no Leste Asiático: Os casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China”**, de Rafael Moura – nos apresenta uma excelente abordagem comparativa entre países de enorme expressão no mundo atual. A comparação é tanto mais relevante para o Brasil porque se trata de países que lograram ultrapassar portal que os separava da experiência dos países desenvolvidos, com algumas qualificações para o caso da China. A ideia do emparelhamento tecnológico (*catching-up*) é num certo sentido transformada por uma abordagem que entrelaça a teoria do desenvolvimento com a visão da Ciência Política. Surpreende o bem sucedido esforço de recuperação histórica, a partir de uma reflexão própria que conduz o leitor através dos textos de referência. Esse percurso é muito mais do que uma leitura cuidadosa, a partir do ponto de vista ou do olhar que Rafael Moura escolheu. O livro nos apresenta um pensamento que evolui ao longo do texto, que aprende com as experiências históricas, e se destina a ser um texto de referência a ser utilizado em disciplinas sobre o desenvolvimento desses países. Nesse sentido, sua maior contribuição, além de muitas outras, é a de reduzir a brecha de conhecimento, que ainda é grande, sobre esses países, notadamente sobre a China.

Ana Célia Castro

(Professora do IE/UFRJ; Diretora do Colégio Brasileiro de Altos Estudos)

**INDUSTRIALIZAÇÃO,
DESENVOLVIMENTO E
EMPARELHAMENTO
TECNOLÓGICO
NO LESTE ASIÁTICO:**
os casos de Japão, Taiwan,
Coreia do Sul e China

Copyright © 2021 do autor

Todos os direitos desta edição reservados ao
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas
Estratégias e Desenvolvimento – INCT/PPED.

É proibida a reprodução total ou parcial, por quaisquer meios, sem autorização
prévia por escrito do autor.

Capa, projeto gráfico e produção editorial
Ideia D

Revisão
Luna Sassara

Catálogo na Fonte – Débora Costa Araujo CRB-15/284

M929i Moura, Rafael.

Industrialização, desenvolvimento e emparelhamento
tecnológico no leste asiático : os casos de Japão, Taiwan,
Coreia do Sul e China / Rafael Moura – Rio de Janeiro : INCT/PPED ; CNPq ;
FAPERJ ; CAPES; Ideia D , 2021.

592 p. : il ; 23 cm.

ISBN 978-65-5726-007-4

1. Industrialização – Leste asiático. 2. Desenvolvimento tecnológico –
Japão – Taiwan – Coreia do Sul – China. 3. Economia política –
Japão – Taiwan – Coreia do Sul – China. I. Título.

0010

CDD – 337.5
CDU – 339.92(520=529)

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas
Estratégias e Desenvolvimento – INCT/PPED

Rua da Matriz, 82 – Botafogo
22260-100 – Rio de Janeiro/RJ – Brasil
Tel: (21) 2266-8300

<https://inctpped.ie.ufrj.br>
e-mail: inctpped.secretaria@gmail.com

Esta publicação contou com o apoio do CNPq, Faperj e Capes

INDUSTRIALIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E EMPARELHAMENTO TECNOLÓGICO NO LESTE ASIÁTICO: os casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China

RAFAEL MOURA

1ª Edição – 2021



ideia 



Sobre o autor

RAFAEL MOURA é pesquisador de Pós-Doc no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED), por vez vinculado ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ). Doutor e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), onde foi Bolsista Faperj Nota 10; também integra a secretaria administrativa da Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP). Organizou ainda, junto com José Szwako e Paulo D'Ávila, o livro “Estado e Sociedade no Brasil: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz” (Rio de Janeiro: Ideia D, 2016).

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIIBW	Arcabouço Institucional Internacional de Bretton Woods
BoJ	Bank of Japan (Banco Central do Japão)
BoK	Bank of Korea (Banco Central da Coreia do Sul)
BCC	Banco Central da China (Taiwan)
BP	Balanço de Pagamentos
CC	Clube Central (do Kuomintang)
CCPPC	Conferência Consultiva Política do Povo Chinês
CDB	China Development Bank
CE	Conselho de Estado (China)
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFG	Crise Financeira Global
CGV	Cadeias Globais de Valor
CMC	Comissão Militar Central (do Partido Comunista Chinês)
CNP	Congresso Nacional do Povo
CRA	Crise Regional Asiática
CRC	Comitê de Reforma Central (do Kuomintang)
DRP	Democratic Republican Party (Partido Democrático Republicano)
EDLA	Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático
ELP	Exército de Libertação Popular
EPB	Economic Planning Board (Conselho de Planejamento Econômico)
ERSO	Electronics Research and Service Organization (Organização de Pesquisa e Serviços Eletrônicos)
ESB	Economic Stabilization Board (Conselho de Estabilização Econômica)
FBKF	Formação Bruta de Capital Fixo
FMI	Fundo Monetário Internacional
GSA	Grande Salto Adiante (Great Leap Forward)
HCI	Heavy and Chemical Industrialization (Industrialização Química e Pesada)
IBJ	Industrial Bank of Japan (Banco Industrial do Japão)
IED	Investimento Externo Direto
IDC	Industrial Development Commission (Comissão p/o Desenvolvimento Industrial)
IDIC	Industrial Development and Investment Center
ISI	Industrialização por Substituição de Importações
ITRI	Industrial Technology Research Institute (Instituto de Pesquisa de Tecnologia Industrial)
KDB	Korea Development Bank (Banco de Desenvolvimento da Coreia do Sul)
KMT	Kuomintang (Guomindang – Partido Nacionalista)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS (Cont.)

MCI	Ministério do Comércio e Indústria do Japão
MCICS	Ministério do Comércio e Indústria da Coreia do Sul
MDO	Mão de Obra
MFCS	Ministério das Finanças da Coreia do Sul
MFN	Most Favored Nation (Status de Nação Mais Favorecida)
MLP	Medium and Long-term Projects (China)
MoST	Ministry of Science and Technology (Ministério da Ciência e Tecnologia da China)
NDRC	National Development and Reform Commission (Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma)
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
PBoC	People's Bank of China (Banco central da China)
PCCh	Partido Comunista da China
PDS	Partido Democrático Socialista (Japão)
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Partido Liberal (Coreia do Sul)
PLD	Partido Liberal Democrático (Japão)
PPC	Paridade de Poder de Compra
PPa	Plano Plurianual
PQ	Plano Quinquenal
PSJ	Partido Socialista do Japão
RdC	República da China (Taiwan)
RMB	Rénminbi
RPC	República Popular da China
SASAC	State-Owned Assets Supervision and Administration Commission
SDPC	State Development and Planning Commission (Comissão Estatal de Planejamento e Desenvolvimento)
SEI	Strategic Emerging Industries (Indústrias Estratégicas Emergentes – China)
SME	Small and Medium Enterprises (Empresas pequenas e médias)
SOE	State-Owned Enterprises (Empresas estatais)
SPC	State Planning Commission (Comissão de Planejamento Estatal)
TdT	Termos de Troca
TVE	Township and Village Enterprises (Empresas dos Municípios e Vilas)
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VLSIC	Very Large Scale Integrated Circuits (Circuitos Integrados de Larga Escala)
ZEE	Zonas Econômicas Especiais
ZPE	Zonas de Processamento de Exportações

AGRADECIMENTOS

Estes agradecimentos foram escritos ainda durante o período de isolamento social oriundo do contexto da pandemia de Covid-19, que acometeu o Brasil e o mundo ao longo dos anos de 2020 e 2021. Por diversas razões, creio que propiciou, em minha pessoa, reflexões importantes acerca dos valores daqueles ao meu redor; e, em um momento difícil derivado das pressões envolvidas no processo final de escrita de minha tese, depois convertida neste livro, uma melhor ponderação daqueles que fizeram parte dessa jornada.

Em primeiro lugar, à minha avó Francisca Kira por todo amor, apoio incondicional, dedicação, (muita) paciência e sacrifícios nessa vida. Sem ela e sem meu falecido avô José Francisco de Moura Filho, homem simples, bondoso e, acima de tudo rubro-negro, eu nada seria.

À minha sempre apoiadora família: meu pai José Francisco de Moura; minha mãe Márcia Siqueira; e minhas tias Eleonora Valdez e Maria do Socorro Delgado. Um grande agradecimento também para meus queridos irmãos Guaná; Andressa; Juninho; e Moniquinha; bem como para meu padrasto Itamar Gonzaga e aos meus primos: Duda; André e Marcelo.

Àqueles familiares que partiram cedo e com quem não pude partilhar de uma última conversa ou um último copo de café: meus tios Eliete Valdez; Mônica Siqueira; Augusto Siqueira e minha avó Leonilza Siqueira.

Para Karen, por ter sido tão significativa para mim e por ter ajudado a escrever capítulos importantes de minha vida; quando o projeto desse livro ainda era gestado.

À família que escolhi: Adriana Amorim; Gabriel Mayrink; Igor Padilha; João Guilherme Maia Ligeiro; João Paulo “Frodo” Siqueira; José Henrique Feitoza; Laryssa Dias; Matheus Patrício e Renato Olmos. Vocês sempre estiveram ao meu lado nos momentos em que necessitei, seja com ouvidos para minhas lamúrias ou brincadeiras e palavras de incentivo. Os laços de amizade que formamos ao longo desses anos me serve de combustível cotidianamente.

Aos meus grandes amigos André Rocha; Carlos Ramos; Cássia Souza; Gabriel Deslandes; Guilherme de Oliveira; Gustavo Duarte; Leonardo Bonelli Wetzell; Leonardo Duarte; Lucas Melo; Mário Kunz; Nicolas Corbelini; Pedro Pires e Thaíza Santos. Obrigado pelas conversas que tornam a vida extra-acadêmica e extraprofissional mais leve.

Ao meu orientador, professor Renato Raul Boschi, que tenho como grande referência de profissional, intelectual e ser humano; sempre solícito, gentil e observador com todos os meus equívocos e desatenções ao longo do percurso da pós-graduação. Agradeço profundamente pela paciência (principalmente) e sabedoria partilhada no decorrer dos últimos sete anos de convívio.

Ao professor Luiz Fernando de Paula por contribuir para meu maior conhecimento teórico e empírico do mundo econômico, bem como aguçar minhas curiosidades acerca do tema. Agradeço por todos os comentários críticos, que me fizeram evoluir como pesquisador; e às oportunidades de escrita conferidas, para além, é claro, da confiança em meu trabalho.

Ao professor Fabiano Santos, pela hercúlea paciência com minhas múltiplas indagações em suas disciplinas e pelos incan-

sáveis incentivos ao meu trabalho. Espero que nossa parceria possa render muitas pesquisas e publicações frutíferas para a Ciência Política e Economia Política.

Agradeço à professora Ana Célia Castro pela generosa confiança em meu trabalho, a qual espero continuar fazendo jus no curso de minha trajetória no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT-PPED); e por sempre estar à disposição para auxiliar em todas as minhas dúvidas.

Ao professor Elias Jabbour, por enriquecer meus conhecimentos sobre a República Popular da China através de interessantes aportes e pelo gentil aceite para escrever o prefácio desta obra. Espero seguir aprendendo contigo pelos anos vindouros.

Um abraço para Alexandre Palhano Correa, primeira inspiração para meus estudos sobre a China (onde fomos juntos em 2015) e para minha própria perspectiva mais crítica acerca de economia política e das variáveis do mundo material. Agradeço a honra de sua presença em minha trajetória, e expresso admiração por esse amigo que espero levar ainda por muitos anos.

Aos professores do IESP-UERJ: Adalberto Cardoso; Carlos Milani; César Guimarães; José Leon Szwako; Maria Regina Soares de Lima; San Romanelli e tantos outros por quem passei em meu curso; por todo o suporte (direto e indireto), conhecimento e competência que possuem e transmitem. Esses e os demais quadros do Instituto tornaram meu ciclo na pós uma fase de grande evolução acadêmica.

À professora Isabela Nogueira de Moraes, pelo aprendizado que me propiciou em termos de conhecimento sobre a China e oportunidades de engrandecimento intelectual no Laboratório de Estudos em Economia Política da China (LABCHINA) no início de meu Doutorado.

Agradeço também ao professor Luís Mah, meu orientador quando de minha estadia em Portugal estudando no Instituto

Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade de Lisboa. Ainda que as circunstâncias da vida tenham me feito retornar precocemente ao Brasil, com Mah tive grandes ensinamentos e excelentes dicas de referências para tentar suprir as lacunas teóricas e metodológicas de minha pesquisa (como os limites das minhas literaturas mobilizadas), com diversas delas incorporadas neste livro.

Dedico este livro também à memória da querida professora Anna Jaguaribe, sempre gentil e atenciosa com todas as minhas dúvidas; e que infelizmente partiu precocemente pouco após minha defesa de tese. Que eu possa um dia ter um centésimo de sua grandiosidade intelectual e me espelhar em sua diligência com futuros pesquisadores iniciantes.

Ao longo de minha trajetória acadêmica, ainda na graduação, também tive muitos docentes incríveis que não poderiam ser aqui esquecidos. Por isto, agradeço com carinho e apreço aos professores. Demian Melo, Grazi Moraes, Helga Gahyva, Kelli Miranda, Ivo Coser e Paulo Baía, que em muito auxiliaram em minha formação ao longo do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS/UFRJ).

Enalteço também o excelente quadro de funcionários do Iesp, que trabalharam ou trabalham arduamente para gerar o mais agradável ambiente possível aos alunos e pesquisadores: Alex; Alessandra (Fonseca); Alessandra (Silva); Alquimedes; Gisele; Leonardo; Louise; Maricleide; Nathália; Serginho e tantos outros.

A todos os meus amigos e colegas de turma, nos quais tive oportunidade de encontrar outra verdadeira família e partilhar muitos momentos de troca humana e intelectual: Diego Grossi; Eduardo Barbabela; Leandro Conde; Lidiane Vieira; Marcia Rangel Candido; Marianna Albuquerque; Matheus Morávia; Rodolfo Darrieux e Tássia Camila. Obrigado por tudo!

Agradeço também aos amigos do Iesp: Hellen Oliveira; Ian Caetano; Madalena Gonçalves; Maria Carol Loss; Pedro Txai Brancher; Rafael “Broz” Rezende; Raul Nunes; Rodrigo Vieira de Assis; Talita Tanscheit; Thaíssa Bispo; Victor Piaia e Yago Paiva.

Gratidão e carinho em especial à afável equipe do Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo (NEIC): Andrea Ribeiro; Bruno Salgado; Carlos Pinho; Carlos Henrique Santana; e Roberta Rodrigues. Todos contribuíram bastante para meu aperfeiçoamento enquanto cientista político.

Aos amigos e colegas do Grupo de Estudos de Economia e Política (GEEP), por todos os aportes, críticas e refinamentos em termos de debate; para além, é claro, das cervejas no (agora falido) “Escritório”. Agradeço em particular Camila Vaz, Fernanda Feil, Hélio Canone e Pedro Lange.

Um agradecimento também para Sônia Rocha, Ana Carolina Oliveira e Letícia Cordeiro Simões pelo empenho e presteza de sempre à frente do INCT-PPED.

À Associação Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP), através da ex-secretária-geral, Mariana Llanos, do atual secretário-geral Daniel Buquet e da melhor “chefa” que alguém poderia desejar, Lorena Granja Hernández, por me proporcionarem a oportunidade de contribuir para a difusão na Ciência Política na América Latina.

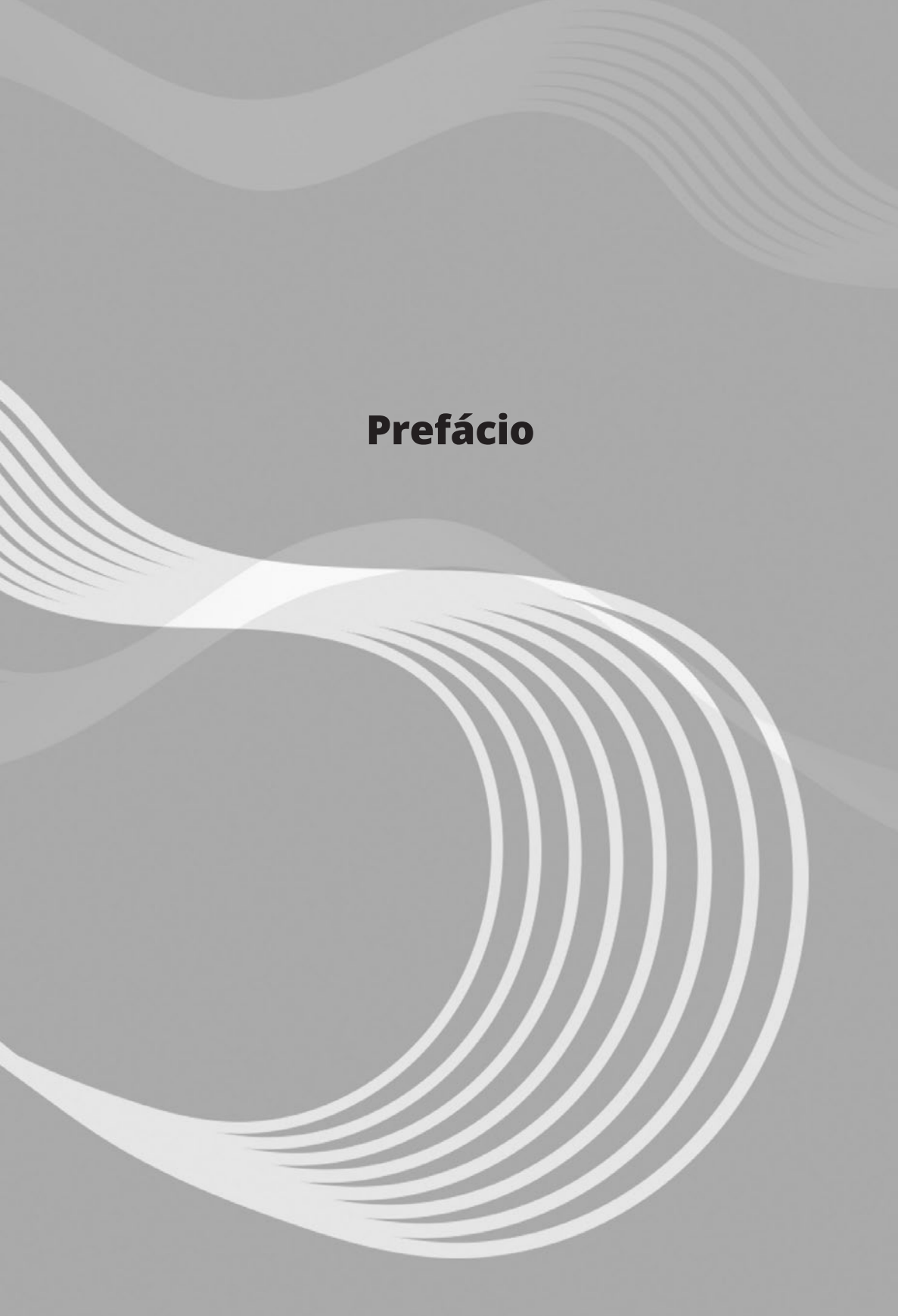
Também não poderia deixar de agradecer à querida Luna Sassara, que com grande paciência e competência revisou o manuscrito deste livro.

Por fim, expresso meus honestos e genuínos votos de que o leitor possa encontrar nesta obra uma contribuição aprazível e interessante sobre a Ásia.

Sumário

PREFÁCIO	17
APRESENTAÇÃO	23
INTRODUÇÃO – TÃO IGUAIS, TÃO DIFERENTES	31
1. A INDUSTRIALIZAÇÃO RETARDATÁRIA EM PERSPECTIVA HISTÓRICA E AS DINÂMICAS DE DESENVOLVIMENTO NA ÁSIA NO PÓS-GUERRA	67
1.1. Considerações sobre o Desenvolvimentismo e o Estado como promotor de mudança estrutural	69
1.1.1. Sistemas nacionais de economia política, mercantilismo e os desenvolvimentistas “pré-disciplina”	71
1.1.2. A Economia do Desenvolvimento	79
1.1.3. O Estruturalismo Cepalino	95
1.2. O Estado Desenvolvimentista no Leste Asiático: Trajetórias de modernização periféricas na segunda metade do Século XX e a literatura consagrada sobre Japão, Coreia do Sul e Taiwan	102
1.3. Incompletudes da Literatura: Buscando um meio-termo entre o nacionalismo metodológico “excessivo” e o desenvolvimento “a convite”	111
2. O CASO JAPONÊS: A ECONOMIA POLÍTICA DE DOIS EMPARELHAMENTOS	121
2.1. A Era Meiji: Modernização conservadora e o primeiro salto industrialista em meio a uma delicada geopolítica	124
2.2. Das Perspectivas Liberalizantes da Era Taisho ao Mergulho no “Vale Sombrio” no início da Era Showa: militarização e o advento da racionalização industrial	159
2.3. A Era Showa “Tardia”: O reerguimento nipônico sob novos contornos	192
2.3.1. O Imediato Pós-Guerra: Desestruturação econômica, cambiante cenário externo e as consequências da ocupação	193
2.3.2. Apogeu do “Sistema 55”: A construção da hegemonia do Partido Liberal Democrático e os anos dourados do crescimento japonês	213
2.3.3. Amadurecimento e “Crepúsculo” da Política Industrial: Da tortuosa consumação do <i>catching-up</i> ao Acordo de Plaza	249
3. O CASO TAIWANÊS: A ECONOMIA POLÍTICA DA “SEGUNDA CHANCE” DO GUOMINDANG	273
3.1. A República da China circunscrita a Taiwan e as lições aprendidas pela derrota: Reorganização institucional, reforma agrária e o xadrez da Guerra Fria	276
3.2. A economia, a política e a geopolítica da inserção exportadora durante o Governo Chiang Kai-shek	300
3.3. O Governo de Chiang Ching-kuo e o salto industrial “final” de Taiwan: o segmento de eletrônicos e imersão nas cadeias globais diante dos desafios domésticos e externos	322

4. O CASO SUL-COREANO: A ECONOMIA POLÍTICA DO “MILAGRE DO RIO HAN”	347
4.1. A 1ª República, a Guerra da Coreia e o errante ensaio de modernização pós-ocupação japonesa: considerações sobre o governo Syngman Rhee	351
4.2. A decolada industrialista e a consolidação das <i>Chaebols</i> sob o regime militar de Park Chung-Hee	363
4.3. A reconfiguração da estratégia industrial e da correlação de forças políticas no período pós-Park	386
5. O CASO CHINÊS: A ECONOMIA POLÍTICA DO IMPÉRIO DO MEIO	405
5.1. A China vista por autores a partir do prisma desenvolvimentista: uma breve radiografia crítica	409
5.2. O Legado da Era Deng, 1978-1992: Experimentalismo institucional e a busca por um caminho próprio na coexistência entre planejamento e mercado	426
5.3. O Governo de Jiang Zemin, 1993-2003: (Re)Centralização das capacidades estatais, <i>institutional-building</i> e a nova coalizão no poder	457
5.4. O governo Hu Jintao/Wen Jiabao, 2003-2013: Começando a colher os frutos da inserção global e a consolidação enquanto potência	476
5.5. Breves Considerações sobre a China de Xi Jinping/Li Keqiang (2013-): Avaliando setenta anos de RPC, quatro décadas de reformas e os desafios pela frente	491
6. CAPÍTULO FINAL: SIMILITUDES E PARTICULARIDADES DAS EXPERIÊNCIAS HISTÓRICAS DE DESENVOLVIMENTO E OS LIMITES DA LITERATURA	499
6.1. <i>Politics, policies</i> e geopolítica nos casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China: pontos comuns e pontos destoantes	502
6.2. O que a literatura utilizada explica?	536
6.3. O que a literatura não explica e os encaminhamentos futuros para a agenda de pesquisa	552
REFERÊNCIAS	559



Prefácio

“O ÚLTIMO SUSPIRO”

Sinto-me muito honrado em escrever estas páginas em homenagem ao trabalho de Rafael Moura. O conheci por volta dos anos de 2015 em meio a debates promovidos no IE-UFRJ sobre a China e desde então percebi estar diante de uma verdadeira joia rara. Rafael não era somente mais um aluno de mestrado ou doutorado interessado em surfar na onda da moda em torno do “modelo chinês”.

Certamente seus compromissos políticos o levaram a ter um interesse mais profundo, crítico e original sobre o processo. O resultado que vocês terão acesso neste livro é a primeira síntese intelectual de uma das cabeças mais brilhantes produzidas no Brasil nos últimos anos. É assim que vejo Rafael Moura. É assim que vocês o verão após a leitura deste livro.

Interessante notar que o tema do “desenvolvimentismo asiático” só recentemente ganhou alguma força nos círculos acadêmicos brasileiros. Com exceção de artigos dispersos e trabalhos, por exemplo, do embaixador Amaury Porto de Oliveira (Cartas de Cingapura) e do professor Carlos Aguiar de Medeiros, muito pouco se produziu até recentemente sobre o tema. Podemos dizer que com raras exceções (por exemplo, Uallace Moreira sobre o caso coreano) ainda estamos em um estágio onde repete-se nos círculos intelectuais brasileiros o que se produz no centro do sistema capitalista sobre o tema. Para o bem e para o mal.

O mérito inicial de Rafael Moura é auxiliar no que eu tenho chamado de construção brasileira de uma visão sobre o desenvolvimentismo asiático e do caso chinês em particular. Repleto de insights, criatividade e uma clara inteligência este livro deverá ser um marco sobre a temática. As razões, a mim, são claras e a principal delas é que Rafael conseguiu extrair as últimas possibilidades das chamadas “teorias clássicas do desenvolvimento” à compreensão daqueles processos e do chinês em particular. Pode-se dizer que um último suspiro de validação teórica destes corpos de pensamento pode ser encontrado neste livro. A honestidade de Rafael se faz presente ao afirmar, em determinado momento

deste livro, que novos marcos conceituais e teóricos devem ser construídos à compreensão do caso chinês. Isso é mais profundo do que imaginamos.

A razão disto não está no fato de existirem teorias melhores ou piores. Em geral as teorias são reflexos de uma realidade dada e somente podem entregar o que aquele momento capta. Evidente que existem reflexões que se tornam universais. List, Hamilton e Gerschenkron nunca devem sair de moda, pois suas verdades tornaram-se universais – sobretudo o papel ativo do Estado, do mercantilismo (planificação do comércio exterior) e da grande finança pública voltada ao longo prazo. Afora isso, por exemplo, ao caso chinês, pouco tem a nos entregar tanto as teorias estruturalistas de desenvolvimento quanto as relacionadas ao “Estado Desenvolvimentista”.

Não é privilégio da ortodoxia trabalhar com modelos prontos. A heterodoxia também o faz e isso se deve a uma separação entre teoria e história que tem sido fatal e transformado a economia em um campo de estudos cada vez mais pobre e frágil ao auxílio das grandes transformações de nosso tempo.

Outro ponto a ser destacado. Rafael quebra o senso comum que coloca em uma cesta todas aquelas experiências. É demonstrado neste livro que apesar das semelhanças, as diferenças entre as experiências japonesa, coreana, taiwanesa e chinesa não são pequenas. A história e a geopolítica aparecem como condicionadores de cada caminho, uns mais “estatistas” outros mais “privatistas”. Desta forma, podemos afirmar – por exemplo – que a virtude chinesa pode ter sido o limite dos outros. Afirmar uma estratégia de desenvolvimento baseado na grande propriedade pública e fora os esquemas geopolíticos estadunidenses não são qualquer diferença. São pontos fundamentais a serem destacados.

Rafael, consciente ou não, trafega entre a rigidez destas teorias e a sofisticação intelectual encerrado no conceito de conceito de formação econômico-social; conceito este que pode ser classificado como o conceito de fronteira das ciências humanas e sociais. Isso fica evidente na análise de todos os casos e abre possibilidades futuras às suas investigações. Demanda destemor e coragem a troca das teorias consagradas de desenvolvimento pelo conceito de formação econômico-social.

Digo isso, pois escrevo estas linhas em meio a uma profunda onda de mudanças institucionais que ocorre na China que marca um *turning point* naquela

dinâmica justamente por mexer nas placas tectônicas de sua estrutura de propriedade. A resposta do mundo acadêmico em geral tem sido nada surpreendente. Dentre os “marxistas”, dobra-se a aposta em noções pobres como “capitalismo de Estado” e mais, recentemente, “capitalismo de vigilância”. Entre a heterodoxia um passo atrás é dado no sentido de observar a dinâmica entre “Estado e mercado”. O conceito marxista de formação econômico-social ao ser síntese da fusão entre sujeito e objeto e entre teoria e história nos permite uma visão que capta o todo, partindo de uma visão de processo histórico. A China está diante de mudanças que marcará não somente seus destinos, mas o próprio destino do socialismo enquanto projeto.

A China inaugura uma nova dinâmica de acumulação (como resposta ao espraiamento à economia real de tecnologias disruptivas como a plataforma 5G, o Big Data, a inteligência artificial e o computador quântico) baseada em formas superiores de planificação econômica ensejando novo marco nas relações entre ser humano e natureza. Em termos filosóficos estamos diante de desafios à própria teoria do conhecimento, afinal a elevação do domínio humano sobre a natureza é prenúncio de nascimento de um novo modo de produção – que eu chamo de “Nova Economia do Projetamento”. Desvendar suas lógicas de funcionamento, abrindo as portas para uma Economia Política do século XXI baseada nas novas regularidades que surgem no seio do “novo” que emerge na China é o maior desafio intelectual de nosso tempo.

E Rafael Moura com seu talento único e disciplina de ferro está convocado a enfrentar esse desafio. O desafio de esmiuçar o alvorecer de uma nova aurora em meio às sombras do capitalismo.

Rio de Janeiro, 06 de dezembro de 2021.

Elias Marco Khalil Jabbour

Professor da Faculdade de Ciências Econômicas
da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

The background features a series of light gray, wavy lines that flow across the top and left sides. In the lower right, there is a large, stylized graphic consisting of many concentric, overlapping white and light gray arcs that form a semi-circular shape, resembling a stylized wave or a series of ripples.

Apresentação

É com muito orgulho e prazer que faço aqui a apresentação do livro de Rafael Moura **“Industrialização, Desenvolvimento e Emparelhamento Tecnológico no Leste Asiático: Os casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China”**, fruto da sua tese de doutorado em Ciência Política defendida no programa do IESP UERJ. Como por vezes ocorre, o orientador acaba aprendendo bastante sobre o tema no processo de orientação e elaboração da tese e tal é seguramente o meu caso com o trabalho de Rafael. O estudo não apenas inova pelo fato de se constituir numa análise de processos e trajetórias de desenvolvimento dos países do Leste Asiático com estudos de caso em profundidade, como também por empreender uma perspectiva comparativa para os países em questão utilizando basicamente a literatura sobre capacidades estatais.

O foco nos países do Leste Asiático atualiza e agrega à reflexão que foi fruto de debates e polêmicas durante a década de 70 sobre as razões de o Brasil não ter atingido os mesmos níveis de desenvolvimento da Coreia do Sul. A pergunta que se colocava então era, em suma, quais seriam as razões pelas quais o Brasil ficou para trás nesse processo, não tendo acompanhado o ritmo verificado no caso daquele país? Ou para utilizar a indagação nos termos colocados por Rafael pensando em retrospectiva para o conjunto dos países do Leste Asiático, porque não houve “emparelhamento tecnológico”, tendo o Brasil sofrido até mesmo um processo de desindustrialização com o retorno à primazia da exportação de produtos primários em anos recentes? Essa se constitui certamente na indagação central suscitada pelo estudo aqui empreendido pelo autor.

Trata-se, assim, em suma, de uma excelente reflexão sobre transformação estrutural ou, em outros termos, uma descrição analítica do chamado emparelhamento ou industrialização nos países do Leste Asiático.

Segundo o próprio autor, especificando um pouco mais em termos da abordagem teórica utilizada, o objetivo principal do livro é “o de analisar as dinâmicas de interlocução entre os atores políticos (politics), o desenho

institucional das políticas (policies) e os fatores geopolíticos que facultaram ao Japão, à Taiwan, à Coreia do Sul e à China ascenderem economicamente e lograrem suas respectivas transformações estruturais”. Como objetivo secundário, Rafael se propõe a analisar as semelhanças e diferenças nas trajetórias dos quatro casos em seus “respectivos desenvolvimentos retardatários”. Essas quatro economias constituem o recorte espacial do autor, esmiuçado à luz de uma metodologia qualitativa, descritiva e comparativa.

O caso da China constitui o cerne da reflexão empreendida por Rafael Moura, dada a centralidade do caso e a notável consecução de uma segunda posição no ranking mundial de desenvolvimento econômico e sócio-político. A hipótese primária com a qual o autor trabalha neste caso é que, não obstante o legado particular deixado pela economia e instituições do período maoísta (1949-1976), a China ainda assim teria replicado exitosamente o desenho institucional do Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (EDLA) em contornos muito parecidos aos de Japão, Taiwan e Coreia. “O país teria sido auxiliado, na empreitada, por sua escala colossal em comparação com os demais casos e também pela configuração particular de seu sistema político. A manutenção de importantes arranjos institucionais internos, do ponto de vista das interfaces Estado-PCCh-Sociedade / Estado-PCCh-Economia, conforme conjecturo, teriam dotado seu sistema de planificação da atividade produtiva de mecanismos superiores capazes de lograr o emparelhamento mesmo sob a preponderância da globalização financeira, sistematicamente hostil ao crescimento assentado sob base industrial em países em desenvolvimento” aponta o autor.

Já uma hipótese secundária presume, por distintas razões históricas, ideológicas e geopolíticas, que seria possível estabelecer dois subconjuntos dentro dos exemplos asiáticos de industrialização retardatária aqui abordados. Segundo Moura, “o primeiro compreenderia o Japão e a Coreia do Sul, com modelos de ação estatal e desenhos institucionais bastante análogos, em muitos sentidos. No segundo, estariam China e Taiwan, onde, ao contrário de Japão e Coreia, as empresas públicas e estatais foram os grandes atores econômicos e sustentáculos do desenvolvimento; seus empresariados privados jamais teriam se constituído enquanto classe social hegemônica, conferindo a essas realidades nacionais uma natureza distinta à dinâmica de poder político decisório”.

Numa perspectiva institucionalista, duas noções são instrumentalizadas: a de dependência de caminho ou *path dependence* e a de conjuntura crítica. Com a primeira, a análise aqui empreendida reporta-se à perspectiva de Paul Pierson (2004) quanto a processos sociais geradores de padrões ou trajetórias de desenvolvimento histórico e institucional que se autorreforçam. Com a segunda, o autor se reporta a Gourevitch (1986), Collier e Collier (1991), Acemoglu e Robinson (2012) e Santana (2012), para referir-se a contingências disruptivas que alteram as correlações internas de forças e complementaridades dos caminhos nacionais. Tais contingências, como bem acentua Rafael Moura, “são correntemente exógenas ou alheias à vontade e competência dos atores internos, forçando agentes e instituições a se rearticularem sob novas bases, arcabouços ou trajetórias. Assim, sigo Rueschemeyer e Evans (1985) ao focar tanto na estrutura interna do Estado quanto em sua relação com as classes sociais presentes nas instituições, enfatizando antinomias e contradições entre elas.

A segunda dimensão analítica deste estudo comparativo compreende as políticas ou *policies* postas em prática pelos Estados nacionais com intuito de fomentar o crescimento e o desenvolvimento das forças produtivas, mapeando seus êxitos, limites e explicações”.

Prossigue o autor no sentido de esclarecer dois outros pontos centrais: “Antes de elucidar quais autores e perspectivas mobilizei para estudá-las, cumpre esclarecer algumas noções básicas. A primeira delas: como conceber ou circunscrever exatamente o Estado nacional? Nesta obra, tomo a perspectiva do ex-ministro Bresser-Pereira (2017) acerca do Estado enquanto sistema constitucional legal soberano de uma sociedade civil nacional e, concomitantemente, a organização que o garante. E que seria desenvolvimento? Aqui, entende-se desenvolvimento nos termos de um processo endógeno ocorrendo dentro dos Estados nacionais no bojo de um arcabouço globalizado de disputa de poder com outros Estados, regiões e agências multilaterais (Boschi e Gaitán, 2012). Imbuído de caráter histórico, também engendra transformações, por exemplo, de ordem populacional, de modo de produção e divisão social do trabalho (Jabbour, 2012).

No que concerne ao papel determinante do Estado no sentido de se constituir o fator da transformação estrutural ao longo do tempo, Rafael salienta, com propriedade, as dificuldades envolvidas, que, de resto, se expressam nas infundáveis e recorrentes discussões sobre o seu lugar efetivo no processo. Desta forma, aponta com propriedade se reportando a autores importantes na reflexão sobre o Estado: “Capturar a ‘estatalidade (Statecraft) responsável por essas modernizações, assim como em qualquer trajetória socioeconômica, não é tarefa fácil, pelos próprios obstáculos de matização exata do que seriam as capacidades estatais e sua influência. Mann (1984), por exemplo, mapeando a natureza do Estado, define sua capacidade como poder infraestrutural de penetrar na sociedade civil e nela implementar logisticamente suas decisões políticas. Weaver e Rockman (1993), em seu turno, alargam a noção numa chave mais estilizada para pensarem um conjunto de dez pilares: definir prioridades dentre as demandas da sociedade; canalizar recursos para onde sejam efetivos; fomentarem inovação quando políticas prévias se esgotarem; coordenar e conciliar objetivos conflitivos; impor perdas a grupos poderosos; garantir implementação efetiva de políticas; representar interesses dos menos aos mais influentes”.

Em síntese, o objetivo primordial da análise aqui empreendida por Rafael Moura se dirige a especificar e tratar de identificar com precisão quais os mecanismos que teriam favorecido a ascensão de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China no que se refere às dinâmicas políticas (politics), às políticas de fomento ao desenvolvimento (policies) e aos fatores sistêmicos/geopolíticos? E, também, quais seriam as especificidades e particularidades desses países na busca pelo emparelhamento tecnológico?

Como objetivo secundário o estudo no presente volume se propõe a identificar quais as semelhanças e diferenças entre os casos nacionais no que tange às três dimensões anteriormente mencionadas: Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China com distintos recortes temporais segundo o período de arrancada e expansão dos respectivos processos de desenvolvimento (Japão 1868-1985; Taiwan 1949-1988; Coreia do Sul 1950-1992 e China 1978- 2008).

Enfatizo uma vez mais, sob o risco de ser repetitivo, que a análise empreendida por Rafael Moura constitui um trabalho bastante inovador e pertinente

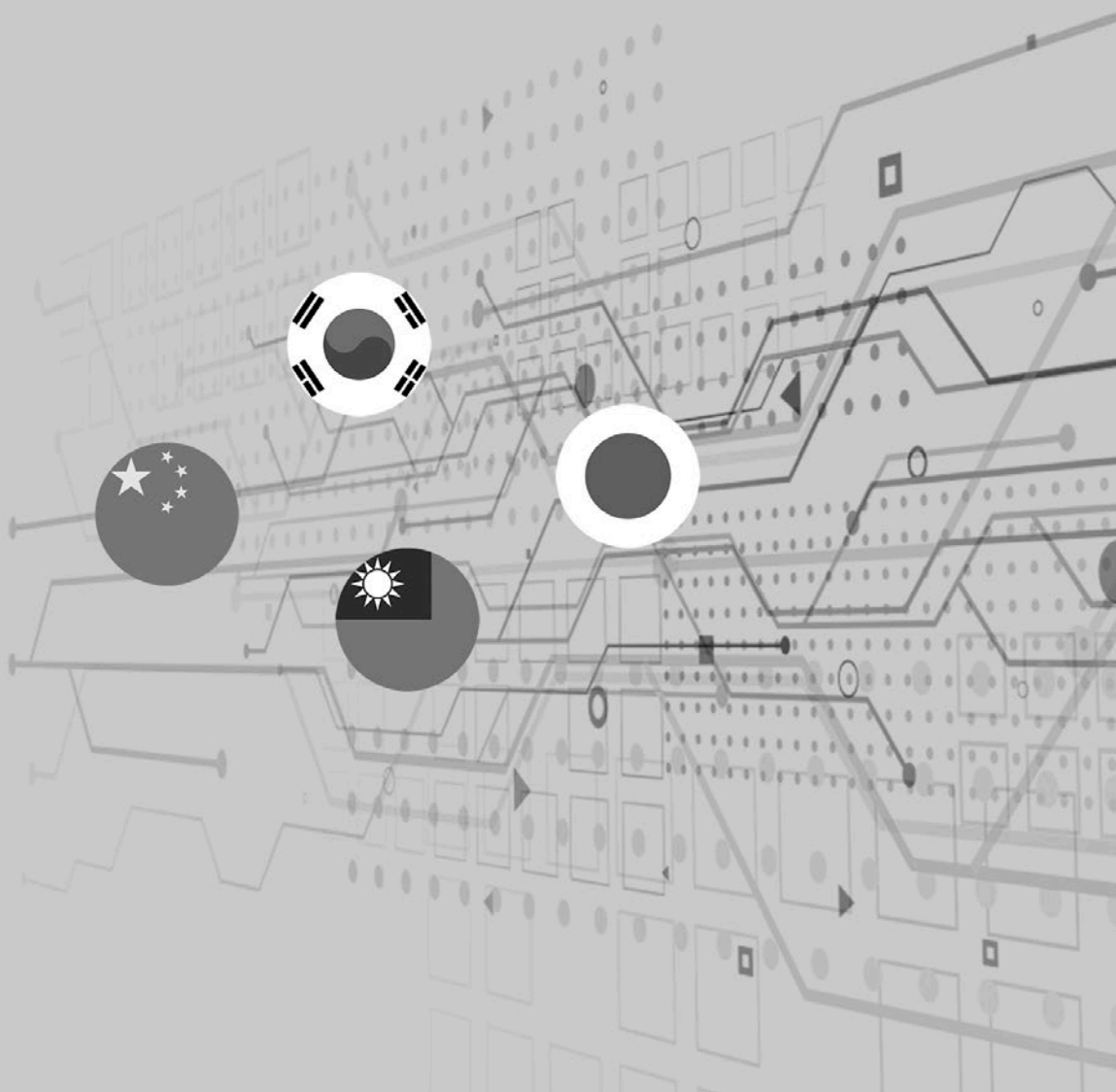
para se compreender dimensões estratégicas da configuração do sistema internacional contemporâneo e possíveis cenários em função da emergência da China bem como do papel, em alguns casos como o do Japão, já por longo tempo marcante e, no caso de outras economias e sistemas políticos do Leste Asiático o papel cada vez mais importante em período mais recente.

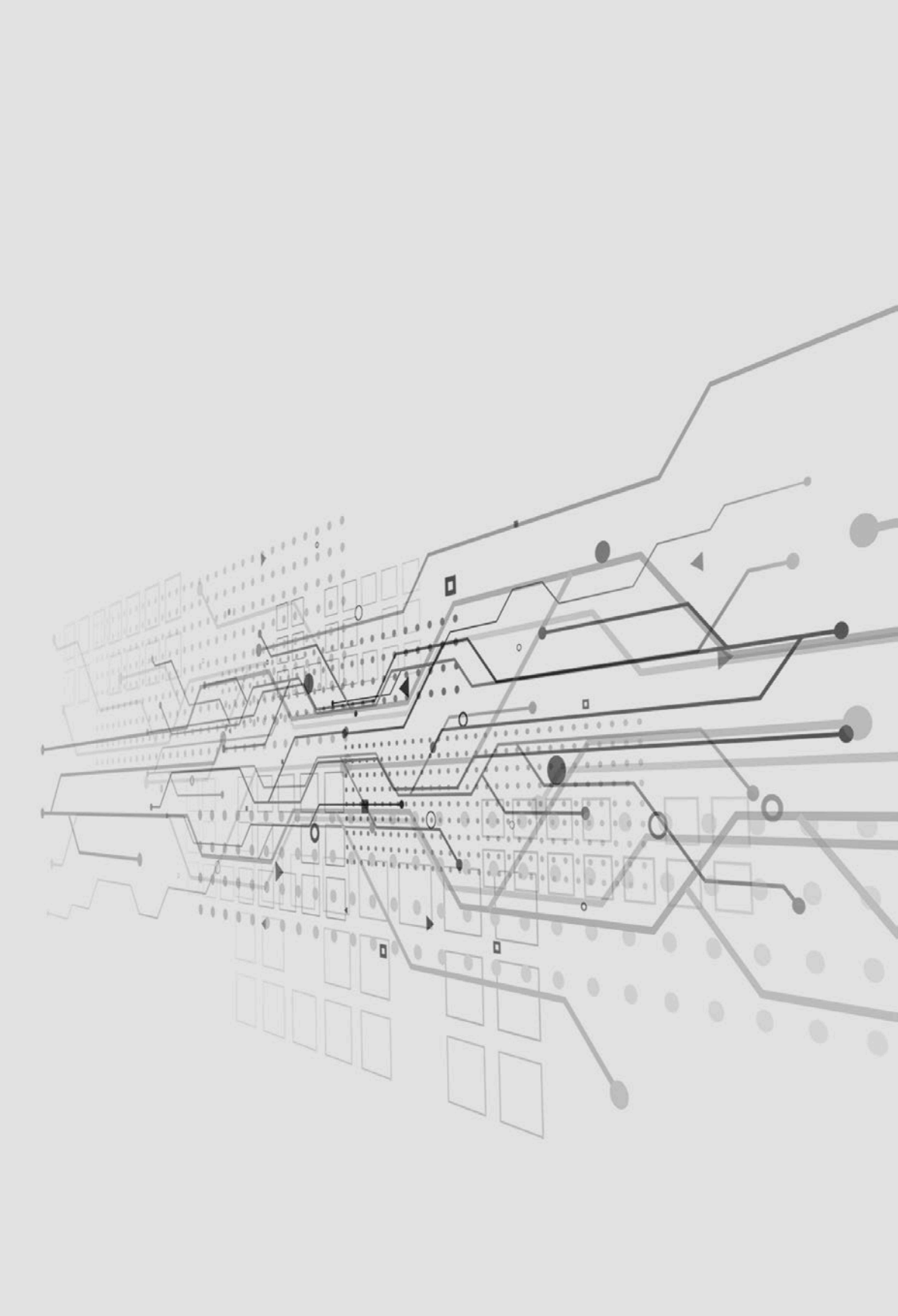
O uso de uma perspectiva comparativa deve ser também apontado como um fator extremamente importante no estudo empreendido pelo autor, não apenas dada a relativa ausência de estudos contrastando casos, como pelo fato de que as conclusões se tornam mais confiáveis e esclarecedoras em se tratando de processos históricos relativamente longos no tempo.

Por todas essas razões posso afirmar com a devida isenção que o estudo de Rafael sobre desenvolvimento e emparelhamento no Leste Asiático vai se constituir em leitura obrigatória e relevante sobre o tema. E certamente um trabalho que se agrega de maneira substantiva à reflexão que se empreende no âmbito do INCT-PPED (Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) que o autor integra como pesquisador.

Renato Raul Boschi
Coordenador do INCT-PPED
Professor emérito Cátedra Democracia
CBAE UFRJ

Introdução | TÃO IGUAIS, TÃO DIFERENTES





O debate sobre a globalização, em sua forma mais primitiva, é a continuação do argumento binário da Guerra Fria. O mercado é bom, o Estado e o planejamento são ruins. As economias planificadas ruíram. Consequentemente, podemos considerar que os mercados resolverão os nossos problemas. Da perspectiva do ‘outro cânone’, a riqueza de uma nação depende do que ela produz. O laboratório da história mostra que o livre-comércio simétrico, entre nações de equivalente nível de desenvolvimento, beneficia ambas as partes. O livre-comércio assimétrico implica a especialização da nação pobre na pobreza, enquanto a nação rica se especializa em ser rica. Para beneficiar-se do livre comércio, a nação pobre deve, em primeiro lugar, livrar-se de sua especialização internacional em ser pobre. **Por quinhentos anos, isto não aconteceu em lugar nenhum sem forte intervenção no mercado** (Reinert, 2016: p.173, grifo nosso).

[...] o único homem que seguramente deve estar errado sobre o sistema de planejamento é aquele que tenta fazer um juízo simples a respeito (Galbraith, 1985: p.233).

O objetivo do presente livro é trazer ao leitor uma análise histórica, institucionalista e macroestrutural das trajetórias de desenvolvimento do **Japão**, da República da China ou **Taiwan** (RdC), da República da Coreia (ou **Coreia do Sul**), e, por fim, da República Popular da **China** (RPC), cuja ascensão fora o grande fenômeno da virada do século XX para o século XXI a nível global por razões que serão expostas a seguir. Ao mesmo tempo, mapeio as semelhanças e diferenças entre essas quatro experiências mediante um estudo comparativo. A abordagem foi escolhida pelo fato de muitos autores cânones já debruçados sobre tais casos reclamarem a existência de similitudes concretas o suficiente para endossar investigações horizontais considerando-os simultaneamente. Esta pesquisa também foi realizada através da articulação entre abordagens teóricas distintas, porém complementares.

Começando em ordem inversa, pela própria magnitude do país em questão, a primeira grande lembrança efetiva que tenho sobre a China em particular diz respeito ao ano de 2008. Ainda adolescente, como fã de esportes, assisti

às Olimpíadas de Beijing e à cobertura dos veículos de comunicação sobre o grandioso evento que, para além de atrair ainda mais atenções ao país asiático e aspectos políticos e econômicos de sua modernização, culminou com os chineses superando os Estados Unidos (EUA) no número de medalhas de ouro, algo extremamente simbólico e raro na trajetória desses jogos. Aquele foi também um ano simbólico por outro motivo: foi quando eclodiu a crise financeira global (CFG), tendo por epicentro o estouro da bolha imobiliária *subprime* estadunidense; que se espalhou pelos circuitos dos mercados de capitais de quase todo o globo com grande severidade por meio dos conduítes do mercado de derivativos, um dos legados, por assim dizer, de décadas de desregulamentações institucionais desde os anos 1980 (Guttmann, 2008; Stiglitz, 2010; Toporowski, 2010; Ferrari Filho e Paula, 2012; Prates, 2012; Torres Filho, 2014).

De fato, enquanto os EUA e a União Europeia amargaram recessões em 2009 e 2010, com taxas de desemprego chegando a bater quase dois dígitos e uma série de problemas econômicos cuja recuperação levaria tempo, a China passou pelo episódio de forma incólume. O país registrou taxas de crescimento de 9,65% e 9,4% a.a. em 2008 e 2009, com estabilidade social em meio a um nível de desocupação irrisório de pouco mais de 4% segundo as estimativas oficiais. Os índices não impediram, absolutamente, as autoridades do Partido Comunista da China (PCCh) de darem uma assertiva resposta à crise, objetivando mitigar quaisquer consequências minimamente disruptivas.

Ainda em novembro de 2008, apenas dois meses após a falência do banco Lehman Brothers, o então presidente Hu Jintao e o primeiro-ministro Wen Jiabao anunciaram um gigantesco pacote fiscal de 4 trilhões de *rénminbi* (RMB ou Yuan) equivalentes a 586 bilhões de dólares/US\$ (China Daily, 2008; Jabbour, 2012).¹ O pacote, amalgamado a uma política monetária anticíclica de aportes de crédito e cortes drásticos nas taxas de juros pelo Banco Central da China (Banco Popular da China, ou PBOC), contemplava um massivo programa de

¹ Segundo Yang e Huizenga (2010), tal valor era correspondente a aproximadamente 13,3% do PIB nominal chinês em 2008. Proporcionalmente, o esforço constituiu 75% do pacote fiscal estadunidense, país nuclear da crise, aprovado em fevereiro de 2009 pelo presidente Barack Obama com o nome *American Recovery and Reinvestment Act* (Lei Pública 111-5) e que previa aporte de US\$ 787 bilhões para auxiliar na recuperação da economia e o resgate de instituições financeiras (Government Publishing Office, 2020).

investimentos em inúmeras frentes.² De fato, em parte graças a tal programa, a Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) chinesa – importante métrica para os investimentos – deu um salto em 2008 atingindo a impressionante marca de 45% do PIB no ano seguinte, mantendo-se no mesmo patamar até 2014 (World Bank, 2020).

Mas os esforços para minorar os danos econômicos por parte do Estado chinês não se encerraram nas fronteiras domésticas. Assim como em 1997 com a crise regional asiática (CRA), que também se originou nos mercados financeiros e difundiu-se para os países do sudeste daquela quadra geográfica, a China promoveu esforços no intuito de estabilização da economia internacional e americana, principal mercado consumidor de suas exportações.³ No primeiro episódio, o país contribuiu tanto com ajuda direta e empréstimos bilaterais, quanto com aportes financeiros por meio do Fundo Monetário Internacional / FMI (Glosny, 2007). Já com a CFG de 2008, o governo chinês intensificou a compra de títulos do Tesouro dos EUA, que passaram de US\$ 477,6 bilhões em 2007 para US\$ 1,169 trilhão em 2010 – em termos percentuais, de 20,31% para 26,27% do total, superando o Japão como principal detentor. A ação possibilitou à China continuar na posição de credora, financiando o déficit em transações correntes estadunidense (Hung, 2011; US Department of Treasury, 2020).⁴

Todas as ações governamentais narradas, aguçadas em episódios críticos de crises do capitalismo, serviram para corroborar cada vez mais as percepções acerca do caráter definitivo da ascensão da RPC, mostrando inclusive que os

2 Essas frentes eram: desenvolvimento de infraestrutura massiva para o transporte público, particularmente projetos de construção de ferrovias, linhas de metrô e estradas; um programa de construção civil na província de Sichuan; um programa de construção de habitações públicas em áreas urbanas; o desenvolvimento da infraestrutura rural via sistemas de irrigação, escoamento de água e geração de luz elétrica; projetos ambientais; projetos concernindo tecnologia e inovação; e, finalmente, a ampliação de gastos com educação, seguridade social e com o sistema de saúde (Schmidt, 2009; Yang e Huizenga, 2010).

3 Em 2008, segundo o Atlas da Complexidade Econômica elaborado por Ricardo Hausmann e César Hidalgo, os EUA constituíam o principal destino das exportações chinesas com 20,38% do total. Até o ano de 2017, tal parcela oscilou pouco, caindo para 19% (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

4 Tais investimentos chineses nos títulos da dívida americana são, como diz Medeiros (2010), quase que integralmente financiados pelos enormes superávits comerciais que a China tem tido com os EUA ao largo dos anos.

prognósticos e elucubrações acerca de quando a economia chinesa ultrapassaria a estadunidense, ao menos em valores brutos, não eram afinal irrealistas (Castro, 2008).⁵

De forma ainda mais extraordinária e aguçadora do debate, a ascensão chinesa deu-se em via oposta às chamadas terapias de choque ou aos dez princípios sacralizados pelo Consenso de Washington nos anos 1990. Resumidos nas palavras de Giovanni Arrighi como uma “crença dogmática nos benefícios do governo minimalista e do mercado autorregulado, típica do ‘credo liberal’ do século XIX” (2008: p.58), tais princípios foram largamente advogados aos países em desenvolvimento por instituições como FMI e Banco Mundial. Para as forças políticas corporificando tal agenda, crédulas sobre o “fim da história” do qual falara Fukuyama (1992), só a primazia institucional dos mercados seria favorável ao crescimento com a liberalização a favor da estabilidade dos fundamentos macro abrindo caminho para investimentos de fora e uma nova trajetória virtuosa (Stiglitz, 2002).⁶ Note-se que o termo “desenvolvimento” quase não é citado ou debatido por esses corpos teóricos.

Só que, enquanto o decálogo do dito consenso enfatizava, no sentido amplo, a drástica liberalização comercial e financeira, a China buscou um caminho próprio de reformas institucionais na construção de sua estratégia nacional, com *fortíssimo controle de capitais* e um *sistema bancário e de crédito majori-*

5 De fato, em 2013 a China ultrapassou os EUA em termos de PIB por paridade de poder de compra (PPC), chegando à marca de mais de 25 trilhões de dólares correntes em 2018 (World Bank, 2020).

6 O Consenso de Washington alude a um conjunto de medidas vistos por autoridades políticas estadunidenses, investidores e credores estrangeiros como desejáveis para colocar os países em desenvolvimento, sob severas dificuldades desde os anos 1980, em rota de crescimento e estabilização. São elas: disciplina/austeridade fiscal, em busca do equilíbrio das contas públicas em antagonismo aos típicos estímulos keynesianos; redução dos gastos públicos, particularmente com eliminação de subsídios; reforma tributária, com impostos enxutos para evitar aversão dos investidores e, conseqüentemente, fuga de recursos; taxas de juros determinadas pelo mercado, para evitar crédito mal alocado; taxa de câmbio flutuante e livre, ou seja, também determinada pelas forças de mercado o que significa, na prática, os países abrindo mão do controle sobre a conta de capitais em medida significativa; abertura comercial, com fim das restrições às importações e protecionismos diversos; eliminação da restrição aos investimentos estrangeiros; privatizações, visando o equilíbrio orçamentário e eliminação das ineficiências supostamente inerentes às empresas estatais; desregulamentação institucional, visando fomentar a competição entre os atores econômicos; e por fim garantia de direitos de propriedade intelectual (Williamson, 1990).

tariamente público (Stiglitz, 2002; Naughton, 2007; Jaguaribe, 2011; Jabbour, 2012; Vermeiren e Dierckx, 2012; Moura, 2015). Para além disso, sua inserção comercial na globalização foi eminentemente mercantilista, planificada e liderada em boa parte por um conjunto de grandes conglomerados industriais estatais, liderados desde 2003 pela poderosa Comissão de Administração e Supervisão de Ativos Estatais ou SASAC (Jaguaribe, 2011; Jabbour, 2012; Paula e Jabbour, 2016).

O órgão, com status ministerial e coordenador dos grandes blocos de investimento da China, administrava ao final de abril de 2018 ativos avalizados em 166,81 trilhões de yuans ou US\$ 24 trilhões. Subordinado diretamente tanto ao Conselho de Estado do país quanto ao Comitê Central do PCCh, conta inclusive com um subcomitê interno do partido no seu desenho institucional (SASAC, 2018a; 2018b). Fatores como esse e outros envolvendo a organização institucional da economia chinesa, que serão escrutinizados no livro, dificultam narrativas sobre um país dependente e capturado pelos processos de reconfiguração do capital transnacional (Moura, 2015). E, como bem lembra Jaguaribe, foram alvo de severas críticas por parte de analistas liberais do Ocidente:

Apontava-se para o peso excessivo do Estado na economia, os limites do sistema bancário, e a precariedade de um código de leis que regulasse as atividades econômicas e oferecesse garantias à propriedade privada. Isto é, apontava-se para as falhas de um arcabouço organizacional das atividades econômicas tidas como brechas fundamentais para uma economia de mercado autossustentável (2011: p.41).

As críticas aos aspectos institucionais supostamente deletérios ao desenvolvimento não encontram lastro nos fatos. Na verdade, os indicadores corroborando a virtuosidade da ascensão chinesa são inúmeros, dos quais destaco alguns notáveis: nas três décadas entre o anúncio das reformas institucionais em 1978 e 2008, quando ocorre a CFG, a China cresceu a uma média de 10,02% a.a. para o Produto Interno Bruto (PIB) e de 8,82% a.a. para o PIB per capita. Note-se que em 1982 o país já tinha mais de 1 bilhão de habitantes e em 2018 contava com pouco menos de 1 bilhão e 400 milhões (World Bank, 2020). Em paridade de poder de compra (PPC), o PIB per capita chinês cresceu de US\$ 986 correntes em 1990 para US\$ 7.635 em 2008 e US\$ 15.529 em 2016, com médias de crescimento de 12,06% a.a. num recorte de 1991-2008 e 11,2%

noutro de 1991–2016. Não somente isso, as exportações cresceram de US\$ 6,81 bi correntes em 1978 para US\$ 1,49 trilhões em 2008 e 2,65 trilhões em 2018. Saíram de 4,5% do PIB em 1978 para 36% em 2006 e arrefecendo para 19,5% em 2018 (Ibid.), em meio a transformações internas que comentarei mais adiante.

Os indicadores de crescimento econômico tiveram como carro-chefe, no bojo de relevância do regime produtivo, a **indústria**: o valor agregado do setor secundário em relação ao PIB girou sempre entre 40 a 50%, atingindo US\$ 4 trilhões correntes e passando de 47,65% para 93,6% em 2018, quase a totalidade das exportações. O conteúdo de alta tecnologia tem sido superior a 30% das exportações de manufaturados desde os anos 2000. Destacam-se principalmente os segmentos de eletrônicos e maquinários, onde a China logrou respectivamente 27,93% e 20,89% do mercado global em 2017 (The Growth Lab at Harvard University, 2020; World Bank, 2020).⁷

Os dados da esfera produtiva não vieram descolados de melhorias também nos indicadores sociais. Em 1990, a porcentagem de chineses vivendo com menos de US\$ 5,50 por dia era de 67,3% pela PPC de 2011. Em 2016, era de apenas 6,5%. As mudanças ocorreram em meio à transição de uma sociedade predominantemente rural para outra moderna e urbana, com a população nas cidades passando de 17,9% em 1978 para quase 60% em 2018. Já a força de trabalho empregada na agricultura, que em 1990 ainda era de 59%, é agora alocada na indústria e em serviços: 28,26 e 45,71%, respectivamente (World Bank, 2020). No campo, a estimativa oficial de pobreza, que em 1978 atingia 30,7% ou 250 milhões de pessoas aproximadamente, caiu para 1,6% (ou 14,79 milhões) em 2007. A expectativa de vida subiu de 67 para 76 anos entre 1981 e 2017 (National Bureau of Statistics, 2018). A população analfabeta caiu de 230 milhões de pessoas em 1982 para menos de 40 milhões em 2017 e os detentores de ensino superior/terciário passaram de 0,48 para 2,71% da população entre 1980 e 2010 (Unesco, 2020; World Bank, 2020). O consumo anual per capita de carne no país, que em 1978 era de 10,32 quilogramas (Kgs), em 2017 chegou a 60,59, cifra acima da média global que em 2014 era 43 Kgs e superior à do Leste Asiático de 50 Kgs em 2015 (FAO *apud* Ritchie e Roser, 2019; FAO, 2020).

⁷ Vale frisar que, desde os anos 2000, a participação das manufaturas na pauta exportadora de todos os países analisados neste livro excedeu 90% (Ibid.).

Em suma, os chineses vivem mais, se alimentam melhor, possuem empregos mais sofisticados, gozam de maior escolaridade e acesso a outros bens e serviços públicos, numa complexa e histórica engenharia política, econômica e social que, é claro, também não exime o país de suas contradições, iniquidades e problemas ao longo do curso, alguns dos quais pretendo elucidar e trazer para o debate.

Evidentemente, tais transformações ressignificaram a própria presença da China na geopolítica e geoeconomia global, imprimindo-lhe a alcunha de “fábrica do mundo” conforme tornou-se a maior produtora de calçados, mobília, maquinários, lubrificantes, câmeras, televisões, computadores, têxteis, plásticos, máquinas de lavar, relógios, celulares e muitos outros bens de consumo duráveis (Shambaugh, 2013). O país converteu-se no maior consumidor energético mundial, maior exportador e maior detentor de reservas em divisas estrangeiras: 3,1 trilhão em US\$ correntes ou 22,8% do PIB em 2018. Saiu de 1,73% para 15,83% do PIB global entre 1978 e 2018, contribuindo para 40% do crescimento mundial nas décadas de 1990 e 2000. Em 2015, finalmente teve seus investimentos externos ultrapassando o investimento externo direto (IED) no próprio território, tornando-se o segundo maior investidor na economia mundial (Shambaugh, 2013; Jaguaribe, 2018; World Bank, 2020).

A magnitude da emergência da China foi tamanha que Castro (2011: p.105), em artigo escrito em 2008, a caracterizou como “fato portador de futuro”. Ou seja, o país seria chave de ignição para transformações de alto relevo – ou, como chamou, tendências pesadas – que reordenariam a economia mundial propiciando um novo quadro de referências inescapável que condicionaria o comportamento e a atuação dos demais países, empresas e atores políticos singulares.

A exitosa trajetória da China, contudo, não é um caso isolado, mas está inserida num **conjunto de diversas outras experiências de modernização** igualmente impressionantes da região que chamarei neste livro de **Leste Asiático (LA)**. No pós-guerra, particularmente a partir da década de 1950, o polo dinâmico da economia mundial começou a migrar aos poucos para a Ásia, que foi reduzindo sua diferença na participação do PIB global com uma mescla de uso intensivo de mão de obra (MDO) com incorporação seletiva de tecnologias do

Ocidente (Arrighi, 2008). Casos como o do Japão, pioneiro, Taiwan, Coreia do Sul, Singapura, Hong Kong e, com sucesso menos protuberante, Malásia, Indonésia e Tailândia simbolizaram uma ascensão que Amsden – que os denominou carinhosamente como o “resto” – qualificou como uma das mudanças mais extraordinárias da segunda metade do século XX (2009: p.29). O peso sistêmico de tal ascensão fica nítido ao visualizarmos os dados da Tabela 1.

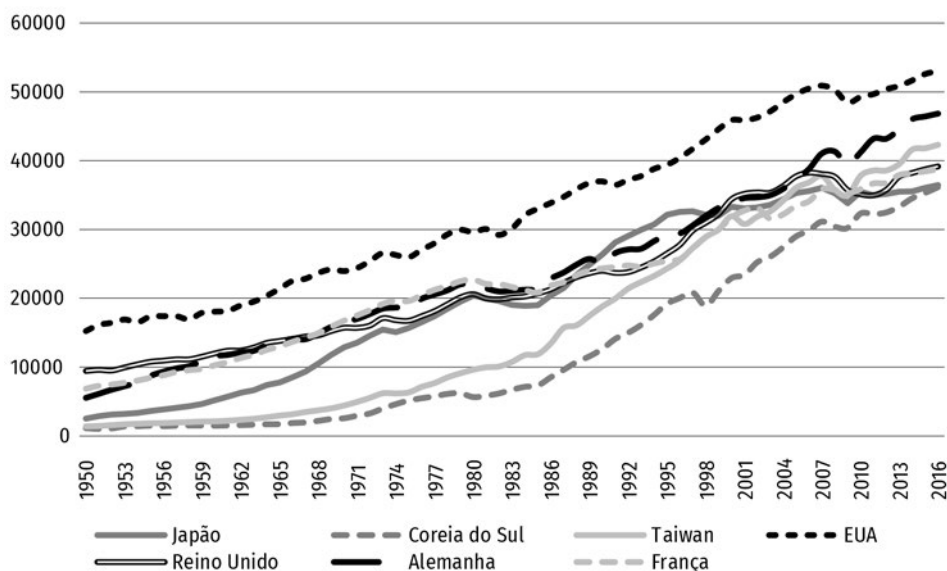
Tabela 1 - Desempenho de países selecionados do LA em perspectiva comparada

	Parcela do PIB Mundial (%)				Média de crescimento do PIB (% a.a.)			Média de crescimento da produção da produção manufatureira (% a.a.)
	1950	1973	2001	2018	1950-1973	1973-2001	2002-2018	1960-1995
Japão	3,00	7,80	7,10	7,44	9,29	2,71	0,83	8,4
Coreia do Sul	0,30	0,60	1,43	1,75	5,84	5,99	3,90	14,6
Taiwan	0,13	0,30	0,87	0,71	6,65	5,31	3,83	10,6
China	4,50	4,60	12,3	13,11	5,02	6,72	9,26	9,9
Mundo	-	-	-	-	4,90	3,05	2,91	-
Países da OCDE	-	78,88	76,17	63,45	-	2,94	1,81	3,4

Fontes: Elaboração do autor a partir de Maddison (2001), Amsden (2009), Taiwan Statistical Databook (2020) e World Bank (2020).

Como vimos, portanto, a região – e em particular suas quatro maiores economias, Japão, Taiwan, Coreia do Sul e depois China, perfazendo juntas quase 25% de toda a produção global em 2018 – foi a grande galvanizadora de tal expansão, que se deu num ritmo superior tanto à média mundial quanto aos países em desenvolvimento e industrializados do Eixo Atlântico-Norte (EUA e Europa). Esse crescimento permitiu inclusive que tais casos, exceto a China, partindo de patamares de pobreza consideráveis, aproximassem-se ou atingissem níveis de renda e PIB per capita dos países centrais, como se vê no Gráfico 1.

Gráfico 1 - PIB real per capita de países selecionados, a dólares (US\$) correntes de 2011



Fontes: Elaboração do autor a partir de Maddison (2001); Groningen Growth and Development Centre (2020).

O **Japão**, primeiro caso aqui analisado, guarda importância fulcral por duas razões: 1^a) por ter sido o primeiro Estado industrial moderno na Ásia (Norman, 2001); e que, em duas quadras históricas geopoliticamente delicadas, tanto durante a Era Meiji (1868–1912) quanto no pós-guerra, foi capaz de alçar a condição de potência econômica e tecnológica num intervalo de tempo relativamente curto, evidentemente sob condições completamente distintas. 2^a) Por ter se tornado, pelo motivo anterior, pivô para a germinação de análises e estudos sobre o desenvolvimento de caráter retardatário na região; principalmente na ótica da literatura mais heterodoxa, como já veremos mais abaixo.

Os primeiros esforços nacionais nipônicos de industrialização tardia, de forma efetiva e coordenada, começaram ainda na segunda metade do século XIX com a Restauração Meiji eclodida em 1868. Se, quando da transição da antiga Era Tokugawa (1603–1867) para a Meiji, o país ainda detinha tanto a produção quanto sua estrutura social predominantemente agrárias, com cerca de 80% da população vivendo nas áreas rurais, já no século XX, ao final da Era

Taishō (1912-1926), tal razão demográfica entre campo e cidade se inverteria (Francks, 1999; Sorensen, 2001).

Os governantes da Era Meiji dirigiram a primeira grande experiência de emparelhamento ou “*catching-up*” da ilha através da mobilização do Estado e do setor público (responsável por mais da metade da FBKF no período) para obtenção de maquinários e superação de gargalos logísticos, com investimentos pesados em infraestrutura. Somando tal mobilização de recursos à reintegração – forçada pelas potências imperialistas – ao comércio internacional, dentro de pouco tempo o Japão lograria, graças principalmente ao seu competitivo setor têxtil, as divisas necessárias à manutenção do equilíbrio em seu balanço de pagamentos e aquisição de tecnologias mecanizadas do Ocidente (principalmente da Inglaterra) necessárias para retroalimentar o desenvolvimento com mudança estrutural (Francks, 1999; Reischauer, 2004; Hunter e McNaughtan, 2010). É válido frisar que a “política industrial” em tal período teve um caráter mais genérico e menos setorial vis-à-vis o paradigma nacional pós-Meiji, com medidas institucionais menos diretas (Francks, 1999).

Contudo, décadas depois, já na Era Showa (1926-1989), antes mesmo da chegada dos militares ao poder em meados da década de 1930, já se encontrariam, ainda que de forma embrionária, as origens da política industrialista coerente do Japão moderno; com os chamados princípios de “racionalização industrial” referidos por Chalmers Johnson (1982: p.105) e que elucidarei mais à frente. Tais princípios, reforçados ainda pela centralização institucional e produtiva que teve lugar posteriormente com o regime militar nipônico, permitiu à economia japonesa – movida pelas pretensões militaristas expansionistas – dar rapidamente um salto estrutural qualitativo. Se, no início da década de 1920, as indústrias leves intensivas em trabalho representavam 58,4% e as pesadas intensivas em capital 30,4% da produção real, em 1938 essa proporção havia se invertido: 38,1% e 51,4%, respectivamente (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Francks, 1999).

Mesmo com a derrota na 2ª Guerra Mundial e a momentânea ameaça das forças de ocupação dos EUA de desmantelarem por completo o parque industrial japonês, as autoridades nacionais que viriam a governar a ilha a partir dos anos 1950 promoveriam uma retomada rápida do processo de *catching-up*.

Aproveitaram-se, em tal distinta quadra histórica, tanto do aprendizado institucional com a industrialização retardatária prévia quanto do cenário geopolítico agora mais favorável em função da proteção estadunidense, decorrente por vez das pretensões americanas na Ásia em meio à Guerra Fria. Coadunando elementos como uma concertação política doméstica benigna e uma janela de oportunidades fornecida pelo novo contexto internacional, o Japão outra vez retornou aos trilhos do emparelhamento tecnológico com o Ocidente numa trajetória impressionante; fazendo o país ser considerado por Maddison (2001) como o mais exitoso dos “anos dourados” (1950-1973) do capitalismo, em termos de crescimento do PIB per capita.

O *catching-up* japonês do pós-guerra foi tão intenso e notório que, ao final do recorte temporal aqui empregado para tal país, findando na década de 1980, a economia da ilha havia ultrapassado a da própria União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e já rivalizava – tanto em termos de *market share* quanto em termos de proximidade da fronteira tecnológica – com os EUA em diversos setores manufatureiros, donde se destacavam o automobilístico e o de eletrônicos (Johnson, 1982; Maddison, 2001). Evidência incontestável, é claro, de como o Japão logrou integração exitosa junto ao paradigma da Terceira Revolução Industrial, servindo inclusive de modelo de ação do Estado para os demais vizinhos da região; sendo estes elementos justificativas mais do que suficientes para a inclusão de tal caso nacional no estudo comparativo almejado por este livro.

Outra experiência do LA que, embora com menos sucesso que a japonesa, ilustra também um exemplo notório de *catching-up* e industrialização retardatária é **Taiwan**. A pequena ilha foi alcunhada por navegantes portugueses ainda no século XVI como Formosa e por muito tempo ocupada por pequenas comunidades de pescadores de etnia Han. Sua trajetória histórica tortuosa, desde o final do século seguinte, está intimamente entrelaçada à da China.⁸

8 Como Spence sintetiza: “Na década de 1620, Taiwan começou a figurar na política global. No passado, os marinheiros naufragados e os missionários eram os únicos europeus a visitar a ilha” (1995: p.70). Em 1626, assistiu ao estabelecimento de uma base comercial e missionária de espanhóis, sucedida pela ocupação holandesa que duraria até 1662. A ilha só teve sua história integrada efetivamente à da China no século XVII, o que numa perspectiva de longa duração é algo recente, como assinala o autor.

Em 1683, seria incorporada ao Império do Meio durante a dinastia Qing, assim permanecendo até ser concedida, posteriormente, ao imperialismo japonês pelo Tratado de Shimonoseki em 1895 (Spence, 1995; Gelber, 2012; Holcombe, 2017).⁹

Com a proximidade da derrota na Guerra do Pacífico (como a 2ª Guerra Mundial foi chamada na região), as forças de ocupação japonesas começaram a se retirar a partir de 1943 na esteira da Declaração do Cairo, restabelecendo-a de volta à República da China (RdC), na época já governada por Chiang Kai-shek, e evacuando-a quase por completo em 1945.¹⁰ Entre 1945 e 1949, durante a Guerra Civil entre os nacionalistas do Guomindang (KMT) e os comunistas, Taiwan foi gerida com status administrativo de província. Até que, derrotado, o Guomindang refugiou-se junto a Chiang na ilha. Desde então, tanto a RdC quanto a RPC se reivindicaram em suas narrativas como representantes do único governo legítimo de toda a China (Gold, 1986; Spence, 1995; Mengin, 2015; Holcombe, 2017).¹¹

De 1949 em diante, portanto, Taipei se tornou a capital e sede da RdC, sendo governada pelo KMT pelo menos até a década de 1980 de forma unilateral e sem quaisquer forças políticas formais opositoras, assegurado no poder pela promulgação da Lei Marcial. Taiwan passaria então a atuar no cenário geopolítico como Estado nacional autônomo, com seu sistema político doméstico e a promulgação de políticas econômicas e institucionais próprias. Por quatro décadas, foi governado pela família Chiang (Kai-shek e depois seu filho, Ching-kuo), que assistiu a uma transformação sem precedentes na realidade taiwanesa. Os mais diversos números e dados empíricos conferem argamassa ao argumento de que o KMT, no recorte temporal abarcado nesta pesquisa, operou um verdadeiro milagre na economia política da ilha (Gold, 1986; World Bank, 1993).

9 Pelo tratado, a China teria de reconhecer a independência e a soberania da província coreana, tornando-a, na prática, protetorado do Japão, para além de ceder-lhe quatro portos, a região de Liaodong, as Ilhas Penghu e Taiwan permanentemente ao Imperador Matsuhito (Spence, 1995).

10 Apesar da retirada, a devolução da ilha para Chiang só foi formalizada pelo governo japonês em 28 de abril de 1952, com a assinatura do Tratado de Taipei (Gelber, 2012).

11 Ainda hoje, o governo de Taiwan mantém seu status oficial como República da China (Government Portal of the Republic of China, 2020).

De 1952 até 1988, ano da morte do presidente Ching-kuo, o PIB de Taiwan havia crescido a um ritmo anual de 9,22% (Mizoguchi, 2005; Republic of China, 2007).¹² Tinha também um PIB per capita de US\$ 6.357 correntes, multiplicado por mais de 30 vezes desde 1952 e 34% superior à própria Coreia do Sul (US\$ 4.748), país que também se mantinha incólume em seu alto crescimento (Republic of China, 2020; World Bank, 2020).

O milagre taiwanês, assim como o japonês e os das nações do LA de modo geral, também foi puxado pela **indústria**: nas décadas de 1960 e 1970, por exemplo, a produção manufatureira nacional cresceu a taxas anuais de 15% e 12,6%, superiores às dos países em desenvolvimento e atrás apenas da Coreia do Sul (Amsden, 2009). O setor secundário subiu de 20% para mais de 40% do PIB entre 1951 e 1973 – mantendo-se em tal patamar até o fim dos anos 1980 – e atingindo um pico médio de 41,8% na composição setorial do emprego no período 1981-1990, além de saltar de 15,2% para impressionantes 94% das exportações entre os anos 1950 e 1980. O país, de proporções demográficas diminutas em comparação com o Japão ou a própria Coreia, viu-se cada vez mais integrado às cadeias produtivas globais, com o comércio exterior (ou seja, exportações mais importações) deslanchando de 22% para mais de 80% do Produto Nacional Bruto (PNB) entre as décadas de 1950 e 1970 (Tsai, 1999; Republic of China, 2020). A ilha também passou de uma condição majoritariamente agrária e rural para outra urbana, mais complexa e diversificada, atravessando o que o estruturalismo cepalino – corrente desenvolvimentista que veremos no próximo capítulo – alcunhou de transformação estrutural (Gold, 1986).¹³

Assim como o Japão algumas décadas antes e Taiwan, já citados, a **Coreia do Sul** – terceiro caso aqui estudado – também angariou a atenção de muitos acadêmicos e analistas a partir principalmente da década de 1980 por sua trajetória vigorosa de crescimento econômico com transformação estrutural, nos termos conceituais e teóricos mobilizados neste estudo. E, para além disso, por

12 Se considerarmos a PPC, ainda em 1993 Taiwan entraria entre as vinte maiores economias do mundo (Groningen Growth and Development Centre, 2019; World Bank, 2020).

13 Atualmente, conforme estimativas para 2020, 78,9% da população taiwanesa vive nas cidades (CIA, 2020).

ter se tornado um país na fronteira de vários segmentos produtivos, dentre eles o de eletrônicos, automóveis e engenharia naval.

O momento mais vigoroso do desempenho sul-coreano é comumente atribuído pelos economistas do desenvolvimento ao período em que o país foi governado pelo General Park Chung Hee, figura central da 3ª e da 4ª República da Coreia. Chegou ao poder em maio de 1961, após dar um golpe no então primeiro-ministro Chang Myon. Foram os anos onde se registrou a maior pujança socioeconômica no âmbito do que ficaria compreendido como o “Milagre do Rio Han” (Lee, 2003; Cumings, 2005).¹⁴

Os dados correspondentes ao seu período no poder são impressionantes: entre 1961 e 1979 a Coreia do Sul passou de um PIB de US\$ 2,4 bilhões correntes para US\$ 66,56 bilhões e de um PIB per capita de US\$ 93,83 para US\$ 1773,52 também correntes, com taxas de crescimento de 10% ao ano para o primeiro indicador e 7,7% para o segundo (World Bank, 2019). As exportações cresceram num estrondoso ritmo anual de 28% e atingiram a cifra de US\$ 14,1 bilhões correntes em 1979 dos quais 29,36% correspondiam a vestimentas, 16,31% a produtos eletrônicos, 11,84% a materiais de construção / equipamentos / maquinários e 9,92% a têxteis e tecidos, mostrando evolução da inserção externa do país em comparação ao início dos anos 1960 (World Bank, 2019; OEC, 2019).¹⁵ O setor manufatureiro como valor agregado do PIB dobrou de 11% para 22%, com sua participação nas exportações saltando de 18,2% para 88,8% entre 1962 e 1979. A população nas cidades, por sua vez, foi ampliada de 28,5% para 55%, tornando-se majoritária (World Bank, 2019). Em síntese, a Coreia do Sul saiu de uma condição predominantemente agrária, atrasada e de pauperismo de renda para outra moderna, industrial e urbana com crescente sofisticação tecnológica e produtiva (Bresser-Pereira *et al.*, 2020).

14 O termo “Milagre do Rio Han” (*Hangangui Gijeok*), aludindo a um dos quatro maiores rios da Coreia do Sul, foi proferido originalmente por Chang Myon em 1961 com seus prognósticos para os anos “gloriosos e promissores” à frente do país ao final do Governo de Syngman Rhee e da Guerra da Coreia. O termo passou a ser empregado em referência principalmente ao alto crescimento durante o governo Park, embora também seja possível encontrá-lo em menções ao período que se estendeu até os simbólicos Jogos Olímpicos de 1988 ou até a entrada do país na OCDE em 1996 (Lee, 2011b).

15 Em 1962, os principais setores exportadores da Coreia do Sul eram pescados e frutos do mar (18,26%); minérios (15,96%); algodão, arroz, soja e outros grãos (11,95%); e finalmente têxteis e tecidos (9,88%) (OEC, 2019).

Os fenômenos vistos nesses países são descritos pela literatura econômica como *catching-up* ou **emparelhamento**, definido em linhas gerais como a diminuição do hiato de renda e produtividade das nações pobres com relação às ricas industrializadas, galgando posições melhores no que tange à fronteira tecnológica (Abramovitz, 1986). Tal dinâmica pressupõe uma sequência que, em termos empíricos, traduz uma curva de aprendizado de bens com conteúdo de conhecimento ou tecnológico menos elevados, como têxteis e calçados, para mais elevados, como rádios e eletrônicos (Reinert, 2016). Essa sequência pode dar-se tanto no âmbito doméstico das economias políticas quanto também pelo deslocamento/transferência de bases produtivas para outros países com estruturas de custos mais competitivas e rentáveis.¹⁶

Reinert (2016: p.210) qualifica tal curva de aprendizado como a transição de um paradigma produtivo malthusiano, ou seja, de atividades com rendimentos decrescentes, preços flutuantes, trabalho não qualificado, salários flexíveis e criadoras de poucos encadeamentos, para outro schumpeteriano, de atividades impulsionadoras dos padrões de vida, com rendimentos crescentes, competição imperfeita e dinâmica, preços estáveis, salários inflexíveis e criadoras de grandes sinergias entre polos produtivos.

O processo histórico de *catching-up*, como veremos para os quatro casos do LA, foi árduo e peculiar por várias razões. Árduo pois a transferência tanto das tecnologias embutidas nos processos produtivos quanto do conhecimento técnico e tácito envolvido em sua operação é custosa, fazendo tais países se arvorarem com frequência em meios pretensamente “ilegítimos” para lográ-la (Chang, 2004).¹⁷ E peculiar por não envolver necessariamente inovações

16 No caso do Leste Asiático, esta dinâmica de transferência de bases produtivas foi muito bem estudada pelos teóricos do paradigma dos “gansos voadores”, metáfora originalmente pensada por Kaname Akamatsu (1961) para designar a inovação tecnológica sequencial na região. O debate foi tratado nos contornos mais contemporâneos, de forma competente, por Palma (2004) e Leão (2010).

17 Os meios são chamados pelo autor de “ilegítimos” de maneira irônica, já que foram praxe nos percursos históricos de praticamente todos os países atualmente desenvolvidos (PADs): “Quando estavam em situação de *catching-up*, os PADs protegiam a indústria nascente, cooptavam mão de obra especializada e contrabandeavam máquinas dos países mais desenvolvidos, envolviam-se em espionagem industrial e violavam obstinadamente as patentes e marcas” (Chang, 2004: p.114).

próprias mas sim aprendizado puro, o que implica de modo inexorável numa dependência inicial das indústrias modernas dos países centrais (Amsden, 2009). Contudo, essa “vantagem do atraso”, para usar o termo do autor Alexander Gerschenkron, precisaria ser bem aproveitada estrategicamente pelas autoridades nacionais via desenhos institucionais e de políticas, como de fato foi para o Japão, Coreia, Taiwan e China. Nesse sentido, as capacidades governamentais tornam-se então imprescindíveis não só para o *catching-up*, quanto para, eventualmente em alguns casos, o *leap-frogging* (ou ultrapassagem) em determinados setores e áreas de conhecimento (Castro, 2015).

Em síntese, as rápidas modernizações e trajetórias de ascensão econômica e material japonesa, taiwanesa, sul-coreana e, numa escala sem precedentes, chinesa, replicaram de certa forma determinadas políticas e desenhos institucionais em comum. Como resultado, em por volta de 30, 40 anos, saíram de estruturas econômicas “tradicionais”, pobres e agrárias e atingiram o rol de países com níveis de renda substantivamente mais elevados. Vivenciaram, assim, o que a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), sobre a qual falo em breve e cujo precursor constituirá uma das referências arroladas nesta pesquisa, chamaria de “transformação estrutural”.

O objetivo principal deste livro, destarte, é o de analisar as dinâmicas de interlocução entre os atores políticos (*politics*), o desenho institucional das políticas (*policies*) e os fatores geopolíticos que facultaram ao Japão, à Taiwan, à Coreia do Sul e à China ascenderem economicamente e lograrem suas respectivas transformações estruturais. Como objetivo secundário, almejo analisar as semelhanças e diferenças nas trajetórias dos quatro casos em seus respectivos desenvolvimentos retardatários. Essas quatro economias constituem, por conseguinte, e dada a relevância já explicada, meu recorte espacial, esmiuçado à luz de uma metodologia qualitativa, descritiva e comparativa.

A hipótese primária com a qual trabalho neste estudo é que, não obstante o legado particular deixado pela economia e instituições do período maoísta (1949-1976), a China ainda assim teria replicado exitosamente o desenho institucional do Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (EDLA) – tal como nos termos definidos por Chalmers Johnson (1982) – em contornos muito parecidos aos de Japão, Taiwan e Coreia. O país teria sido auxiliado, na empreitada,

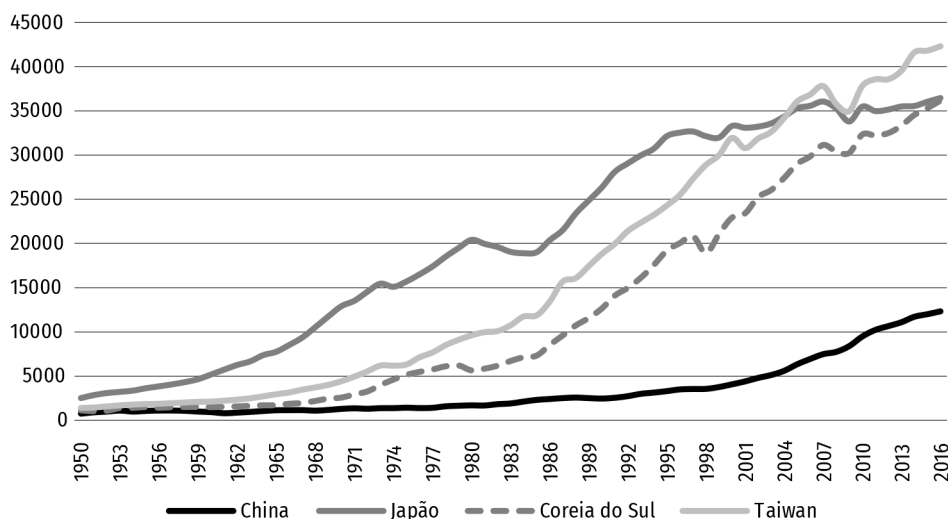
por sua escala colossal em comparação com os demais casos e também pela configuração particular de seu sistema político. A manutenção de importantes arranjos institucionais internos, do ponto de vista das interfaces Estado-PCCh-Sociedade / Estado-PCCh-Economia, conforme conjecturo, teriam dotado seu sistema de planificação da atividade produtiva de mecanismos superiores capazes de lograr o emparelhamento mesmo sob a preponderância da globalização financeira, sistematicamente hostil ao crescimento assentado sob base industrial em países em desenvolvimento.

Já minha hipótese secundária presume, por distintas razões históricas, ideológicas e geopolíticas, que seria possível estabelecer dois *clusters* dentro dos exemplos asiáticos de industrialização retardatária aqui trazidos. O primeiro compreenderia o Japão e a Coreia do Sul, com modelos de ação estatal e desenhos institucionais bastante análogos, em muitos sentidos. No segundo, estariam China e Taiwan, onde, ao contrário de Japão e Coreia, as empresas públicas e estatais foram os grandes atores econômicos e sustentáculos do desenvolvimento; seus empresariados privados jamais teriam se constituído enquanto classe social hegemônica, conferindo a essas realidades nacionais uma natureza distinta à dinâmica de poder político decisório.

A escolha da temática, dos dois objetivos, do recorte de países e das hipóteses traz uma série de riscos e desafios, inspiradores e aterrorizantes a qualquer cientista social. O primeiro deles se dá pelo caráter holístico e de longa duração pretendido para a análise de economia política comparada dos processos históricos de desenvolvimento, podendo parecer a princípio um esforço demasiado ambicioso – sobretudo em um cenário onde o ambiente acadêmico por vezes induz à circunscrição excessiva em pequenos temas em detrimento de estudos mais longitudinais sobre grandes estruturas.

O segundo desafio tange à delimitação exata dos recortes temporais. As trajetórias de desenvolvimento guardam distintas temporalidades no que diz respeito ao processo de decolada do crescimento econômico (Boltho e Weber, 2015), com o Japão sendo o pioneiro com a Restauração Meiji e depois novamente a partir dos anos 1950, seguido por Taiwan e Coreia do Sul num período relativamente próximo na década seguinte e enfim a China a partir das reformas institucionais na virada dos anos 1970 para 1980, como o Gráfico 2 elucida.

Gráfico 2 - Crescimento do PIB per capita no Leste Asiático, a dólares (US\$) constantes de 2011



Fonte: Elaboração do autor a partir de Groningen Growth and Development Centre (2020).

As múltiplas temporalidades, ou pontos de partida, do *catching-up* são significativas enquanto elementos potencialmente complicadores deste estudo, pois apontam para distintos contextos/blocos históricos e sistêmicos com suas particularidades geopolíticas e onde as restrições e oportunidades para os Estados nacionais na periferia global eram bastante distintas. Explico: entre o imediato pós-guerra em 1945 e meados dos anos 1970, por exemplo, as economias do bloco capitalista se viram sob a égide do Arcabouço Institucional Internacional de Bretton Woods (AIIBW).¹⁸ A despeito da crescente integração comercial entre os mundos desenvolvido e em desenvolvimento, havia limi-

¹⁸ Essa arquitetura institucional teve origem na Conferência de Bretton Woods, realizada na localidade de mesmo nome nos EUA, em Nova Hampshire em julho de 1944. A conferência, pautada pelas propostas de John Maynard Keynes e Harry Dexter White, com predominância do último, traduzia as preocupações das autoridades políticas nacionais com o desemprego e a formação de um sistema de pagamentos internacional. Alguns de seus pilares foram: o papel hegemônico do dólar como moeda de reserva internacional; o contínuo déficit na conta de capitais estadunidense, visando sua própria projeção e abastecimento de liquidez necessária para fomentar o boom global; a reconstrução do sistema industrial europeu e parte do japonês; e, ao fim, a industrialização periférica, agora intensificada com influxos de capitais de fora conjugados a seus próprios investimentos produtivos e estratégias nacionais (Carvalho, 2004; Rodrik, 2012; Belluzzo, 2013).

tações regulatórias severas aos fluxos financeiros, no que John Ruggie (1982) classificou como “liberalismo inserido”.

Nesse paradigma do AIIBW, referido frequentemente como “anos dourados” por seu progresso material, o imaginário da antiga ordem de *laissez faire* conducente à crise de 1929 e à instabilidade mundial foi substituído pela revolução keynesiana nos países centrais e pela ideologia desenvolvimentista nos países periféricos. Essas ideologias se viam inspiradas nas experiências exitosas de planificação econômica pós-Grande Depressão, tanto em países capitalistas quanto na URSS, ainda pujante naquele momento (Glyn *et al.*, 1990; Hobsbawn, 1995; Rodrik, 2012; Cardoso, 2018). A estabilidade social das primeiras décadas foi produto, portanto, de reformas institucionais sistêmicas limitando os efeitos nocivos dos mercados e da circulação desregulada de capitais (Helleiner, 1994; Boyer, 1996). Ou seja, o AIIBW, por sua própria configuração, facultava pesados controles e barreiras comerciais e financeiras aos países, dotando de considerável margem de manobra – a qual aqui me referirei como *policy space* – os Estados ou economias nacionais.

Na década de 1970, contudo, fraturas da AIIBW começaram a ficar nítidas, principalmente nos países industrializados onde o desempenho econômico já dava sinais de arrefecimento e seria ainda agravado pelos choques do petróleo de 1973 e 1979. As fraquezas do sistema monetário internacional, traduzidas pelas sucessivas instabilidades geradas pelo aprofundamento do déficit do balanço de pagamentos (BP) estadunidense, culminaria com o fim da conversibilidade do dólar decretado por Richard Nixon ainda em 1971 (Medeiros e Serrano, 2012).¹⁹ Foi o ponto de partida para o desmoronamento do ordenamento sistêmico de Bretton Woods, com a gradual instauração, ao longo de toda aquela década, de um novo regime de câmbios flutuantes, oscilações dos fluxos financeiros e maior papel do mercado de capitais na determinação do valor das moedas em nível global (Helleiner, 1994; Medeiros e Serrano, 2012; Rodrik, 2012).

A instabilidade e posterior dissolução do AIIBW foi acompanhada, no plano político e intelectual das comunidades epistêmicas, por uma viragem na

¹⁹ Para um excelente mapeamento dos distintos padrões monetários e suas particularidades, ver Eichengreen (2008); Medeiros e Serrano (2012); e Rodrik (2012).

maré ideológica contra o keynesianismo e as perspectivas Estado-centradas de desenvolvimento hegemônicas desde o pós-guerra. Era a reemergência do pensamento de *laissez faire* ou da ideologia neoliberal, conferindo suposto apelo científico às retóricas de ajuste fiscal, mobilidade de capitais e esvaziamento do intervencionismo das autoridades públicas nas áreas social e industrial principalmente (Boyer, 1996).²⁰

O paradigma ideológico neoliberal modelou a arquitetura da nova economia internacional ou, conforme Rodrik (2012), o paradigma da “hiperglobalização”, convertendo a liberalização comercial e financeira como fenômeno indissociável do próprio ocaso do Estado e da autoridade do poder público (Helleiner, 1994; Evans, 1997). Esse segundo bloco histórico da economia mundial após a 2ª Guerra Mundial (GM) assistiu à intensificação da internacionalização de serviços, produção e finanças. A transição foi auxiliada, para além da desregulamentação dos mercados financeiros, pelo avanço da Terceira Revolução Industrial ou Tecnocientífica Informacional, que reduziu consideravelmente os custos transacionais e permitiu às corporações gerirem globalmente seus sistemas industriais, de distribuição e de capitais (Gilpin, 2004; Schwab, 2016).²¹

A nova conjuntura provocou alteração das estratégias corporativas multinacionais, traduzida num câmbio de investimentos externos diretos (IED) até então horizontais, ou seja, com estabelecimento de subsidiárias recebendo

20 O neoliberalismo pode ser um termo de difícil matização ou circunscrição. Aqui, trato o neoliberalismo enquanto um projeto político plutocrático amalgamando distintas correntes de filiação econômica neoclássica: o monetarismo de Milton Friedman; a perspectiva libertária de Robert Nozick; a teoria do *rent-seeking* (ou busca por rendas) de Anne Krueger; a teoria das escolhas racionais de Robert Lucas; a perspectiva da escolha pública de Gordon Tullock; etc. Embora com evidentes distinções entre si, todas essas ramificações tinham por denominador comum a premissa dos mercados autorregulados como entidades alocativas máximas e que resolveriam as mazelas sociais mediante liberalização em todos os aspectos, não tendo sua eficiência tolhida por barreiras deletérias erguidas pelos governos (Harvey, 2005). Após o laboratório experimental no Chile de Augusto Pinochet, afirmou-se e consolidou-se nos países centrais com Ronald Reagan e Margaret Thatcher nos anos 1980 sendo, depois, exportado para a periferia.

21 A Terceira Revolução Industrial começou aproximadamente entre a virada da década de 1950 para a de 1960. Foi alcunhada de digital ou tecnocientífica informacional – como optei por chamá-la aqui – em função da introdução de computadores e internet que fizeram tombar os custos de informação e de deslocamento / processamento de dados, dando início a uma série de novas cadeias produtivas. Encontrou sua fase de maturação nos anos 1990 (Schwab, 2016).

partes e componentes de fornecedores locais, para verticais ou terceirizações globais, um processo de fragmentação racionalizada da cadeia de produção econômica (Gilpin, 2004). O Quadro 1 resume de forma mais didática as mudanças mais relevantes.

Quadro 1 - Evolução sistêmica e institucional da economia internacional desde o pós-guerra

	1944-Anos 1970 (“Anos Dourados” da AIIW)	Anos 1970 (“transição”)	Anos 1980-??? (Neoliberalismo/ Globalização financeira)
Regime Internacional	<i>Bretton Woods</i> : liberalização progressiva do comércio; mas com limite aos fluxos financeiros.	- Choques do petróleo e situação insustentável dos déficits do BP dos EUA;	Internacionalização em TODAS as esferas econômicas (fragmentação da produção industrial e explosão dos fluxos de K).
Orientação geopolítica das potências dominantes	Ordem bipolar da Guerra Fria (GF) estimulando fomento ao progresso do Terceiro Mundo / periferia.	- Terceira Revolução Industrial (tecnocientífica informacional)	Gradual consolidação hegemônica e unipolar dos EUA minando o imperativo estratégico do auxílio ao desenvolvimento (retirada das “facilidades” ao Leste Asiático).
Padrão monetário	<i>Padrão Dólar-Fixo</i> : Alta regulação sobre K possibilitando controle ou manipulação mais fácil das taxas de câmbio / policy space aos Estados nacionais para perseguirem políticas autônomas.	facilitando movimentações transnacionais de fluxos financeiros;	<i>Padrão Dólar-Flexível</i> : Alta mobilidade de K empoderando seus atores; taxas de câmbio voláteis.
Papel do Estado	Promoção do planejamento econômico e desenvolvimento com mudança estrutural.	- Viragem ideológica.	Estado como mero fiscalizador de contratos (“ <i>Night-watchman</i> ”).
Ênfase	Crescimento, industrialização e pleno emprego.		Estabilidade monetária.
Ideologia	Desenvolvimentismo (periferia) e keynesianismo (países centrais).		Ortodoxia neoclássica.

Fontes: Elaboração do autor a partir de Helleiner (1994); Boyer (1996); Gilpin (2004); Harvey (2005); Rodrik (2012); Medeiros e Serrano (2012).

Todas as mudanças descritas até aqui não constituem mera divagação ou abstração intelectual supérflua, mas escancaram quadros de referência sistêmicos e geopolíticos importantes onde se inserem as economias políticas de

Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China. As três primeiras lograram seus emparelhamentos tecnológicos ainda durante a vigência do primeiro paradigma, que, em nível mundial, foi extremamente favorável ao desenvolvimento periférico e leniente com estratégias industrialistas nacionais.²²

Já a China percorreu seu caminho de *catching-up* em plena globalização financeira, indo de encontro a pressões pelo redesenho do escopo de intervenção de grande parte dos Estados que, como dito, sucumbiram em boa medida aos preceitos do Consenso de Washington. Isso confere ao caso chinês ainda mais particularidade, importância e riqueza analítica. Seu desenvolvimento suscita questões como: em que condições fora logrado? Em que medida se atribuiu ou não à eficácia de suas capacidades estatais? Essas, por sua vez, foram semelhantes ou distintas das dos três casos pregressos? Caso diferentes, por quê? Pretendo fornecer respostas a essas e outras indagações nos capítulos deste estudo.

Assim sendo, trabalharei com os seguintes recortes temporais: Japão de 1868 a 1985; Taiwan de 1949 a 1988; Coreia do Sul de 1950 a 1992; e, enfim, China de 1978 a 2008. Os recortes foram selecionados sob o mesmo critério: perscrutar o percurso de transição de economias políticas de base preponderante agrária para industriais, complexas e emparelhadas tecnologicamente com o Ocidente desenvolvido no segmento catalizador da Terceira Revolução Industrial: o de semicondutores, encadeamento nevrálgico ao setor-mor de eletrônicos (Schwab, 2016; Deloitte, 2019).²³ Os semicondutores constituem circuitos inte-

22 Quando aludo a leniência, quero destacar que, na nova ordem bipolar do pós-guerra, as preocupações quanto à viabilidade do capitalismo enquanto sistema econômico estiveram sempre nas considerações das autoridades políticas dos EUA. Para demonstrá-la, toleraram políticas protecionistas dos países em desenvolvimento e financiaram planos de reconstrução econômica com investimentos geopoliticamente orientados na periferia, facilitando assim os milagres nacionais que veremos (Medeiros e Serrano, 2012). É importante assinalar que tal postura não ocorre imediatamente após o fim da Segunda Guerra Mundial, mas sim com a escalada da Guerra Fria. É o conflito que leva os EUA a um revisionismo de sua política externa, conforme Reinert deixa claro ao comentar o abandono do Plano Morgenthau de punição econômica à Alemanha, apelido por ele de “gêmeo perverso de Marshall” (2016: p.211). Agradeço especialmente ao curso online “O milagre da China”, ministrado pelos Profs. Drs. Paulo Gala e Elias Jabbour por me chamarem atenção para este último ponto.

23 Segundo relatório de mercado recente, o setor de semicondutores também porta a chave para a digitalização e a sofisticação produtiva requeridas para a Quarta Revolução Industrial ou do chamado 5G, onde a China atualmente disputa protagonismo com os EUA (Deloitte, 2019).

grados de larga escala (*Very Large Scale Integrated Circuits*, ou VLSIC), elevada tecnologia corroborando a maturidade e complexidade do regime produtivo de determinado país. São responsáveis pelas placas de memória e transmissão de dados (Chi, 1990).²⁴

Tais recortes trazem contextualizações históricas importantes, debruçadas sobre o *state-building*, a construção dos legados e capacidades institucionais fomentadoras do desenvolvimento e a formação de coalizões político-sociais conferindo suporte aos projetos nacionais estudados. Seria inoportuno e pobre em termos explicativos, por exemplo, tratar da Coreia do Sul sem comentar os antecedentes da industrialização por substituição de importações (ISI) na década de 1950, bem como ignorar por completo o legado institucional remanescente da planificação econômica sob Mao Zedong (1949-1976) para a China pós-reformas.

O terceiro e último desafio deste livro, possivelmente sua grande instigação, é a escolha dos arsenais e recursos teóricos utilizados para analisar a economia política desses países. É uma tarefa ingrata, pois as nações asiáticas, principalmente a China, obstaculizam tentativas de simplificações feitas por tipologias ideais acerca das economias de mercado. Como diz Jaguaribe, torna-se então “imperativo alargar para além do espaço euro-atlântico a leitura sobre formas e estratégias de desenvolvimento econômico” (2011: p.40). A diversidade do país asiático em particular não é capturada em qualquer modelo pré-existente de economia de mercado liberal ou mesmo variantes de economias de mercado coordenadas, por exemplo. Jabbour, embora partindo de bases diferentes, parece convergir com Jaguaribe neste ponto ao defender que:

[...] as causas do crescimento econômico chinês devem ser buscadas não somente no que existe de padrão no mundo, mas também na análise da complexidade da formação social chinesa, expressada em diferentes formas de produção no mesmo território (2012: p.63).

24 Chi (1990) argumenta que a o alcance e a manutenção do *catching-up* com os países avançados em tal setor é extremamente difícil, em função de sua tecnologia de desenho e manufatura mudar rapidamente, demandando constante adaptação organizacional e institucional da firma ou da nação em questão além da ampliação das capacidades; e do preço desses produtos declinar continuamente pelo baixo ciclo de vida, requerendo o contínuo aprendizado na indústria.

Ou seja, o emprego de conceitos, teorias, análises e literaturas, tanto de cunho mais econômico quanto as mais politológicas, não deve visar a imposição conveniente de modelos ou rótulos rígidos. Essa estratégia, na verdade, pode criar armadilhas futuras para seus próprios autores, como é o caso de David Harvey (2005) que tipificou a China como neoliberal colocando-a como variante ao lado das experiências de Reagan, Thatcher e Pinochet. Ou para Alvin So, que, também partilhando da visão de que o Império do Meio aderiria gradualmente ao neoliberalismo em certo momento, chegou a afirmar que na China “the State is being downsized, State capacity is being weakened, the State’s role in the economy is significantly reduced...” (2011: p.53).

Tal abordagem sofre de uma incapacidade explicativa sobre as razões para resultados tão díspares no país asiático em comparação, por exemplo, com a América Latina. Sob jugo do projeto neoliberal imposto principalmente nos anos 1990 como ideologia corretiva de “debilidades estruturais” herdadas da década anterior e da crise da dívida, a região atolara-se na desindustrialização, privatizações, arrocho fiscal, alto desemprego, informalidade, desregulamentações comerciais e financeiras e investimentos especulativos em portfólio (Boschi e Gaitán, 2012; Cano, 2012). O problema também se mostra latente quando analisamos alguns aspectos internos da própria China: de 1985 até 2017, em quase todos os anos os salários nominais cresceram a um ritmo superior ao do PIB (National Bureau of Statistics, 2018; World Bank, 2020).

Por consequência, parece-me mais profícuo, em vez de partir de forma unidirecional de modelos ou conceitos pré-estabelecidos para enquadramento ou não das realidades das nações asiáticas numa dicotomia definitiva “é / não é”, investigar em que medida as literaturas recenseadas explicam e em que medida não explicam as mudanças sociais no curso dessas economias políticas, bem como as razões para tal. Evidentemente, recorrer aos válidos aportes dessas literaturas não implicará num endosso acrítico a elas. Muito pelo contrário, também pontuarei suas limitações de modo a poder preencher o que entendo como lacunas analíticas, enriquecendo assim a aplicação da teoria aos objetos empíricos. Essa será, penso eu, a contribuição que lograrei com este livro no que tange ao debate de economia política comparada. A escolha das literaturas, autores e conceitos deu-se conforme minha percepção dos aportes mais válidos

para capturar as transformações produtivas e societais nas três dimensões antes aludidas: *politics*, *policies* e *geopolítica*.

Para analisar as dinâmicas relacionais entre atores societais de maior peso designados para cada caso nacional, denominadas *politics*, recorro ao institucionalismo histórico, estudando como a organização institucional da comunidade política e das estruturas econômicas privilegiam determinados interesses em detrimento de outros em termos de poder, capacidade de agência e recursos (Hall e Taylor, 2003). A noção de instituição, por tal chave, compreende as regras e convenções editadas pelas organizações formais, dando forma à estrutura da sociedade e da economia e modelando as estratégias e os resultados políticos (Thelen e Steinmo, 1992; Hall e Taylor, 2003).

Na perspectiva institucionalista, duas noções serão instrumentalizadas: a de dependência de caminho ou *path dependence* e a de conjuntura crítica. Com a primeira, atento-me à perspectiva de Paul Pierson (2004) quanto a processos sociais geradores de padrões ou trajetórias de desenvolvimento histórico e institucional que se autorreforçam. Com a segunda, recorro a Gourevitch (1986), Collier e Collier (1991), Acemoglu e Robinson (2012) e Santana (2012), para referir-me a contingências disruptivas alterando as correlações internas de forças e complementaridades dos caminhos nacionais. Tais contingências são correntemente exógenas ou alheias à vontade e competência dos atores internos, forçando agentes e instituições a se rearticularem sob novas bases, arca-bouços ou trajetórias. Assim, sigo Rueschemeyer e Evans (1985) ao focar tanto na estrutura interna do Estado quanto em sua relação com as classes sociais presentes nas instituições, enfatizando antinomias e contradições entre elas.

A segunda dimensão analítica deste estudo comparativo compreende as políticas ou *policies* postas em prática pelos Estados nacionais com intuito de fomentar o crescimento e o desenvolvimento das forças produtivas, mapeando seus êxitos, limites e explicações. Antes de elucidar quais autores e perspectivas mobilizei para estudá-las, cumpre esclarecer algumas noções básicas. A primeira delas: como conceber ou circunscrever exatamente o Estado nacional? Nesta obra, tomo a perspectiva do ex-ministro Bresser-Pereira (2017) acerca do Estado enquanto sistema constitucional legal soberano de uma sociedade civil nacional e, concomitantemente, a organização que o garante.

E que seria desenvolvimento? Aqui, entende-se desenvolvimento nos termos de um processo endógeno ocorrendo dentro dos Estados nacionais no bojo de um arcabouço globalizado de disputa de poder com outros Estados, regiões e agências multilaterais (Boschi e Gaitán, 2012). Imbuído de caráter histórico, também engendra transformações, por exemplo, de ordem populacional, de modo de produção e divisão social do trabalho (Jabbour, 2012).

Capturar a “estatalidade” (*Statecraft*) responsável por essas modernizações, assim como em qualquer trajetória socioeconômica, não é tarefa fácil, pelos próprios obstáculos de matização exata do que seriam as capacidades estatais e sua influência. Mann (1984), por exemplo, mapeando a natureza do Estado, define sua capacidade como poder infraestrutural de penetrar na sociedade civil e nela implementar logicamente suas decisões políticas. Weaver e Rockman (1993), em seu turno, alargam a noção numa chave mais estilizada para pensarem um conjunto de dez pilares: definir prioridades dentre as demandas da sociedade; canalizar recursos para onde sejam efetivos; fomentarem inovação quando políticas prévias se esgotarem; coordenar e conciliar objetivos conflitivos; impor perdas a grupos poderosos; garantir implementação efetiva de políticas; representar interesses dos menos aos mais difusos; garantir estabilidade para que as políticas completem sua maturação; manter compromissos internacionais em comércio e defesa; e, ao fim, gerenciar divisões políticas.

Essas visões, uma mais sociológica e outra mais político-institucional, não obstante seus valiosos aportes, parecem-me inadequadas para pensar as transformações qualitativas e estruturais operadas no curso da economia política chinesa e dos demais países do Leste Asiático. Uma das razões é a ausência de enfoque numa faceta concreta e mais mensurável da capacidade do Estado. Por isso, para analisar as políticas de desenvolvimento, optei aqui por me debruçar sobre a **estratégia industrial** posta em prática naquelas nações, dada a relevância da experiência manufatureira para seus processos de *catching-up* (Amsden, 2009). A importância geralmente atribuída a esse setor nos debates sobre políticas ou estratégias industriais se dá pelos seguintes fatores (Andreoni e Chang, 2016):

- É o setor que constituiu, historicamente, a principal fonte de crescimento impulsionado pela produtividade nas economias modernas, levando mais facilmente à mecanização do que outros tipos de atividades;
- É o setor que constitui principal fonte de inovação organizacional;
- É a principal fonte de demanda por atividades de alta produtividade em outras indústrias;
- Tem capacidade de encadeamento tanto com a agricultura quanto com o setor de serviços;
- Particularmente o setor de bens de capital (K) constitui o “centro de aprendizado” do capitalismo moderno em termos tecnológicos²⁵;
- Por produzir bens físicos e não perecíveis, o setor manufatureiro é mais “comercializável” (*tradeable*) que a agricultura e, especialmente, que o setor de serviços.

É importante frisar que o termo política industrial, bem como a definição precisa das ferramentas para materializá-la, é controverso e não consensual na literatura, apontando para diferentes medidas governamentais afetando a indústria e, em particular, o segmento manufatureiro (Russu, 2014; Andreoni e Chang, 2016). Reich (1992), por exemplo, diz que deve incluir um programa financiado pelo Estado onde os setores público e privado coordenam esforços para desenvolver novas tecnologias e indústrias, com cooperação sinérgica e íntima entre governo, bancos, empresas privadas e funcionários para fortalecer a economia nacional. O Banco Mundial (1993), com perspectiva mais genérica, denota-a como qualquer esforço do governo destinado a mudar a estrutura industrial a fim de promover o crescimento impulsionado pela produtividade. Já Pack e Saggi (2016) acreditam que a política industrial é qualquer medida governamental seletiva que alavanque o regime produtivo em direção a setores com melhores prognósticos de crescimento e lucratividade que, de outra forma – ou seja, sem intervenção – não ocorreriam.

25 Devido à sua capacidade de fabricar insumos (*inputs*) produtivos como máquinas e produtos químicos, por exemplo, o que acontece nesse setor em particular também se mostra central para o crescimento da produtividade de outros segmentos econômicos.

Contudo, a maior parte dos expoentes do debate concorda em conceber a política industrial como conjunto de políticas setoriais e seletivas favorecendo e discriminando setores, empresas ou indústrias específicas, fazendo isso contra os supostos sinais do mecanismo de mercado (preços relativos) a fim de promover aumento da produtividade (Andreoni e Chang, 2016).²⁶

Todos os países do recorte da Ásia com o qual trabalharei, como sumariizou Amsden, ascenderam com um modelo econômico “original” e “heterodoxo” (2009: p.38), pautado na política ou estratégia industrial. Foi com ela que viabilizaram seus processos de *catching-up*: somente por meio do setor manufatureiro e das empresas industriais, que possuem custos marginais de expansão decrescentes, externalidades de rede, dinâmicas de aglomeração / clusterização, altos retornos de escopo e economias de escala, puderam lograr aumento da produtividade.²⁷ A agricultura, segmentos extrativistas ou o setor de serviços não sofisticados não apresentariam ou permitiriam tal evolução da sofisticação e da complexidade tecnológica (Gala, 2017). Assim, portanto, justifico que este estudo focará as estratégias/políticas industriais dessas nações, seu desenho, suas motivações e percalços.

Neste livro, prefiro empregar o termo estratégia industrial para também aludir a medidas, leis, regulamentações e instituições que, embora não necessariamente tenham pertinência direta ao setor manufatureiro, o afetam indiretamente e guardam funcionalidade para seu crescimento/desenvolvimento de uma maneira ou de outra. Assim, a política macroeconômica – fiscal, monetária e cambial – e até mesmo reformas agrárias – pela geração de divisas para financiar as atividades do setor secundário ou MDO migrante para os centros urbanos – também serão contempladas enquanto elementos subordinados à política industrialista dentro das estratégias nacionais.

26 Segundo Andreoni e Chang, qualquer política industrial seria seletiva de alguma maneira; por isso, em um mundo com recursos escassos, toda escolha de política econômica traz inexoravelmente um direcionamento implícito, ainda que, de um ponto de vista formal, possa parecer neutra e não discriminatória (2016: p.493).

27 *Economia de escala* é um termo da microeconomia referente à maximização do uso dos fatores produtivos, que ocorre quando o maior emprego desses mesmos fatores (capital – K ou trabalho – L, por exemplo) implica em retorno crescente e mais do que proporcional na quantidade de produto; ou quando o custo de produção é menor que o dobro numa situação onde a produção é duplicada, independente da combinação de insumos (Bain, 1954; Pyndick e Rubinfeld, 1994).

Para capturar as *policies* estratégicas neste estudo, optei por privilegiar as distintas literaturas englobadas sob a égide do chamado pensamento desenvolvimentista para matizar as políticas engendradas pelo Estado nacional chinês e dos demais países do LA na promoção do desenvolvimento. A qualificação do que seria exatamente o desenvolvimentismo é penosa. Como diz o Professor Pedro Fonseca (2014), o verbete é polissêmico e designa tanto manifestações teórico-ideológicas quanto análises de práticas históricas de política econômica, os chamados Estados Desenvolvimentistas. Eles constituirão, por sinal, o mais relevante paradigma conceitual no bojo das literaturas aqui empregadas.

De qualquer modo, tanto as teorizações mais abstratas quanto as focadas em experiências nacionais são unidas por um núcleo comum contendo três atributos: a existência de um projeto deliberado ou estratégia tendo por objeto a nação e seu futuro; a intervenção consciente e determinada do Estado com propósito de viabilizar tal projeto; e a industrialização, caminho inexorável para acelerar o crescimento, produtividade e difusão do progresso técnico (Fonseca, 2014).²⁸

Com base neste *core*, tomarei aportes das seguintes literaturas para investigação do objeto: dos **teóricos mercantilistas** (ou desenvolvimentistas “pré-disciplina”) Alexander Hamilton e Friedrich List; da **Economia do Desenvolvimento do pós-guerra**, em especial Paul Rosenstein-Rodan, Hans Singer, Arthur Lewis, Albert Hirschman e Alexander Gerschenkron; do **Estruturalismo da CEPAL** através de seu fundador, Raul Prebisch; e, por fim, da literatura do **EDLA**, com destaque para Chalmers Johnson, Alice Amsden e Robert Wade.

De Hamilton e List, tomo emprestada a concepção das economias políticas enquanto sistemas nacionais, bem como aportes acerca das virtudes do

28 A definição do núcleo comum, por sinal, é bem próxima da operada por Bielschowsky (2004), para quem o desenvolvimentismo, o qual concebe unicamente enquanto ideologia, trata: da industrialização integral como via de superação da pobreza e subdesenvolvimento; da consciência de que a industrialização eficiente e racional não poderia ser lograda apenas pelo espontaneísmo das forças de mercado; c) do planejamento como fio condutor da expansão desejada dos setores econômicos, bem como os instrumentos exatos para promovê-la; e do imperativo de ordenamento, por parte do Estado/governo, da expansão, captação e orientação dos recursos financeiros, de modo a promover investimentos diretos nos setores onde a iniciativa privada for precária e encontrar dificuldades.

protecționismo para defesa da indústria infante ante as vicissitudes do livre comércio.

A segunda literatura, institucionalizando a economia do desenvolvimento enquanto disciplina e com seus quadros podendo ser referidos tanto como desenvolvimentistas clássicos quanto estruturalistas originais, foi crucial pelo antagonismo à economia liberal neoclássica no pós-guerra (Gala, 2017; Cardoso, 2018). Dela, tomo perspectivas para pensar a mudança das estruturas de países retardatários da condição de atrasados/agrírios para industriais/modernos, em especial as noções de Grande Impulso ou *Big Push*, de Rosenstein-Rodan; distribuição desigual de ganhos entre nações, de Singer; crescimento com oferta ilimitada de MDO, de Lewis; efeitos de encadeamento para frente e para trás, de Hirschman; e vantagens do atraso, de Gerschenkron.

Do estruturalismo cepalino, por sua vez, tomo de Prebisch (2011) a dicotomia centro-periferia e a perspectiva da deterioração dos termos de troca, ambas coadunadas. Com a primeira, o proeminente economista argentino mostrou o caráter assimétrico da difusão do progresso técnico e seus ganhos entre as distintas nações, reforçando o status quo na Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Com a segunda, contrapôs-se à teoria das vantagens comparativas ricardianas, que apregoava a especialização primária não apenas para a América Latina, mas para outras regiões periféricas.²⁹ Assim, somente com a industrialização poderiam superar tal paradigma, onde desenvolvimento e subdesenvolvimento eram reforçados como duas faces de um mesmo processo.

A quarta e última grande literatura avaliada é pertinente ao paradigma do EDLA. A literatura do Estado Desenvolvimentista emerge nos anos 1980 com o estudo seminal de Johnson sobre a industrialização japonesa (1982). Logo em seguida é acompanhado por obras igualmente seminais de Amsden (1989), Wade (1990) e outros a fim justamente de dar o devido crédito ao intervencionismo governamental na viabilização das estratégias de desenvolvimento na região asiática, destacando as instituições pró-crescimento e os órgãos buro-

29 Segundo David Ricardo (1982), o comércio internacional equivaleria a renda das nações uma vez que os países se especializassem nas áreas em que possuísem vantagens comparativas. Para uma descrição da teoria das vantagens comparativas, ver Carvalho e Silva (2004; Capítulo 1).

cráticos galvanizando tais projetos e racionalizações.³⁰ A literatura do EDLA tem crucial importância, por vezes pouco creditada: representou uma alternativa em um período no qual uma série de novas perspectivas emergiam nas ciências sociais, sobretudo na economia, advogando um papel minimalista para o Estado em função da consolidação do paradigma neoliberal, hegemônico até hoje.

Esses autores também são imprescindíveis por, além de descreverem os recursos práticos e as políticas governamentais na promoção do desenvolvimento/mudança estrutural, também iluminarem aspectos institucionais da burocracia enquanto ator societal que porta elos com a classe política e empresarial no que tange à determinação das decisões econômicas. Toda essa literatura é permeada pela relevante dialética entre Estado – corporificado na faceta do planejamento – e mercado. Essa dialética é rica exatamente por não trazer a compreensão de ambos enquanto componentes mutuamente excludentes de uma suposta dicotomia, como fazem os liberais/neoclássicos/ortodoxos, mas sim enquanto pilares sinérgicos pró-desenvolvimento, ressoando em certo sentido as ideias de Karl Polanyi (2001). A relação entre Estado e mercado, bem como os predicados institucionais que Johnson estipula para o enquadramento como EDLA, serão as principais contribuições que tomarei de tal literatura.

Por fim, os projetos de ação voltados às relações de poder interestatais caberão à análise *geopolítica* aqui presente, subsidiária e subordinada ao estudo geral comparativo das economias políticas, com conotação interdisciplinar e utilitarista (Costa, 2013). Por meio dos fatos estilizados da história econômica, avalio como os elementos externos e sistêmicos se coadunaram com os domésticos para produzir determinados cursos, fertilizando este estudo a partir do momento em que o desenvolvimento não é concebido como um processo por

30 Como Fonseca (2014) atenta, todos os autores do pensamento desenvolvimentista o conceberam numa chave eminentemente circunscrita ao modo capitalista de produção. Uma possível exceção teria sido Werner Sombart (1863-1941), pertencente à Escola Histórica Germânica – crítica ao liberalismo britânico, e a qual também pertencia List – que tentou estabelecer elo entre o desenvolvimentismo e o socialismo a partir da perspectiva marxista do desenvolvimento das forças produtivas que faria o sistema capitalista colapsar (Sombart, 1909; 2014; Tamura, 2001). Gerschenkron (1962) também alude à proximidade entre marxistas e a *intelligentsia* pró-desenvolvimento influenciada por List na Bulgária, no Capítulo 8 de seu livro. Em meu juízo, a controvérsia em torno da incompatibilidade ou não entre socialismo e desenvolvimentismo apenas aguça meu interesse e enriquece mais a análise sobre o caso chinês que aqui teço.

excelência endógeno. Afinal de contas, tanto a expansão dos mercados quanto do capital e dos próprios Estados advêm de uma luta constante pela monopolização de posições de poder e acumulação de riqueza dentro do sistema interestatal capitalista (Fiori, 2014). Encaminhando-me ao final desta Introdução, teço a seguir o Quadro 2, onde sumário o desenho de pesquisa com os tópicos e encadeamentos vistos até aqui.

Quadro 2 - Desenho de pesquisa

Objetivo Primário	Quais os mecanismos permissórios à ascensão de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China no que se refere às dinâmicas políticas (<i>politics</i>), às políticas de fomento ao desenvolvimento (<i>policies</i>) e aos fatores sistêmicos/ <i>geopolíticos</i> ? Quais as especificidades e particularidades desses países na busca pelo emparelhamento tecnológico?
Objetivo Secundário	Quais as semelhanças e diferenças entre esses casos nacionais, no que tange às três dimensões abarcadas?
Casos analisados	Japão, Taiwan, Coreia do Sul & China.
Recortes Temporais	Japão (1868-1985); Taiwan (1949-1988); Coreia do Sul (1950-1992); China (1978-2008).
Perspectivas teóricas utilizadas	• Institucionalismo histórico; • Literatura mercantilista de sistemas nacionais de economia política; • Estruturalismo pioneiro da Economia do Desenvolvimento; • Estruturalismo cepalino; • Literatura do Estado Desenvolvimentista do LA.
Hipóteses	1a) A RPC, a despeito de particularidades históricas e organizacionais distintas do período maoísta, como industrialização de bens de capital se dando antes da industrialização leve em função da “economia de guerra”, ainda assim ascendeu economicamente com um modelo institucional de organização da estratégia industrial bastante próximo ao dos demais estados, sendo facultado e potencializado pelos mecanismos superiores de planificação herdados do paradigma pré-reformas. 2a) Pelas distintas trajetórias históricas, restrições exógenas derivadas da geopolítica, bem como pela ideologia dos principais atores políticos, a Coreia aderiu a desenhos institucionais mais próximos aos do paradigmático caso japonês. Já China e Taiwan assemelham-se num formato distinto onde as firmas públicas adquiriram ainda maior relevância na esfera da produção. Os distintos desenhos trariam consequências relevantes do ponto de vista de conformação de padrões históricos distintos e resilientes de interlocução entre Estado e empresariado em tais <i>clusters</i>.

Fonte: O autor, 2022.

Estando o desenho de pesquisa elucidado, a estruturação do livro segue a seguinte ordem, dividida em cinco grandes capítulos. O **Capítulo 1** introduz o leitor às literaturas desenvolvimentistas antes destacadas: os pioneiros mer-

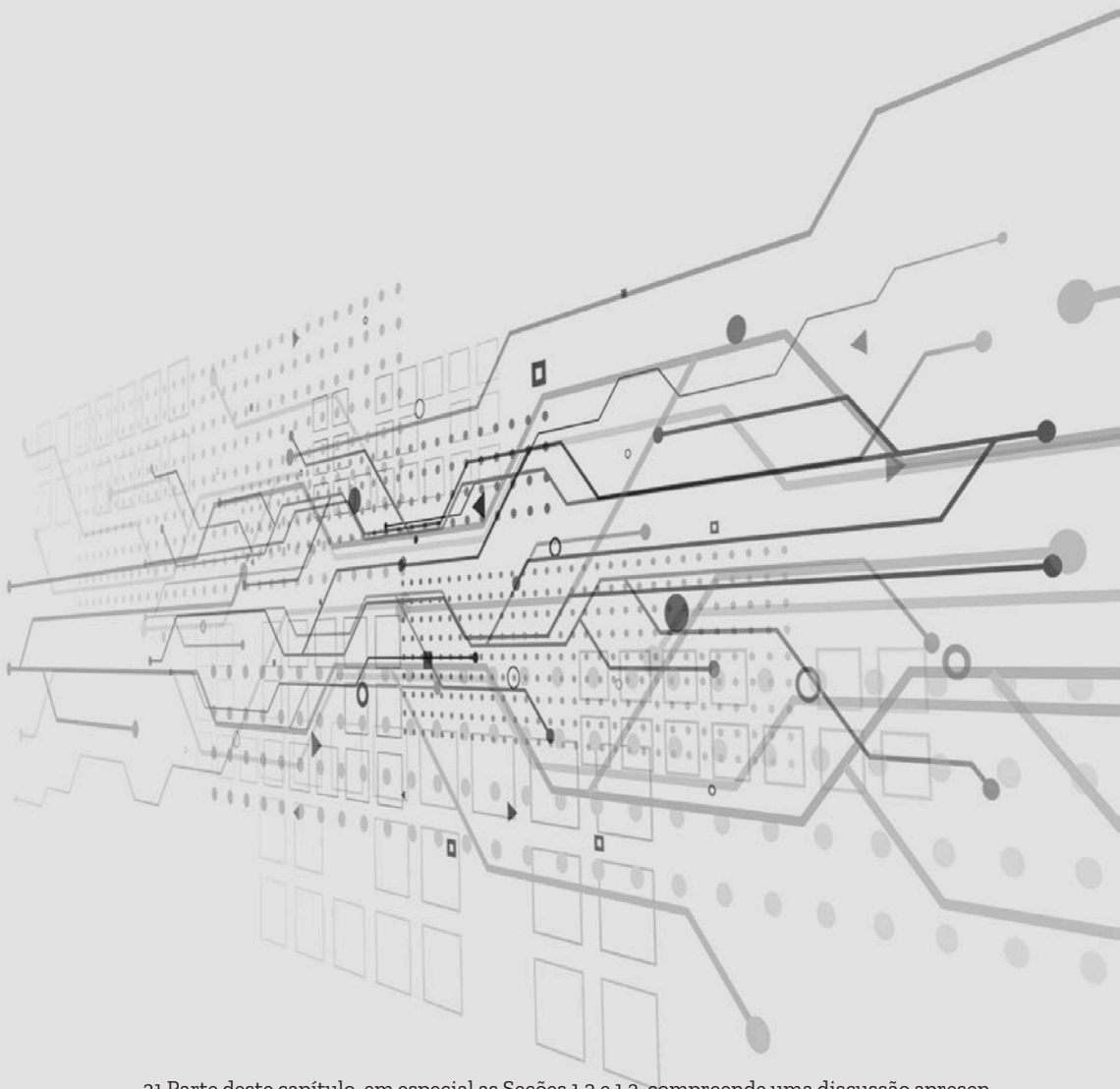
cantilistas dos sistemas nacionais, os estruturalistas originais da Economia do Desenvolvimento, o estruturalismo da CEPAL e, por fim, os autores do Estado Desenvolvimentista no contexto do Leste Asiático (EDLA) que receberão particular enfoque. Analiso as três primeiras vertentes numa única seção e a última em uma seção em separado. A razão para isso é simples. As três primeiras estabelecem aportes e premissas teóricas mais gerais para entender a realidade e estipular proposições de políticas almejando determinados fins. Já a última abordagem parte do estudo histórico de casos empíricos para derivar suas conclusões, estando essencialmente imersa no debate e cenário geopolítico que aqui analiso. Merece, logo, maior atenção. Pretendo mostrar suas contribuições, limites e funcionalidades para o contexto da região.

Os **Capítulos 2, 3, 4 e 5**, por sua vez, adentram enfim nos estudos de caso. Trato das experiências de industrialização tardia no Japão, em Taiwan, na Coreia do Sul e finalmente na China, reconstituindo historicamente os pedregosos caminhos trilhados por suas economias e reexaminando os condicionantes políticos, geopolíticos e estruturais de seus *catching-ups*, centrando sempre na relação entre governo – autoridade pública –, burocracia e empresariado nacional. Isso será feito não via foco micro em algum setor, firma ou órgão governamental específico, mas sim numa perspectiva macroestrutural, holística e histórica para reconstrução das trajetórias de desenvolvimento em sentido amplo. Pretendo, portanto, uma coadunação entre a ciência política e a história econômica, orientada pela meta de imprimir nesta pesquisa um caráter multidisciplinar.

As **Considerações Finais** serão sumarizadas após o Capítulo 5. Este epílogo irá refletir se, realmente, esses quatro casos podem de fato ser considerados dentro de um mesmo bloco em razão de suas similitudes, tal como presumem muitas vezes os teóricos do EDLA e outros pesquisadores de estudos comparados que bebam de outras fontes do pensamento desenvolvimentista. Espero, assim, que este livro forneça ao leitor uma narrativa aprazível e interessante.

1 | A INDUSTRIALIZAÇÃO RETARDATÁRIA EM PERSPECTIVA HISTÓRICA E AS DINÂMICAS DE DESENVOLVIMENTO NA ÁSIA NO PÓS-GUERRA³¹





31 Parte deste capítulo, em especial as Seções 1.2 e 1.3, compreende uma discussão apresentada durante o X Congresso da Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP), realizado na cidade de Monterrey em Nuevo Leon (México) entre julho e agosto de 2019.

1.1. Considerações sobre o Desenvolvimentismo e o Estado como promotor de mudança estrutural

Este primeiro capítulo contextualiza o leitor no debate geral sobre o **referencial do pensamento desenvolvimentista**, paradigma pertinente à natureza de interlocução entre Estado (governo/autoridade pública) e mercado (atores do empresariado) dentro de estruturas produtivas circunscritas às fronteiras nacionais para a promoção do desenvolvimento de caráter industrial em países periféricos. A partir das faculdades teóricas e metodológicas fornecidas pelos distintos autores recortados para a compreensão da economia política, buscarei interpretar as transformações ocorridas no Leste Asiático do pós-guerra (Japão, Taiwan e Coreia do Sul) e na China após as reformas institucionais de Deng, com intuito de ver suas suficiências e insuficiências no esquadramento de tais fenômenos.

Embora separados por distintas épocas, contextos, formações e premissas, acredito que todos os expoentes aqui selecionados guardam validade para a análise dos casos almejados, visto que, em todos, a missão-mor conduzindo seus esforços intelectuais foi o desejo de trazer apontamentos para países de inserção tardia na DIT galgarem melhores posições na hierarquia do sistema interestatal global, tendo no fomento ao desenvolvimento manufatureiro o veículo estratégico para isto.

Nas literaturas de matriz desenvolvimentista destrinchadas neste capítulo, o Estado figura como ator político conduzindo esse veículo estratégico. Afinal, historicamente, toda estratégia ou política industrializante sempre requereu a intervenção pública para estimular mudança nas estruturas econômicas dos países, uma vez que o mecanismo de preços de mercado não seria por si só suficiente, como veremos, para fomentar a grande indústria. Somente o governo deteria posição privilegiada para transferir recursos necessários a tal empreitada, para além de equacionar gargalos infraestruturais (Shapiro e Taylor, 1990). Assim, temos a primeira referência ao elo inexorável entre

Estado e coordenação do processo de transformação estrutural, importante para a compreensão deste capítulo.

As próximas três subseções trazem perspectivas inseridas no arcabouço analítico desenvolvimentista: a dos autores dos sistemas nacionais de economia política que eram mercantilistas, embora não se autorreconhecessem de forma expressa como tal, principalmente List; os pioneiros da Economia do Desenvolvimento do pós-guerra, com contribuição indelével para institucionalizar o campo enquanto ramificação à parte nas ciências econômicas e guardando premissas variadas e um pouco distintas do primeiro grupo, embora com ele também possuindo convergências; e, por fim, o estruturalismo cepalino de Prebisch, que, bebendo das fontes do segundo grupo, trouxe uma visão mais familiarizada com a realidade subdesenvolvida da periferia, dado seu olhar aguçado sobre a condição latino-americana.

O motivo que me conduziu a agrupar três vertentes teóricas numa mesma seção, enquanto a literatura do Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (EDLA) foi contemplada com uma seção inteira é o seguinte: as três primeiras tomam suas conclusões enquanto apontamentos de uma agenda propositiva futura para o desenvolvimento soberano e a superação do atraso, a partir da análise das problemáticas em voga dos países sobre os quais se arvoraram a investigar. A literatura do EDLA, por sua vez, além de ser relativamente “recente” e ter estudado o mesmo cenário geopolítico dos países aqui pretendidos, é a mais esmiuçada aqui e agrupada à parte por observar a posteriori as trajetórias de economias políticas asiáticas e delas abstrair os arranjos institucionais mais notórios na viabilização de suas industrializações e crescimento. Em outras palavras, as três primeiras vertentes possuem caráter propositivo, enquanto a quarta detém um caráter descritivo.

Na seção 1.3, procedo com a elucidação das incompletudes dos autores seminais do EDLA. Meu objetivo com esta empreitada não é desmerecer tampouco descartar tais corpos teóricos, mas antes aprender com suas imprecisões e delas tirar apontamentos a fim de lograr um olhar mais totalizante e menos fraturado, menos incoerente, de modo a dar conta de trajetórias tão complexas. Portanto, com a próxima subseção dou início à genealogia histórica pretendida sobre os pensadores desenvolvimentistas selecionados.

1.1.1. Sistemas nacionais de economia política, mercantilismo e os desenvolvimentistas “pré-disciplina”

Ao iniciar esta subseção, o leitor pode estar se perguntando a razão pela qual mobilizo um pensador estadunidense do século XVIII e outro alemão da virada do século XVIII para o XIX no estudo ao qual me arvore. Ele pode indagar o que o estadista Alexander Hamilton (1755–1804) e o intelectual Georg Friedrich List (1789–1846) têm a ver, afinal, com as transformações ocorridas no Japão, em Taiwan, na Coreia do Sul e na RPC, nações com trajetórias históricas, culturas, instituições e estruturas produtivas muitíssimo distintas. Minha resposta é um retumbante **tudo**. Como espero validar nos próximos parágrafos, a visão aguçada dos dois autores sobre o funcionamento real do sistema internacional, transformada em escritos e postulados visando a transformação da vida social e das realidades onde estavam inseridos, forneceu aportes valiosíssimos à compreensão de economia política que almejo imprimir para estudar a inserção externa e o desenvolvimento na Ásia. Tais aportes seguem relevantes, a despeito das múltiplas transformações, metamorfoses e variedades no bojo da evolução do capitalismo global ao longo do tempo.

Hamilton e List originaram uma escola de pensamento que, ainda que indiretamente, conferiu argamassa teórica aos processos de modernização econômica dos EUA, de nações da Europa Ocidental e, não muito posteriormente, de Japão e Rússia. Essa escola, alcunhada de **Sistema Americano** ou **Sistema Nacional de Economia Política**, foi pioneira em se opor abertamente ao sistema colonial britânico de livre comércio idealizado por Adam Smith e demais liberais, cuja retórica desorientava os demais países em benefício dos ingleses (Carrasco, 2009; Padula e Fiori, 2019). As ideias subjacentes à noção de Sistemas Nacionais serviram de inspiração para moldar as principais potências industriais pós-Grã-Bretanha, retardatárias naquele contexto histórico. Foram, ainda, revigoradas e reavivadas após a Segunda Guerra Mundial com as políticas dirigistas postas em prática em Japão, Coreia do Sul e outros “Tigres Asiáticos” (Carrasco, 2009; Fiori, 2014).

Alexander Hamilton, visto aqui primeiro pela ordem cronológica, debucou-se sobre os temas da produção e distribuição de riqueza, advogando a importância do planejamento econômico e sendo responsável por equacionar

a dívida e o orçamento público logo após tornar-se secretário do Tesouro em 1789 (Morris, 1957; McDonald, 1982). Familiarizado com velhos economistas europeus, em particular com os mercantilistas e bulionistas, sendo muito influenciado por Jean-Baptiste Colbert e Malachy Postlethwayt, acreditava que as finanças públicas deveriam ser funcionais para garantir a opulência da nação americana (Morris, 1957; Carrasco, 2009). Em suma, era um nacionalista defensor da intervenção discricionária governamental ferrenha no que tange à promoção da atividade produtiva, com ênfase no protecionismo e no industrialismo, pilares que viabilizou após negociações junto à classe oligárquica que dominava a política estadunidense naquele tempo (McDonald, 1982; Padula e Fiori, 2019).³²

Os mecanismos e as instituições ensejando esse intervencionismo foram elucidados por meio de importantes relatórios que submeteu ao Congresso americano entre o início de 1790 e o fim de 1791. O primeiro deles, apresentado em 9 de janeiro de 1790, foi o Relatório sobre o Crédito Público (*Report on Public Credit*), onde defendia um sistema creditício como garantia de defesa perante o que denominou “perigos públicos” que poderiam acometer a nação, como as guerras externas. Seria ainda um meio importante para financiamento da dívida nacional e de incentivo ao comércio, agricultura e indústria por meio de juros baixos (Hamilton, 1957a). Em outro documento importante, o Relatório sobre um Banco Nacional (*Report on a National Bank*), de 13 de dezembro daquele mesmo ano, advogou a criação de uma grande instituição financeira de fomento para ampliar o capital produtivo do país, auxiliar o governo na obtenção de auxílios pecuniários e facilitar o pagamento de impostos, ampliando assim a receita tributária (Hamilton, 1957b).³³

32 Seu programa econômico quando secretário do Tesouro em Washington continha sete pontos principais: restauração do crédito público; um sistema tributário sólido; um banco nacional; uma moeda sólida; promoção do comércio; encorajamento das manufaturas; e, por fim, uma política liberal de imigração (Morris, 1957).

33 Embora defendesse a existência de um grande banco nacional para alocação de crédito, acreditava que ele devesse ser administrado privadamente, contanto que prestasse contas ao arcabouço legal estipulado pelo governo. Isso não significaria, absolutamente, que o Estado não pudesse deter parte do estoque do banco, consequentemente partilhando de seus lucros (1957b). Hamilton defendia a propriedade privada por acreditar que ela evitaria abusos e arroubos autoritários por parte das autoridades do governo para com o erário.

Mas foi em 5 de dezembro do ano seguinte, 1791, que apresentou seu estudo mais relevante, o Relatório sobre as Manufaturas (*Report on Manufactures*), onde destacou o setor manufatureiro como o mais oportuno meio para lograr a independência dos EUA e de outras nações no que se refere ao abastecimento militar e de bens essenciais (Hamilton, 1995; 2009). Em contraposição a setores representantes da agricultura, que evocavam um argumento liberal contra a indústria³⁴, Hamilton elencou os motivos pelos quais os estabelecimentos manufatureiros ampliariam a renda e a produtividade total da sociedade: divisão do trabalho, separando ocupações laborais para que cada uma pudesse ser feita com destreza e dedicação superior à que seria possível em caso de combinação entre elas; aumento do uso de maquinários, reduzindo o custo de manutenção do trabalhador; emprego de classes da comunidade que normalmente não se dedicam ao ofício (empregos ocasionais às famílias industriais, via dupla jornada ou para mulheres e crianças); fomento à imigração de países estrangeiros, compensando assim a MDO que migrou do campo para a indústria; ênfase na diversidade de talentos; abertura de novos campos para as empresas atuarem; garantia de demanda e regulação do excedente do produto da terra (Hamilton, 1995; 2009).³⁵

Para Hamilton, os EUA estavam, na prática, excluídos do comércio internacional, pois não encontravam reciprocidade nem iguais condições: uma série de impedimentos nas trocas de bens manufaturados, tanto com a Grã-Bretanha, centro hegemônico do período, quanto com o restante da Europa, fazia-os se absterem da indústria.³⁶ O descompasso entre a crescente demanda estaduni-

34 O argumento liberal contrário ao desenvolvimento da manufatura, de acordo com o próprio Hamilton, se via assentado na retórica de que qualquer intervenção governamental sobre a economia seria um desvio da "corrente natural" da atividade humana (Hamilton, 1995: p.32-3).

35 O último ponto, segundo Hamilton (1995), seria logrado mediante o mercado interno, preferível e mais seguro ante o externo em razão de seu preço menos instável e oscilante. Para além disso, a própria expansão das atividades manufatureiras ampliaria a renda e, por consequência, a demanda para a produção excedente do solo.

36 Como Padula e Fiori (2019) depuram de seu pensamento, as trocas baseadas unicamente em produtos primários (*commodities*) constituiriam um comércio puramente passivo e arriscado pelo fato de demanda e preço serem determinados de forma exógena, para além de conterem a possibilidade de transferir lucros para potenciais inimigos do país. Somente a diversificação produtiva gerada pela industrialização reduziria a vulnerabilidade externa,

dense por bens europeus e a procura ocasional por seus produtos majoritariamente agrícolas levava a uma condição de empobrecimento e dependência de combinações políticas do exterior, que só poderia ser revertida de uma forma: via estímulo e patrocínio governamental (Hamilton, 1995: p.58-9). Tal patrocínio, em termos concretos, deveria se traduzir na seguinte gama de medidas (Hamilton, 2009: p.62-77):

- Tarifas alfandegárias protecionistas sobre artigos estrangeiros rivais dos produtos nacionais que se pretende fomentar;
- Proibição de artigos rivais ou tarifas equivalentes a uma proibição;
- Veto à exportação de matérias-primas necessárias às manufaturas;
- Prêmios ou gratificações recompensando excelência de desempenho para bens produzidos e/ou exportados;
- Isenção tarifária para matérias-primas que constituíssem insumos das manufaturas locais;
- Fomento de novos inventos e descobertas nos Estados Unidos e introdução dos que sejam feitos em outros países, particularmente, os referentes à maquinaria;
- Normas prudentes para a inspeção de bens manufaturados;
- Agilização de remessas monetárias de um lugar a outro via desenvolvimento de instituições financeiras/bancárias; e, por fim,
- Agilização do transporte via massivo programa infraestrutural.

Como veremos do Capítulos 2 ao 5, rigorosamente todas essas medidas propostas por Hamilton objetivando o desenvolvimento manufatureiro e inserção internacional dos EUA foram postas em prática pelos países asiáticos aqui esmiuçados durante seus ciclos de alto crescimento e *catching-up*, servindo como validação adicional da importância do autor.

evitando choques inesperados na balança comercial, no balanço de pagamentos e, é claro, em toda a economia nacional. Essa reflexão, para além de pôr em relevo a interrelação entre geopolítica e economia política nas reflexões de Hamilton, também mostra como, de certa maneira, ele antecipa argumentos de Hans Singer e Raul Prebisch, dois autores discutidos ainda neste capítulo.

Friedrich List é o outro importante intelectual a pensar como nações atrasadas, em particular sua fragmentada e subdesenvolvida Alemanha, superariam tal condição e emparelhariam com a Inglaterra em termos de poder e riqueza. Viveu entre a Primeira e a Segunda Revolução Industrial, período em que maquinários e manufaturas adquiriam relevância cada vez maior na geopolítica e organização da vida, forçosos ao desenvolvimento nacional e poderio militar (Padula e Fiori, 2019).³⁷ Sua concepção de economia política começou a germinar com lições tiradas de sua vida pessoal. Ainda professor na Universidade de Tübingen e integrante da Associação de Comércio e Negócios de Frankfurt, viu de perto como os britânicos convenientemente apregoaram as benesses do livre comércio (ou seja, do fim de restrições tarifárias) aos agricultores e proprietários da Prússia e, tão logo lograram o mercado alemão para suas manufaturas, incentivaram seus próprios terratenentes com protecionismo por meio da *Corn Law* de 1815 e da *Cotton Mills Act* de 1817 (List, 2009). Ou seja, almejando tornar-se fábrica do mundo, a Inglaterra firmou acordos de livre comércio com outros países, com consequências danosas a eles na medida em que “forçava” sua especialização na produção primária (Padula, 2007).

Mas foi a experiência nos EUA, onde se exilou entre 1825 e 1833, que mais impactou sua visão. Ali fora influenciado pelas ideias fervilhantes de Hamilton, que denominaria de “Sistema Americano de Economia Política”³⁸, para além das inspirações que já trazia de Antonio Serra e James Stewart (Padula, 2007;

37 De acordo com Hobsbawn (1996), esse foi um período histórico onde a economia capitalista mudava de formas significativas, e a Segunda Revolução Industrial trazia novas tecnologias, invenções e métodos. Surgiam novas fontes de poder (eletricidade e petróleo, turbinas e motores) novos maquinários baseados em novos metais (ferros, ligas, metais não ferrosos) e indústrias assentadas em novas ciências como a química orgânica. O período também se caracterizou pela crescente competição internacional entre economias industriais nacionais rivais, servindo não por acaso de pano de fundo às preocupações de List.

38 O termo “Sistema Americano”, dado por List às ideias de Hamilton postas em prática nos EUA, seria bastante popularizado no debate público por Henry Clay, defensor de tal programa no Congresso e posteriormente secretário de Estado entre 1825 e 1829. Clay, que também achava falaciosa a noção de “livre comércio”, enaltecia tal sistema pela transformação das condições econômicas do país e pela prosperidade sem precedentes da indústria e do comércio, conforme discurso proferido no Senado em 2 de fevereiro de 1832 (Clay, 1994).

Padula e Fiori, 2019).³⁹ Percebendo a competição e o conflito de interesses como características intrínsecas ao sistema internacional, reconheceu que cabia a cada Estado, assumindo função de indutor e planejador, buscar a autossuficiência em bens estratégicos para sua própria independência política, logrando-a por meio da industrialização e do protecionismo (List, 1986; 2009; Padula, 2007; Padula e Fiori, 2019).⁴⁰

Assim sendo, também rompe – de forma teórica e bem mais direta e visceral que Hamilton – com o pensamento liberal dominante da época, buscando desconstruir suas premissas, principalmente de Smith e Jean-Baptiste Say, segundo ele fundadores astutos de uma “doutrina perigosa” (List, 2009: p.88). Suas contribuições críticas e propostas para uma economia política alternativa à dominante começaram a ganhar forma mais concreta a partir das Cartas que escreveu ainda em 1827 para Charles Ingersoll⁴¹ ou “Esboço de Economia Política Americana”, sendo depois organizada de forma mais estruturada em sua obra clássica “Sistema Nacional de Economia Política” (1839-1841).

Segundo List, a Economia Política pode ser compreendida por três distintas metodologias: a economia individual; a economia nacional e a economia da humanidade ou cosmopolita (1986; 2009).⁴² Segundo ele, Smith teve méritos em tratar da primeira e da última, discorrendo sobre como o indivíduo

39 List, buscando abstrair da história lições sobre os distintos caminhos conduzindo os países à prosperidade, viu que manufatura, agricultura e comércio não seriam atividades mutuamente excludentes, mas sim imbricadas entre si. Foi assim que lograram poder e riqueza nações como Veneza, as Cidades Hanseáticas, Holanda e Inglaterra. Tal Estado conjugado ou Estado agrícola-manufatureiro-comercial (1986: p.228) consistia no que denominou de “Sistema Industrial”, que, embora não tenha sido organizado numa teoria à época, foi o sistema sobre o qual James Stewart escrevera no século XVIII. Sobre Serra, List o enaltece como o primeiro autor genuíno a escrever sobre economia política levando em consideração a questão nacional, ao tratar de Nápoles e da Itália em 1613 (1986: p.223).

40 Não obstante, isto não implica que List defendia o protecionismo de forma generalizada e rasa. Como diz na Carta 2, de 12 de julho de 1827, contida em seu “Esboço de Economia Política Americana”, acreditava que a eficácia das medidas protecionistas à indústria infante dependia de seu desenho institucional e da singularidade de cada país, variando caso a caso (2009).

41 Presidente da Sociedade para Promoção das Manufaturas e Artes Mecânicas da Pensilvânia.

42 Economia cosmopolita esta que, na verdade, teria surgido com François Quesnay e os fisiocratas franceses, primeiros a estipularem o ideal de comércio universal livre, estendendo suas investigações à humanidade inteira sem considerar em momento algum a ideia de nação (List, 1986: p.89).

cria, aumenta e consome riqueza numa sociedade junto a outros indivíduos; assim como de que forma a indústria e a riqueza da humanidade afetam a do indivíduo.⁴³ Não obstante, acusa-o de pensar a ciência econômica ignorando completamente o fato de a raça humana ser separada por culturas e nações, como se todos os indivíduos fossem unidos por uma suposta lei geral e mesmo nível de cultura da mente sob suposta paz perpétua (List, 2009: p.89–90). Ignora, assim, do mesmo modo como Say antes dele e outros liberais, o real estado de coisas do mundo, “despolitizando” a economia política no sentido de ignorar a existência de interesses distintos conduzindo governos e sociedades ao conflito e à competição (List, 2009: p.93).

List categorizava sua obra como um “livro da vida real” (1986: p.5), diferenciando-a assim dos pressupostos abstratos do liberalismo clássico. A estrutura argumentativa de toda a sua economia política se encontra centrada na ideia de nacionalidade, sendo ela o interesse intermediário entre o indivíduo e a humanidade inteira. Sendo assim, somente com sua consideração, a metodologia analítica estaria completa, capturando melhor as dinâmicas tanto de poder político quanto de riqueza, elementos interrelacionados mas com o primeiro tendo poder explicativo ligeiramente superior ao segundo (List, 1986; 2009).⁴⁴ Sendo sua concepção nacional em seu caráter, acreditava que as análises deviam esquadriñar cada país à luz de suas próprias particularidades, não fazendo sentido o mesmo receituário para nações com condições distintas, tal como apregoavam Smith e Say.

Por último, defendia o potencial manufatureiro de emancipação nacional, recorrendo a alguns aportes do sistema mercantil para fazê-lo, principalmente no que tange à circulação de metais preciosos e da balança comercial. O problema, conforme exemplos históricos citados da Rússia e dos próprios EUA,

43 Conforme afirma na Carta 2: “O objetivo da economia individual é meramente gerar as necessidades e confortos da vida. Já a economia da humanidade ou, para expressar mais apropriadamente, a economia cosmopolita, tem por objeto assegurar à raça humana a maior quantidade possível de necessidades e confortos da vida” (List, 2009: p.92).

44 O argumento fica implícito na passagem: “O poder político não somente assegura à nação o aumento de sua prosperidade por meio do comércio exterior e das colônias estrangeiras, mas também lhe garante desfrutar de prosperidade interna, e a sua própria existência, o que é muito mais importante do que a riqueza material” (List, 1986: p.130).

alude ao fato de as importações de bens manufaturados de fora com valor superior originarem constantes déficits comerciais e saída de divisas (List, 1986). Esse dado empírico, corroborando concretamente o caráter assimétrico dos termos de troca, é uma convergência entre List e Hamilton. Há outras, como a defesa de um sistema de crédito público que permitisse investimentos de longo prazo, garantindo assim crescimento e aumento das forças produtivas futuras em troca de um pequeno preço para as gerações atuais.

Enfim, após perscrutar o pensamento dos dois pioneiros do desenvolvimento, um de forma não intencional por sua posição pública e o outro enquanto verdadeiro teórico, creio que seja pertinente destacar que, a despeito do nacionalismo metodológico apontado como caminho fundamental para analisar a prosperidade e riqueza dos países tomados de forma isolada, isso não quer dizer, absolutamente, que eles ignorem a geopolítica ou os fatores externos em suas considerações. Afinal, tanto Hamilton quanto List pensaram a problemática do desenvolvimento econômico a partir da interface entre os poderes nacionais e internacionais, dentro de um sistema de competição interestatal onde se impunha a constante busca pela acumulação e monopolização de poder e riqueza (Padula e Fiori, 2019). Sintetizando:

“[...] a economia nacional, suas mudanças estruturais e a expansão do comércio exterior, devia ser pensada como um caminho para alcançar o objetivo estratégico da independência política internacional dos seus países, diminuindo a sua dependência / vulnerabilidade externa econômica e militar, e superando seu atraso ante a Estados concorrentes (rivals) mais poderosos e avançados militar e economicamente”. (Padula e Fiori, 2019: p.238).

Ou seja, suas ideias indicavam claramente que a competição geopolítica estatal fora sempre a bússola de orientação econômica das grandes nações; e o desenvolvimento nada mais seria que o instrumento para a superação da inferioridade relativa de riqueza e, portanto, de poder nacional dos países atrasados (Padula e Fiori, 2019). O que pretendo apontar é que uma visão centrada no Estado-nacional enquanto unidade analítica não necessariamente precisa desconsiderar os fatores sistêmicos em voga. Ao contrário, a conjugação entre o plano doméstico e externo é impreterível para enriquecer os estudos sobre economia política, como ambos demonstraram. Dito isso, passo à próxima

subseção com a segunda ramificação do pensamento desenvolvimentista, responsável por institucionalizar o campo de estudos do desenvolvimento.

1.1.2. A Economia do Desenvolvimento

Esta subseção debruça-se sobre cinco autores recortados da Economia do Desenvolvimento, munida de relevância histórica por institucionalizar uma nova subdisciplina no campo das ciências econômicas a partir do final da Segunda Guerra Mundial, quando as trincheiras impeditivas ao desenvolvimento nos países subdesenvolvidos despertavam cada vez mais a atenção de analistas (Agarwala e Singh, 1969; Cypher e Dietz, 2014).⁴⁵

Assim, ao longo das décadas de 1940 e de 1950, teriam grande destaque os pesquisadores da incipiente corrente, voltados a entender os obstáculos ao progresso do “Terceiro Mundo” ou “periferia” (Ásia, África e América Latina) na medida em que buscavam se desvencilhar tanto do pensamento estático e a-histórico da análise marginalista dos liberais neoclássicos quanto da ênfase excessiva nos ciclos de curto prazo dos keynesianos (Meier, 1984; Cypher e Dietz, 2014). Convém frisar que tais autores não rechaçavam por inteiro os construtos dessas vertentes de pensamento. Muito pelo contrário, diversos dos expoentes da Economia do Desenvolvimento reaproveitam, por exemplo, perspectivas da economia clássica, sendo ainda profundamente influenciados por Keynes.

O contexto histórico em particular foi oportuno ao aparecimento da subdisciplina: a ascensão de movimentos emancipatórios ou de descolonização, principalmente na África e na Ásia, levaram ao apogeu de fortes demandas nacionalistas no pós-guerra. A revolução que culmina com a fundação da RPC em 1949 e a Guerra da Coreia (1950-1953) são alguns episódios ilustrativos

45 Muitos autores dessa corrente não foram puramente acadêmicos/teóricos como também ocuparam posições proeminentes em governos ou organismos internacionais ao longo daquele período, o que os conferiu, em muitas ocasiões, a vivência necessária para entender e lidar com os problemas da periferia global. Dentre os abordados nesta subseção, Rosenstein-Rodan trabalhou no Banco Mundial, Hans Singer na Organização das Nações Unidas (ONU), Arthur Lewis no Banco de Desenvolvimento do Caribe, além de ter sido consultor de inúmeros governos, e Albert Hirschman no Federal Reserve Board do governo estadunidense e também a serviço do governo colombiano por indicação do Banco Mundial (Cardoso, 2018).

daquele cenário. Os movimentos contribuíram para a asserção de povos consumada por meio da independência política e conferiu prioridade ao desenvolvimento econômico nacional, que virara a ordem do dia para equacionar mazelas sociais domésticas naqueles países (Meier, 1984; Hobsbawn, 1990). Estudos sobre as antigas realidades coloniais não mais se acomodavam à nova quadra histórica; e, para entender as forças-motrizas do desenvolvimento bem como desenhar políticas para fomentá-las, tornavam-se indispensáveis os aportes criativos desses expoentes, ainda mais se considerarmos que a ciência econômica quase não era institucionalizada em tais nações naquele momento.⁴⁶

Reiterando algumas mudanças históricas descritas na Introdução, as experiências bem-sucedidas de gerenciamento keynesiano de demanda agregada durante a Grande Depressão e com o Plano Marshall serviram de inspiração para o novo arcabouço analítico da Economia do Desenvolvimento (Cardoso, 2018). Somado a isso, a década de 1930 também desnudou assimetrias no comércio internacional uma vez que os termos de troca (TdT) das *commodities* dos países especializados no setor primário – vasta maioria dos periféricos ou subdesenvolvidos – haviam piorado bastante. Essa confluência de fatores foi propícia à contestação, no plano teórico, da economia clássica ainda hegemônica e à defesa de um ativismo maior do Estado e do setor público e uma gestão nacional discricionária. O debate do pós-guerra sobre o papel do planejamento tornou-se marco imprescindível para as estratégias ISI e para a mobilização de recursos sob interesse do desenvolvimento e objetivos domésticos dos países, com a grande maioria dos economistas da disciplina advogando-o enquanto imperativo para a industrialização (Meier, 1984; Cypher e Dietz, 2014).⁴⁷

Em contraposição à economia neoclássica, que assumia um funcionamento coerente do mecanismo de preços de mercado, os autores da Economia do

46 Cardoso (2018) salienta que, não obstante, pela formação intelectual em centros anglo-saxões, tais autores continuaram a apresentar em seus pensamentos resquícios da economia política tradicional, para além de uma certa ótica eurocêntrica, espelhando-se nas trajetórias dos países desenvolvidos por muitas vezes de forma quase etapista.

47 Embora defensores declarados de economias de mercado, tais economistas estavam conscientes de que transformações de larga escala só adviriam da intervenção. Dessa forma, os mercados (assim como a intervenção estatal) eram percebidos como meios para atingir objetivos da estratégia de desenvolvimento econômico, e não como fins em si mesmos (Cypher e Dietz, 2014).

Desenvolvimento cunharam a abordagem estruturalista (Meier, 1984; Gala, 2017; Cardoso, 2018). Por meio dela, buscaram identificar aspectos de rigidez, atraso, escassez e excedente, tendo como objeto de análise as **estruturas produtivas** dos países pobres, seu impacto nos ajustes econômicos e suas escolhas/possibilidades de progresso futuro. Ao mesmo tempo, reconheciam as falhas e limites desse mecanismo de preços para mudar a situação corrente nessas nações.

Conforme Cardoso (2018), tais autores detinham análise mais rica do processo de desenvolvimento exatamente por contemplarem pontos antes ignorados, tais como heterogeneidade dos agentes, efeitos cumulativos, análise sistêmica, ciclos viciosos, dependência de trajetória, etc.⁴⁸ Considerando novos elementos e também a divergência entre o nível de riqueza das nações, convergiam quanto à necessidade de intervenção deliberada dos Estados cujo novo papel, mais ativista, para eles, estava longe de garantir o sucesso das políticas implementadas (Cardoso, 2018).

É válido aqui apontar, contudo, que a subdisciplina não constituía um corpo teórico coeso, mas detinha controvérsias, dissonâncias e fervorosos debates sobre muitos eixos temáticos, dentre os quais crescimento equilibrado x desequilibrado; industrialização x agricultura; substituição de importações x promoção de exportações; discricionariedade do planejamento x confiança no mecanismo de preços de mercado, e assim por diante (Meier, 1984).

Exatamente por isso, é prudente filtrar cuidadosamente os autores mobilizados e os conceitos escolhidos para a análise de determinada economia política. No presente trabalho, meu critério de seleção diz respeito a quais das principais noções dos referidos autores julguei mais propícias para estudar a trajetória de desenvolvimento da China e as transformações estruturais da realidade do Leste Asiático. Assim, abarcarei neste estudo: Paul Rosenstein-Rodan e sua **perspectiva do grande impulso** (*Big Push*) **bem como os modos de industrialização dele derivados**; Hans Singer e sua visão da **distribuição**

48 A perspectiva de *laissez-faire* supunha caráter automático, natural e equilibrado da retomada e sustentação dos processos de crescimento, desde que adotadas políticas condizentes com a liberalização dos fluxos de capitais, bens e serviços, somadas a políticas fiscais e monetárias “prudentes” (Cardoso, 2018: p.18).

assimétrica de benefícios dos investimentos e comércio entre diferentes países; Arthur Lewis e sua **hipótese do crescimento com oferta ilimitada de MDO**; Albert Hirschman e seus **encadeamentos para frente e para trás**; e, finalmente, Alexander Gerschenkron com a **teoria das “vantagens do atraso”**. Sua genealogia será apresentada de forma abreviada e cronológica conforme as datas de publicação dos trabalhos clássicos que trouxeram tais contribuições. Penso que, procedendo de tal forma, a escrita será menos fatigante e porá em relevo os conceitos instrumentalizados e aplicados à luz do país asiático, que é o que de fato importa.

Paul Rosenstein-Rodan abre o conjunto de autores a serem detalhados aqui. Seu texto “Problemas de Industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental”, escrito em 1943, é a contribuição pioneira dessa geração de intelectuais e marco temporal que inaugura a subdisciplina (Cardoso, 2018). Nele, assentado sobre pesquisas conduzidas ainda durante a guerra sobre países pobres do continente europeu – periféricos portanto ao centro pujante do ocidente –, trouxe conclusões acerca do caráter não espontâneo do crescimento e desenvolvimento, edificando os blocos analíticos futuros da Economia do Desenvolvimento (Cypher e Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

Pensando as especificidades do atraso e sua superação, o intelectual estudou quais fatores políticos e econômicos possibilitavam o crescimento, ou potencial oculto, de países subdesenvolvidos sob o ponto de vista estrutural e institucional, promovendo a industrialização e a urbanização que seriam fenômenos concomitantes à modernização (Rosenstein-Rodan, 1984; Cypher e Dietz, 2014; Cardoso, 2018).⁴⁹ O hiato entre as nações desenvolvidas e as subdesenvolvidas não seria superado pelo mecanismo de mercado corporificado no sistema de preços, pois ele acentua mecanismos cumulativos resultantes na desigualdade distributiva interna e internacional, sendo imperativo portanto distorcê-lo (Rosenstein-Rodan, 1957; 1969; Cardoso, 2018). Assim, diante do engodo do

49 Com relação às estruturas produtivas agrárias dos países subdesenvolvidos, Rosenstein-Rodan dizia que o progresso da indústria não era antagônico ao da agricultura, mas sim complementar. Encontramos aí uma consonância com Hamilton e List, que também apontavam que as políticas de incentivo à agricultura e à indústria não eram mutuamente excludentes. A produtividade agrícola viria em auxílio ao desenvolvimento industrial, trazendo as externalidades econômicas e retornos crescentes de escala.

automatismo do *laissez faire*, a industrialização em larga escala teria de ser planejada pelas autoridades políticas, podendo se dar de duas formas: com treinamento e qualificação de MDO para gerar economias externas, favorecendo consórcios de empresas com decisões específicas; e via investimentos em bloco para garantir um sistema industrial de firmas complementares e com menos riscos de insuficiências (Rosenstein-Rodan, 1969: p.254-5).⁵⁰

O Estado seria o móbile da missão, coordenando grandes blocos de investimentos via incremento das capacidades tecnológicas e subvenções pecuniárias, gerenciando os processos de mudança nos mais diversos setores para engendrar transformações em cadeia e sinergias virtuosas – ou “transbordamentos” – do ponto de vista produtivo (Rosenstein-Rodan, 1969). Assentada nessas reflexões, germina a chamada Teoria do Grande Impulso, ou *Big Push*, de acordo com a qual, para que um projeto de desenvolvimento seja exitoso, há uma quantidade mínima de recursos a serem deslocados e empregados para a “decolagem”; e, quanto mais abrangentes setorialmente os investimentos em bloco realizados, melhores os prognósticos potenciais para o desenvolvimento (Rosenstein-Rodan, 1957; 1969). A justificativa para isso é que os encadeamentos industriais e produtivos iniciais teriam efeitos multiplicadores sobre o todo da economia, o que atesta, segundo Cardoso (2018: p.32), a influência da perspectiva dos multiplicadores advindos da teoria keynesiana sobre seu pensamento.

Tendo por referência essas reflexões, o autor elucubra duas vias básicas de industrialização, ambas imbuídas de prós e contras, também guardando possíveis analogias com os paradigmas de economia política que veremos na história da China pós-1949. São elas o **modelo russo** e a **industrialização via integração na economia mundial**. A primeira via teria caráter autárquico, não recorreria ao capital internacional, buscando autossuficiência produtiva com

50 A insuficiência de um arcabouço puramente mercadológico de referência para realizar a industrialização decorre do fato de, sob uma ótica de lucros e ganhos, os empresários individuais de um país subdesenvolvido terem poucos incentivos para investirem em bloco o suficiente para o *Big Push*, dado o risco e as incertezas. Portanto, o setor privado não poderia ser o único encarregado de gerar o capital social necessário à alavancagem de investimentos, dada sua predileção por segmentos mais lucrativos de curto prazo, tolhendo/impedindo assim o potencial futuro da força de trabalho nacional (Rosenstein-Rodan, 1969; Cypher e Dietz, 2014).

uma base industrial verticalmente integrada. Sua principal desvantagem, na ótica de Rosenstein-Rodan, é que apresentaria margem de crescimento lento pela necessidade de criar capital apenas com recursos domésticos, impactando o padrão de vida e consumo da população ao passo que geraria também enorme capacidade ociosa para as indústrias pesadas, num desperdício de recursos produtivos. Já a segunda, de predileção do autor, facultaria progresso mais rápido sem sacrifício ao consumo interno para captação de poupança, já que o país em questão poderia contar com capitais de fora. Além disso, graças à inserção na DIT, potencializaria suas vantagens competitivas iniciais com foco em indústrias leves e intensivas em trabalho, absorvendo rapidamente MDO (Rosenstein-Rodan, 1969).

Convém que tenhamos em mente essas duas vias industrializantes derivadas da perspectiva do Grande Impulso, visto que ambas serão usadas para esquadriñar as reformas e transformações socioeconômicas pelas quais a China passou com o redesenho das instituições do período maoísta a partir da Era Deng Xiaoping, como veremos no Capítulo 5. Passo agora à análise do próximo autor da disciplina.

O segundo expoente da Economia do Desenvolvimento aqui abarcado é Hans Singer, alemão radicado intelectualmente na Inglaterra e que, ao lado de Prebisch, elaborou o que viria a ser conhecido como Tese Singer-Prebisch acerca da tendência de deterioração dos TdT e distribuição desigual de ganhos entre nações (Singer, 1950; Cardoso, 2018).⁵¹ Ex-aluno de Keynes em Cambridge e de Joseph Schumpeter em Bonn, utilizou perspectivas de ambos para também criticar os princípios do *laissez faire* e defender a necessidade de intervenção do governo para direcionar as forças produtivas a um melhor nível de equilíbrio e emprego dos fatores (Cardoso, 2018).

Em seu trabalho “The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries”, publicado em 1950 após apresentação preliminar no Congresso da Associação Americana de Economia no ano anterior (o mesmo em que Prebisch lançou o Manifesto Latino-americano), destacou a grande

⁵¹ Singer não utiliza a dicotomia centro-periferia de Prebisch, empregando a terminologia nações “emprestadoras” e “devedoras” – que inclusive confere o título ao seu trabalho proeminente –, para aludir aos países desenvolvidos e subdesenvolvidos (1949).

problemática defrontada por países subdesenvolvidos como sendo suas estruturas produtivas dualistas, constituídas por um setor altamente produtivo voltado para exportações (que, por ser intensivo em capital, não incluiria os vastos segmentos sociais excluídos) e outro de baixa produtividade voltado ao mercado doméstico e à subsistência (Singer, 1950).

Tais distinções estruturais resultariam no declínio relativo dos preços de bens primários com relação aos manufaturados ao longo do tempo, fazendo com que benefícios do comércio e investimentos viessem a ser desigualmente distribuídos entre os grupos de nações. Pela grande dependência dos países subdesenvolvidos com relação ao setor externo, este acabaria determinando suas dinâmicas econômicas domésticas proporcionalmente à sua baixa complexidade e diversificação produtiva-exportadora (Singer, 1950), tornando o destino dessas nações extremamente sensível às oscilações do comércio internacional.

Já com relação ao padrão de investimentos, Singer argumenta que seu direcionamento a partir de países emprestadores na direção dos devedores forçaria ainda mais os últimos à especialização primária, não desencadeando efeitos econômicos positivos. A tendência se daria por alguns mecanismos causais: pelo fato de parte expressiva dos ganhos desses mesmos investimentos retornarem às nações-matrizes como remessas de lucros; e por tais inversões se darem geralmente em atividades extrativistas ou de baixa complexidade, sem alavancarem emprego e renda. Os dois mecanismos somados aos TdT desfavoráveis em função da assimetria de valor agregado entre gêneros agrícolas/minerais e manufaturados, para além da inelasticidade-renda da demanda pelos primeiros bens nos países ricos, só trariam benefícios às nações investidoras, que lucram com o comércio exterior tanto pela ótica da produção quanto pela do consumo (Singer, 1950).⁵²

52 Em tese, a elevação dos preços internacionais de bens primários num cenário com mercado externo vigoroso proveria um suposto espaço para acumulação de recursos e seu direcionamento ao desenvolvimento industrial. Contudo, numa lógica de mercado de busca por lucros no curto prazo, os recursos excedentes são reinvestidos pelos empresários no mesmo setor, desejando aumentar a produção para aproveitar o mercado aquecido (Cardoso, 2018: p.42).

Logo, o desenvolvimento das nações prestadoras só viria, forçosamente, com uma alteração estrutural da matriz produtiva que viesse a ampliar a relevância relativa da manufatura em detrimento da agricultura, com a primeira sendo primordial não somente por aumentar a produção, mas também por seus encadeamentos com outras indústrias e efeitos agregados gerais sobre educação, cultura e capacidade inventiva da sociedade (Singer, 1950; Cardoso, 2018). E, para materializar tal transformação estrutural, uma estratégia de desenvolvimento elaborada pelo poder público deveria enfatizar projetos com maior potencial de retenção e multiplicação interna de recursos, aproveitando efeitos multiplicadores de complementaridade (Singer, 1950; Cardoso, 2018).

Por consequência, ao defender investimentos encadeados e também a dialética agricultura-indústria a partir de reflexões semelhantes às do estruturalismo cepalino, embora com léxico distinto, Singer guarda paralelos tanto com ideias de Rosenstein-Rodan como com as de Lewis, o próximo autor a ser analisado.

Arthur Lewis, também debruçado sobre dinâmicas de desenvolvimento e subdesenvolvimento, elaborou em 1954 um trabalho que se tornaria exemplar para muitas análises aplicadas de economia política, com um modelo teórico onde pressupunha a hipótese de oferta ilimitada de MDO e suas implicações. Partindo de premissas da tradição clássica, a estrutura de seu argumento é a seguinte: em decorrência da população volumosa em relação ao capital, há nos países pobres/atrasados uma enorme força de trabalho empregada a nível de subsistência e com produtividade marginal baixíssima ou quase análoga a zero (Lewis, 1969).⁵³

Essa **oferta ilimitada de MDO**, conforme Lewis percebia, assim como Singer embora com diferenças de enfoque, inseria-se no contexto de uma **estrutura produtiva dualista**: de um lado, um setor tradicional, agrícola e de baixa produtividade, e um incipiente setor capitalista moderno, manufatureiro, guiado por novas tecnologias e produtividade do trabalho bem superior. Contudo, o vínculo

⁵³ Como atenta Cardoso (2018), Lewis constrói sua argumentação sobre uma estrutura teórico-analítica clássica no sentido de que a conjugação dos fatores capital (K)-trabalho (L) e o produto dela resultante é distribuída pelas classes sociais por meio das variáveis **salários, renda da terra e lucros**.

entre ambos os setores era baixo, jazendo justamente nessa sinergia potencial a chave da transformação dinâmica das economias atrasadas (Lewis, 1969).

O caminho para o desenvolvimento iria requerer uma melhor distribuição funcional da renda e do excedente capitalista, algo somente possível por meio da ampliação do setor moderno (industrial/urbano) com relação ao atrasado (rural). Ao longo desse processo, a absorção do enorme contingente populacional não qualificado do campo permitiria, graças aos ganhos crescentes do capital, um aumento da parcela dos lucros na renda nacional, mas não em detrimento dos salários e sim dos rendimentos da terra. Em função da dualidade estrutural e funcionamento do setor atrasado, os empresários capitalistas produtivos do setor moderno beneficiar-se-iam da ausência do ônus de terem de aumentar salários, represados justamente pela enorme força camponesa migrando para as cidades e as indústrias.⁵⁴ O setor “capitalista”, assim, se desenvolve tomando trabalho do setor “não capitalista” atrasado e de subsistência. Os maiores retornos daí resultantes facultariam, portanto, maiores níveis de poupança e seu reinvestimento contínuo na acumulação de capital, ampliando a produção e a renda nacional (Lewis, 1969; Cypher e Dietz, 2014).

Esse processo de transferência laboral, é claro, gradualmente desacelera e finda no chamado “ponto de viragem Lewisiano”, onde o excesso de MDO do setor de subsistência já foi devidamente absorvido pelo moderno, com o desenvolvimento começando a se refletir de forma mais robusta no crescimento dos salários urbanos e gerando também pressão maior sobre os salários na agricultura, por seu turno vendo-se compelida a ser mais produtiva adotando modernas tecnologias (Lewis, 1969; Cypher e Dietz, 2014).

O papel dos governos das nações para conduzir o processo seria fulcral, devendo aproveitar o excedente da produção para exportação de forma a engendrar a inflexão, impulsionando as economias nacionais para setores produtivos

54 Vale destacar que a ideia de Lewis guarda elo com o conceito de Karl Marx de Exército Industrial de Reserva (EIR), segundo o qual a população trabalhadora excedente seria alavanca de acumulação capitalista na medida em que regularia os movimentos gerais dos salários, ampliando a margem de lucro – ou mais-valia sobre o capital variável – dos empresários (Marx, 1998; Cap. XXIII). Para uma análise comparativa das duas noções, ver Kindleberger (1997; *Second Lecture*).

e manufatureiros modernos (Lewis, 1969). Contudo, permaneceria importante o capital externo para o financiamento nos países pobres, seja visando aumentar a produtividade em setores voltados ao consumo e uso domésticos, seja voltado às importações de bens de capital para criar e expandir a capacidade produtiva interna, com ambos os pilares sendo necessários para programas de desenvolvimento calcados na industrialização. Feita essa curta radiografia das contribuições de Lewis, passo ao próximo expoente da lista.

Agora, debruço-me sobre os aportes de Albert Hirschman, cuja contribuição-mor ao campo deu-se pela obra *The Strategy of Economic Development* (A Estratégia de Desenvolvimento Econômico, 1958). Assim como Prebisch, o autor constitui um exemplo interessante de como a experiência prática com as problemáticas econômicas as quais teve de lidar em sua vida profissional moldaram seu pensamento e reflexões sobre a natureza do planejamento: esteve envolvido pessoalmente na reconstrução da Europa no pós-guerra e posteriormente como conselheiro do governo da Colômbia.⁵⁵ Acreditava e defendia que o arranque de crescimento em determinada nação viria por meio de uma política industrial menos horizontal e setorialmente mais restrita, induzindo segmentos estratégicos a gerarem, propositalmente, excesso de capacidade e gargalos infraestruturais que, em seu turno, demandariam mais e novos investimentos para solucionar tais dificuldades (Hirschman, 1958).⁵⁶

Em certo sentido, era um dissidente dentre os economistas do desenvolvimento pregressos, que refletiram sobre processos de industrialização supostamente “equilibrados”. Acreditava que o próprio desequilíbrio de mercado poderia ser racionalizado e instrumentalizado para incentivar o desenvolvimento por duas grandes razões: o limite de recursos compelia inexoravelmente ao privilégio de determinadas áreas em detrimento de outras para

55 Um dos aprendizados decorrentes da experiência, segundo o próprio autor, seria constatar como as recomendações de políticas ortodoxas que centralizavam suas preocupações no combate à inflação em países subdesenvolvidos, com tantas mazelas sociais, eram na melhor das hipóteses ingênuas, socialmente negligentes e contraintuitivas do ponto de vista econômico de longo prazo (Hirschman, 1984: p.89).

56 A defesa das manufaturas justificava-se pela sua superioridade – esmagadora com relação à agricultura – para gerar encadeamentos produtivos, conceito que veremos adiante (Cardoso, 2018).

melhor aproveitamento⁵⁷; e indústrias com excesso de capacidade barateariam a produção e obteriam assim economias de escala pela diminuição dos custos, sendo a principal alavanca para investimentos (Hirschman, 1958; 1984). Tais razões também ilustram como, para o autor, os caminhos originais, “errados” ou não lineares, permeados por percalços e aprendizados, podem ser surpreendentemente benéficos ao desenvolvimento, opinião também partilhada por Gerschenkron, cujas contribuições analisaremos posteriormente (Hirschman, 1984: p.96; Cypher e Dietz, 2014; Cardoso, 2018).⁵⁸

Segundo Hirschman (1958: p.5), para quem o processo de transformação tange menos a encontrar combinações otimizando recursos e fatores de produção existentes e mais a mobilizar para propósitos desenvolvimentistas recursos previamente escondidos, dispersos ou mal utilizados, há três fatores que se coadunam no desenvolvimento desequilibrado.⁵⁹ São eles: complementaridade, onde o aumento da produção de um bem ou serviço gera demanda para outro; investimento induzido, onde inversões na indústria incentivam investimentos em outras, multiplicando e desencadeando efeitos positivos⁶⁰; e economias externas, sendo a apropriação por novos projetos de externalidades geradas por empreendimentos anteriores (Hirschman, 1958; Caps.1, 2 e 3).

Em vista dos três fatores aludidos, prossigo à compreensão de seu conceito mais importante na discussão do desenvolvimento desequilibrado, o de **enca-**

57 Ponto este que foi ratificado pelos autores vistos na Introdução. Em outro trabalho, Chang inclusive sumariza que “[...] in a world of limited resources and limited administrative capabilities, there is always going to be some degree of ‘selectivity’ involved in the conduct of industrial policy” (2006: p.36).

58 Hirschman destaca que é comum, no curso do desenvolvimento desequilibrado, surgirem inúmeros problemas como inflação, desajustes no BP e outros que não refletem necessariamente uma política econômica – fiscal, monetária e cambial – irresponsável, mas sim a não linearidade do processo (Hirschman, 1958, Cap. 9; 1984: p.103; Cypher e Dietz, 2014).

59 O argumento hirschmaniano foi trabalhado por Amsden em sua análise sobre a Coreia do Sul (1989) e será de particular valor para entendermos a primeira década de reformas institucionais chinesas e o alto crescimento inicial do país nos anos 1980.

60 Novamente, vemos como a consideração hirschmaniana do efeito da complementaridade dos investimentos se assemelha ao mecanismo do multiplicador keynesiano de emprego e renda, influência comum sobre quase todos os autores da Economia do Desenvolvimento analisados nesta subseção (Cardoso, 2018).

deamentos para frente e para trás.⁶¹ Os primeiros descrevem situações em que uma indústria vende ou distribui seus produtos para setores da economia mais próximos ao consumidor final, também buscando inseri-los como insumos em outras cadeias produtivas. Já os segundos aludem a expansão de determinada indústria, que requer fornecimento de insumos (*inputs*) de outras para continuar produzindo, como por exemplo os segmentos de minério de ferro e carvão que são encadeamentos para trás de um moinho de aço (Hirschman, 1958). Logo, para maior utilidade da estratégia nacional de desenvolvimento, é imprescindível que os investimentos sejam feitos preferencialmente nos projetos com maior potencial de tais encadeamentos.⁶²

Uma última observação pertinente sobre a obra de Hirschman é que ela atenta para como o desenvolvimento desequilibrado tenderá a se concentrar ou *clusterizar* em centros regionais geográficos específicos, com polos dinâmicos de crescimento que trarão a desigualdade intrarregional dentro do território como condição simultânea e inevitável do processo em si (Hirschman, 1958: p.186-7; Cardoso, 2018: p.79).⁶³

O quinto e último autor delineado nesta subseção é o historiador econômico russo Alexander Gerschenkron, que, embora não tenha sua inclusão no plantel desenvolvimentista do pós-guerra como algo consensual ou comumente referido, guardou com tais autores muitos diálogos, também com concordâncias e discordâncias.⁶⁴ Pelo fato de a ênfase de sua obra-mestra, “*Economic*

61 Há um diálogo fortíssimo entre tal noção de encadeamentos, principalmente a dos encadeamentos para trás, e o processo de industrialização por substituição de importações em sua fase “secundária” (Chi, 1990) em todas as quatro economias políticas investigadas neste livro, como demonstrarei nos próximos capítulos.

62 O conhecimento sobre o potencial de encadeamentos dos projetos se daria pela aplicação de matrizes insumo-produto, mostrando a influência das perspectivas do economista russo Wassily Leontief sobre Hirschman, ao menos no que diz respeito aos efeitos multiplicadores sobre a indústria (Cypher e Dietz, 2014).

63 Aqui é notória a analogia com o pensamento de outro economista do desenvolvimento, Simon Kuznets (1901-1985), o qual, por razões de escopo, não foi incluído na gama analítica que selecionei para o presente estudo.

64 Um exemplo de concordância é com o recém-analisado Hirschman e os conceitos de encadeamentos para frente e para trás, com saliência ainda maior no contexto do atraso econômico onde os mercados internos são irrisórios e os circuitos de “investimentos retroalimentados pelos próprios investimentos” podem vir a ser fundamentais para a sustentação

Backwardness in Historical Perspective” (1962), versar sobre as particularidades dos países atrasados e as condições que lhes proporcionariam adentrar em trajetórias ascendentes de desenvolvimento, reduzindo o hiato para as demais potências, sua seara intelectual é comum aos demais, sendo exatamente por isso proveitosa sua inclusão no bloco de discussão da subdisciplina.

Ao longo de seu livro, onde tece estudo comparativo rico e detalhado da variabilidade e elasticidade dos processos de industrialização ocorridos na periferia da Europa no século XIX, elabora uma abordagem que lhe permite mapear tendências particulares na natureza do desenvolvimento subsequente pelos distintos graus de atraso observados por determinados critérios (Gerschenkron, 1962).⁶⁵

Assim, formula proposições conforme as quais quanto mais atrasado o país em questão: mais provável sua industrialização se dar de forma descontínua com grande surto repentino da produção manufatureira; mais pronunciada a industrialização com base em grandes plantas de empresas; mais forte o destaque para bens de produção em comparação com bens de consumo; mais pesada a pressão sobre os níveis de consumo populacionais; maior a importância de fatores institucionais voltados a ampliar a oferta de capital em indústrias nascentes e provê-las com gestão mais centralizada; e, por fim, menos provável que a agricultura ofereça vantagens à indústria infante com base na produtividade do trabalho agrícola.⁶⁶

do surto industrialista inicial. Ademais, também incorporou aportes de Hamilton e List quanto à proteção das manufaturas nascentes (Gerschenkron, 1962).

65 Ao justificar sua abordagem, no final de seu livro, diz: “[...] the differences in the levels of economic advance among the individual European countries or groups of countries in the last century were sufficiently large to make it possible to array those countries, or group of countries, along a scale of increasing degrees of backwardness and thus to render the latter an operationally usable concept” (Gerschenkron, 1962: p.354).

66 Todas as proposições de Gerschenkron trazem perspectivas para o debate sobre o paradigma de economia política planificada que predominou na RPC entre 1949 e 1978, ciclo histórico onde a China fez sua revolução nacional e, partindo de níveis extremos de atraso e pauperismo, promoveu uma industrialização espelhada na soviética e nos segmentos intensivos em K. Aliás, o próprio Gerschenkron tece uma análise das possibilidades e limites da industrialização soviética no Capítulo 6 (pp.150-1) de sua obra, fornecendo *insights* comparativos nesse sentido.

Com base numa tipologia esquemática categorizando os países europeus em “avançados”, “moderadamente atrasados” e “muito atrasados”⁶⁷; percebe que, quanto maior o hiato ante os países ricos já constituídos, maior peso adquire a necessidade de ação política do Estado para viabilizar a oferta de capital e financiar o processo de desenvolvimento industrial. Isso se dá devido à ausência de acumulação prévia de capital como a que possibilitou a Revolução Industrial na Grã-Bretanha, onde o progresso antecedente e a disponibilidade de muitas fontes de riqueza convergiram favoravelmente na maior disposição dos empresários/burgueses em investirem em objetivos industrialistas (Gerschenkron, 1962).

Essa oferta de capital materializar-se-ia na forma institucional de grandes bancos de investimento sob égide governamental e ferrenho controle burocrático, conforme se vê pela história da industrialização na Europa (Gerschenkron, 1962; Kemp, 1985).⁶⁸ Conceber sistemas financeiros estatais capazes de substituir, no início dessas trajetórias de desenvolvimento, núcleos empresariais consolidados e sistemas financeiros privados era ainda mais importante ante a necessidade de industrialização de bens de capital e segmentos mais complexos necessitando mobilização de muitos recursos ou formação sólida de poupança. O “Estado-financiador”, portanto, era a única saída enquanto empreendedor-substituto (Paula e Jabbour, 2016).⁶⁹

Assim, por meio da introdução de crédito de longo prazo e instituições como poderosos órgãos dentro de organizações corporativas, os grandes bancos (sejam governamentais ou privados) adquiriram formidável ascensão sobre as empresas industriais, não só via controle financeiro, mas também por

67 Importante frisar que o próprio autor explicita que a terminologia visa unicamente mapear similaridades interespaiais no desenvolvimento industrial, não guardando qualquer relação com o etapismo presente em diversos autores da Economia do Desenvolvimento, como Walt W. Rostow, como se houvesse um caminho definido ao progresso ou “leis inescapáveis” do desenvolvimento econômico (1962: p.355; Paula e Jabbour, 2016).

68 Não é irrisório denotar que o século XIX na Europa, onde pulularam as experiências de desenvolvimento retardatárias, foi também marcado pela proliferação de bancos comerciais e instituições financeiras de grande porte, voltadas a financiar portfólios industriais inspi-radas, segundo o autor, pelo *Crédit Mobilier* da França (Gerschenkron, 1962).

69 Como Amsden (2009: p.227-9) destaca, também a partir dessa perspectiva sobre a neces-sidade do Estado financiador das indústrias locais, os bancos de desenvolvimento foram ainda mais importantes no contexto do pós-guerra do que no recorte histórico utilizado por Gerschenkron.

decisões gerenciais diretas. E, sendo centralizados, perceberam rapidamente as oportunidades oriundas da cartelização, imbricando-se junto a empresas manufatureiras e tornando-se um instrumento marcante e específico dos países atrasados (Gerschenkron, 1962).⁷⁰

A conclusão mais importante derivada por Gerschenkron (1962: p.44) a partir dessa reconstituição alude ao fato de as trajetórias dos países retardatários não seguirem repetições exatas do caminho inicial britânico, mas desvios relativamente “ordenados”, desconstruindo a ideia de pré-condições imutáveis levando ao desenvolvimento de forma equânime sob qualquer circunstância (Paula e Jabbour, 2016). E o ponto mais curioso, influenciando o pensamento de autores do EDLA como Amsden (1989; 2009), é que, em tal empreitada “desviantes”, os países atrasados contam com uma vantagem que estava ausente para os pioneiros avançados/ricos: a própria existência desses últimos. Ou seja, os retardatários possuem um modelo de ação; e, mais importante, uma fonte de tecnologias, capital e trabalho qualificado para atingirem a fronteira e o aprendizado rumo ao progresso técnico. A existência desses capitais e tecnologias de fora eliminam, assim, o problema da acumulação original, reduzindo a relevância da riqueza previamente criada.

Uma última observação pertinente acerca do autor russo é a de que tais vantagens do atraso não são, por si mesmas, requisitos suficientes ao desenvolvimento se não aproveitadas por coalizões políticas e projetos nacionais com instituições favoráveis nos momentos históricos “precisos”, como exemplifica pelos fracassos relativos dos casos da Itália e da Bulgária. Em suma, as vantagens do atraso podem rapidamente virar desvantagens, de modo que as variáveis políticas importam.

Assim, desmistifica possíveis interpretações de que o desenvolvimento se daria facilmente em países subdesenvolvidos, com a metáfora de que o “ônibus

70 Todo o período foi acuradamente descrito por Hobsbawn (1998) como a fase do “capitalismo monopolista”, onde avançaram formas cartelizadas de organização dos mercados e da atividade econômica, tanto com relação às grandes empresas comerciais e industriais como com relação ao setor bancário, levando a uma tendência quase geral a oligopólios e um pequeno número de gigantescas instituições financeiras absorvendo as menores. Tal período histórico de concentração dos bancos e sua oligopolização e “apropriação” de muitas das atividades industriais, embora com um enfoque analítico completamente distinto, também foi muito bem destacado no Capítulo 2 da obra de Lenin (2008).

que conduz uma nação ao longo de seu grande arranque de industrialização às vezes vem em horários estranhos e pode ser perdido. E o próximo pode não ser tão grande, conveniente ou rápido como o predecessor” (Gerschenkron, 1962: p.363; tradução nossa), afetando decisivamente o caráter da trajetória seguinte.

Concluída a elucidação dos autores, é interessante denotar como todos, a despeito das distintas inovações teóricas no bojo da subdisciplina, tinham por ponto comum a industrialização como o caminho inescapável de transformação das estruturas produtivas e econômicas dos países atrasados, ainda que buscada por diferentes instrumentos e caminhos particulares. No Quadro 3, recapitulo as motivações que me fizeram trazê-los à tona para o presente estudo comparativo e também suas concepções que ressurgirão ao longo deste trabalho.

Quadro 3 - Construtos teóricos tomados de autores da Economia do Desenvolvimento

Principais aportes aproveitados	
Paul Rosenstein-Rodan (1943)	- Desenvolvimento é produto da distorção do sistema de preços de mercado e investimentos complementares em bloco na indústria para gerar um “Grande Empurrão”, via políticas de qualificação laboral, incremento de tecnologias e subsídios. - Duas vias de industrialização daí derivam: Modelo russo (autárquico; autossuficiente; verticalmente integrado e baseado na restrição ao consumo da população); e integração via DIT (permite aproveitamento de capitais, tecnologias e mercados estrangeiros).
Hans Singer (1949)	Desenvolvimento como alteração das estruturas produtivas dualistas via industrialização, evitando efeitos perniciosos dos investimentos estrangeiros (induzindo especialização primária e comércio exterior (TdT declinantes).
Arthur Lewis (1954)	Transformação econômica consistindo na interlocução entre o setor “moderno” (industrial) e o “atrasado” (rural) aproveitando oferta ilimitada de MDO para ampliar o lucro como parcela da renda nacional e assim induzir mais investimentos na indústria.
Albert Hirschman (1958)	- Desenvolvimento econômico irá advir de uma política industrial com ênfase num pequeno número de setores capazes de gerar o maior número de encadeamentos (para frente e para trás) possível, retroalimentando mais investimentos; - Desenvolvimento tem caráter geograficamente concentrado.
Alexander Gerschenkron (1962)	- Quanto maior o atraso do país em questão, maior importância assume o papel do Estado, atuando principalmente como financiador e “empresário substituto” por meio de grandes bancos públicos de fomento para investimentos industrialistas; - Quanto maior o atraso do país em questão, mais provável que sua industrialização se dê de forma descontínua, assentada em grandes empresas focadas em bens de produção (ênfase em bens de capital) em detrimento de bens de consumo. Nessa via, o desenvolvimento contará menos com auxílio da produtividade da agricultura. - Maior vantagem do atraso é existência de países desenvolvidos como fontes de capitais, tecnologias e aprendizado.

Fonte: O autor, 2022.

A seguir, devoto a última subseção às considerações sobre o pensamento estruturalista da CEPAL, galvanizados pelo vanguardista Raul Prebisch e suas contribuições sobre formas de superar a condição periférica de países subdesenvolvidos. Após as reflexões, adentro enfim a análise da realidade própria do Leste Asiático tal como vista pela literatura institucionalista canonizada do Estado Desenvolvimentista.

1.1.3. O Estruturalismo Cepalino

Ao longo desta seção, onde delineei pensadores que dedicaram suas trajetórias acadêmicas e profissionais a teorizar alternativas de mudanças e cursos de ação no quadro de referência dos regimes produtivos dos países atrasados, sejam eles da Europa Oriental, América do Norte ou América Latina, encerro trazendo o importante pensador argentino Raul Prebisch (1901-1986). Prebisch foi um autor canonizado por seu ensaio “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas”, depois popularizado como o “Manifesto Latino-americano”.⁷¹ Considerado por muitos o “pai do desenvolvimento na periferia”, detém uma história intimamente associada e confundida com os rumos seguidos pela própria CEPAL, criada em 1948 como um braço constitutivo das Nações Unidas inaugurando a escola estruturalista de pensamento latino-americano (Kay, 1989; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004; Nery, 2011; Cypher e Dietz, 2014; Gala, 2017; Cardoso, 2018). Nos parágrafos seguintes, comento a relevância da comissão e seu estruturalismo para a reflexão crítica não só latino-americana como periférica para depois destacar o quinhão intelectual do autor tomado em fases seguintes desta pesquisa.

Prebisch e cepalinos argumentavam que os países menos desenvolvidos da periferia eram institucional, social e estruturalmente distintos das nações industriais no centro, o que de início tornava a teoria econômica ortodoxa (e também alguns pressupostos da própria Economia do Desenvolvimento) inaplicável e, portanto, a destituía de validade universal (Prebisch, 2011;

71 O ensaio foi escrito originalmente em 1949 (mesmo ano em que Singer apresenta seu artigo com reflexões parecidas) como parte do documento “Estudio económico de la América Latina 1948”, da CEPAL. Este último pode ser consultado na íntegra em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1002>.

Mantega, 1990). Tampouco acreditavam na teoria ricardiana das vantagens comparativas e alegados benefícios do livre comércio entre nações, advinda da especialização produtiva (Prebisch, 2011: p.103; Kay, 1989; Cypher e Dietz, 2014).⁷² Os esforços de teorização da CEPAL, partindo inicialmente da corroboração empírica das insuficiências das perspectivas ortodoxas, vão dando forma a um conjunto de ideias relativamente coerente configurando – naquele momento – uma revolucionária visão da nova realidade global onde seus quadros teóricos estavam inseridos (Rodríguez, 1981; Kay, 1989; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004; Cypher e Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

O pilar teórico da comissão, e o que mais se fez presente em seus trabalhos oficiais, era o da **dicotomia centro-periferia**, sob a qual jazia subjacente a **dialética desenvolvimento/subdesenvolvimento**, como será visto adiante (Bielschowsky, 2004). Tal concepção é, ao mesmo tempo, o ponto de partida do pensamento cepalino mas também de chegada, uma vez que veio a ser articulada a partir de uma série de ideias decantadas desde pouco antes de 1949 (Mantega, 1990; Cardoso, 2018). Tais ideias foram provenientes da experiência prática direta que Prebisch teve como assessor dos Ministérios da Fazenda e da Agricultura e como diretor do Banco Central em seu país durante as décadas de 1920 e 1930: a Crise de 1929 e os efeitos da Grande Depressão foram agudos a ponto de a Argentina abandonar o Padrão Ouro e adotar controles cambiais por parte do Estado (Prebisch, 2011).⁷³

Um dos maiores desafios defrontados pelos países pobres era a deterioração dos TdT que jogava as nações periféricas num quadro crônico de endividamento e dependência com relação ao centro manufatureiro, naquele momento ainda

72 Por volta da década de 1940, período em que Prebisch e também Singer – embora com menos sistematicidade e abrangência – mais se debruçam analiticamente, um dos maiores propagadores da teoria do livre comércio e especialização das nações nas atividades de “vocação natural” era Paul Samuelson (1915-2009), que aplicava os pressupostos clássicos ao comércio exterior dando contorno mais elaborado à lei das vantagens comparativas e refinando as ideias de autores pregressos como Bertil Ohlin (Samuelson, 1948; Mantega, 1990). Para uma sintética elucidação das ideias de Samuelson, novamente, ver Carvalho e Silva (2004; Capítulo 2 - Seção 2.4).

73 Tais controles, inclusive, seriam instrumentos importantíssimos da ISI na região, principalmente para administrar a pauta de importações (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Cypher e Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

liderado pela Grã-Bretanha.⁷⁴ Mas, com a substituição de sua hegemonia pela dos EUA, chamou a atenção de Prebisch e dos teóricos cepalinos o caráter mais protegido da própria economia estadunidense e a persistente diminuição do seu coeficiente de importações de bens de fora com aumento da renda nacional, trazendo consequências positivas em termos de uma menor transmissão das oscilações da economia interestatal capitalista (Prebisch, 2011). Tal exemplo contribuiu muito para sua percepção quanto à importância da industrialização substitutiva como um meio de blindar os países de desajustes no Balanço de Pagamentos (BP) (Rodríguez, 1981).

Quanto à dicotomia centro-periferia, esta foi empregada por Prebisch e pela CEPAL como categorização das economias políticas nacionais aludindo aos distintos desafios enfrentados por cada uma na DIT e suas respectivas capacidades para defender os preços de seus produtos e exportações, principalmente nas fases recessivas mundiais. Ficava demonstrado, assim, como a periferia não contava com as mesmas armas de intervenção e regulamentação dos centros cíclicos (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Cypher e Dietz, 2014).

Mas tal dicotomia é mais rica teoricamente que isso e vai além, tendo duas possíveis definições, uma estática e outra dinâmica. A primeira define o centro enquanto grupo pioneiro nas tecnologias capitalistas modernas de produção e uma periferia cuja produção permanece atrasada tanto do ponto de vista tecnológico quanto organizativo-institucional, com o progresso técnico restrito apenas ao setor básico fornecedor de matérias-primas às nações industriais. Já segundo a definição dinâmica, ambas as partes são entendidas como produto da forma assimétrica de difusão dos ganhos da economia mundial num sistema de desenvolvimento desigual onde um centro complexo homogêneo contrasta com uma periferia especializada e heterogênea (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981).⁷⁵

74 Para Prebisch (2011), a deterioração dos TdT, por definição, implicava que o poder de compra de bens industriais contido em uma unidade de bem primário exportado se reduz com o transcorrer do tempo, tendo por efeito as rendas médias entre centro e periferia se diferenciando ainda mais e implicando enriquecimento do primeiro grupo em detrimento do segundo.

75 Essa heterogeneidade estrutural da periferia, contendo aportes análogos ao dualismo de Singer, destaca a divisão interna dentro dos próprios setores econômicos entre um estrato moderno e outro tradicional polarizados, podendo ser mitigada com políticas redistributivas de renda para fomentar um mercado interno de massas (Kay, 1989). O conceito seria depois refinado por Tavares (1972) e Pinto (1973).

Essa dinâmica de desenvolvimento assimétrico opera por dois vetores primordiais. Primeiro, pela distribuição desigual dos frutos do progresso técnico, cuja incorporação é mais acelerada nos centros industriais do que nas nações primário-exportadoras. Assim, é presumível que a renda aumente mais nos países centrais, por serem mais industrializados, em comparação com os periféricos, menos industrializados, já que, como consensualmente comprovado pelas literaturas não ortodoxas a partir de dados empíricos, a produtividade é maior no setor secundário/manufatureiro do que no primário. E segundo, pela já destacada deterioração dos TdT, ocorrida pela diferença na elasticidade-renda da demanda por importações no centro e na periferia (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Kay, 1989; Cardoso, 2018).

Sobre os termos de intercâmbio, é válida uma melhor elucidação de sua dinâmica, pois suas oscilações ocorrem pela coadunação de elementos complexos: mesmo diante de aumentos grandes da renda nos países ricos, há pouco impacto no consumo de bens primários, pois são básicos e com grau de saciedade bem estabelecido. Ou seja, sua demanda é inelástica. Em outras palavras, um eventual aumento de renda no centro não seria utilizado para comprar mais alimentos. Já nos países periféricos, nos momentos de expansão, o aumento da renda amplia a demanda por bens manufaturados de fora, cuja produção doméstica não existe, gerando frequentes déficits comerciais e de BP (Prebisch, 2011; Cardoso, 2018).

Além disso, há outros fatores estruturais e produtivos em jogo: nos países periféricos, durante fases expansivas, os lucros aumentariam, mas os salários não tanto, reflexo em parte da superabundância ou oferta ilimitada de MDO dotando de menor poder de barganha os trabalhadores – e ampliando a distribuição disfuncional da renda. Nas fases recessivas, entretanto, os salários cairiam bastante, pelo mesmo motivo. O inverso opera nos países ricos, onde a maior organização sindical evita perdas salariais substantivas e consegue aumentos em ciclos de bonança (Prebisch, 2011). Ou seja, os distintos mundos laborais compreendem uma variável política intrínseca à performance dos TdT. Já produtivamente falando, a organização industrial oligopolista dos países ricos permite que os empresários manufatureiros ocupem o rol de *price makers* (fazedores de preços), enquanto a periferia fica relegada ao papel de

price takers (tomadores de preço), com pouco poder decisório ante o cenário internacional.

É por essa dinâmica que os TdT vão se revelando injustos e o mecanismo de “preços de mercado” acirra desigualdades interestatais existentes, com todos os contributos citados formando a **Hipótese Prebisch-Singer** (Rodríguez, 1981; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004; Cypher e Dietz, 2014; Cardoso, 2018).

Tentar equacionar tal problema não seria tarefa fácil. Suprimir o fluxo do comércio internacional, por mais desarmonioso que ele seja, tampouco resolveria a questão, pois ele continua sendo indispensável à renda das economias periféricas. Os países do centro possuem tecnologias homogêneas e estruturas produtivas “completas”, fabricando uma gama variada de bens elaborados. Já os países subdesenvolvidos, focados em bens primários como gêneros agrícolas e minerais, continuam dependentes do comércio exatamente pelo fato de, somente por meio dele, poderem obter bens que – ainda – não são capazes de produzir internamente. No que tange à ISI, alguns desses bens adquirem importância estratégica ainda maior. Isso mostra como Prebisch – ou outros autores da CEPAL que lhe sucederam – em nenhuma ocasião advogaram o “fechamento” das economias como solução (Prebisch, 2011; Cardoso, 2018).⁷⁶

Tanto na perspectiva de Prebisch quanto na cepalina, encontrando algum eco em teorias do crescimento de neoclássicos e keynesianos, o desenvolvimento compreende uma elevação do padrão de vida das massas da sociedade por meio de um processo de acumulação estreitamente ligado ao progresso tecnológico onde se obteria gradualmente maior densidade de capital (por trabalhador empregado na indústria, transportes e mesmo a produção primária) e aumento da produtividade do trabalho (Prebisch, 2011: p.99). A “inovação” cepalina, não tão inovadora assim se considerarmos os aportes de List sobre os sistemas nacionais de economia política, foi não pensar países isoladamente, mas sim dentro de uma dinâmica de integração interestatal permanente junto à DIT (Rodríguez, 1981).

⁷⁶ “Quanto mais ativo for o comércio exterior da América Latina, maiores serão as possibilidades de aumentar a produtividade de seu trabalho, por meio de intensa formação de capitais. A solução não está em crescer à custa do comércio exterior, mas em saber obter, de um comércio exterior cada vez maior, os elementos propulsores do desenvolvimento econômico” (Prebisch, 2011: p.97).

Para lograr uma mudança de paradigma, não haveria, portanto, outro caminho senão a industrialização, vindo *pari passu* com a urbanização, diversificação e maior complexidade da matriz produtiva e da própria estrutura societal. Tal mudança não ocorreria pelo livre jogo das forças de mercado, mas por políticas deliberadas de planificação objetivando aumentar substancialmente a produtividade e a renda nacional, alocando recursos não em segmentos agroexportadores, mas sim em manufatureiros domésticos capazes de reter o progresso técnico (Prebisch, 2011; Rodríguez, 1981; Mantega, 1990; Bielschowsky, 2004).

Prebisch, no entanto, também reconhece a importância do setor primário enquanto fonte de divisas para a importação de máquinas e equipamentos indispensáveis à modernização da estrutura produtiva (Prebisch, 2011; Cardoso, 2018). Ao Estado, novamente, cabe o rol de agente racionalizador, com incumbência de intervir diretamente para prover a infraestrutura necessária à expansão das atividades industriais e canalizar recursos para atividades prioritárias, promovendo a acumulação de capital sob bases produtivas nacionais (Mantega, 1990).

Reiterando este tópico, também destaco que, assim como autores da Economia do Desenvolvimento, Prebisch não antagonizava investimentos estrangeiros como fonte de poupança externa, reconhecendo sua essencialidade dado o fato de muitas nações periféricas não deterem recursos suficientes para progredirem no curso – longo e pedregoso – da industrialização (2011: p.126). Eles se mostrariam especialmente relevantes para o fornecimento de insumos ou bens de capitais imprescindíveis para adensar de tecnologias o parque manufatureiro interno, em especial no setor da indústria de transformação. Contudo, deveriam ter caráter apenas transitório e aplicados conforme o planejamento estratégico tutelado pelas forças políticas nacionais (Mantega, 1990; Cardoso, 2018).

Essa visão se acopla à sua teoria do desenvolvimento no contexto das nações periféricas, segundo a qual inovações tecnológicas não percorrem o mesmo trajeto das nações centrais, devendo ser apropriadas via aprendizado para tolher os laços de dependência e aumentar a autossuficiência dos países em bens de consumo e de capitais. Caso contrário, suas debilidades socioeconômicas e do

tecido social seriam agravadas, acentuando a especialização primária, como também afirmou Singer (Cardoso, 2018: p.122).

Também avulto que Prebisch não concebia a industrialização por via unidirecional e simples, mas como um percurso prófugo e com potenciais contradições, exacerbadas pelas condições específicas de cada país da periferia. A primeira dessas contradições diz respeito, em linha com a pauta teórica explorada por Lewis, à configuração de superabundância de MDO marcante dessas industrializações, peculiares à sua especialização e heterogeneidade estrutural. Por serem muitas vezes obrigados ao uso de técnicas intensivas em capital, insuficientes para absorverem a força de trabalho dada a dotação relativa de fatores nos países pobres, a demanda por trabalhadores não acompanharia a oferta na mesma medida, de modo que o desemprego subsistiria estruturalmente exceto se mitigado por políticas sociais e instituições visando tal objetivo (Rodríguez, 1981; Cypher e Dietz, 2014).

Lewis e Prebisch, debruçados sobre a questão do excesso de MDO constituído no enorme contingente populacional vindo do campo e das atividades de subsistência, extraem diferentes conclusões: o primeiro vê em tal força laboral condição favorável à industrialização por permitir aumento dos lucros acima dos salários; já o segundo vê uma oportunidade de mercado consumidor interno capaz de dinamizar a economia nacional.

Outras contradições seriam a inadequação de tecnologias e a estrutura concentrada de terras marcante na agricultura periférica, dominada pelo grande latifúndio contribuindo ainda mais para o desemprego, a baixa oferta de gêneros agrícolas para o mercado interno e os baixíssimos salários de subsistência. Tais elementos de precarização da vida social fizeram Prebisch, ainda que timidamente, e os teóricos cepalinos defenderem um programa amplo de reforma agrária (Prebisch, 2011: p.430-431; Rodríguez, 1981; Kay, 1989; Mantega, 1990).

A questão ganha especial relevância neste estudo comparativo que conduzo pelo fato de os quatro países asiáticos abarcados, alguns com iguais e outros com distintas razões e fatores políticos e sociais compelindo para tal, terem empreendido reformas amplas de suas estruturas agrárias com funcionalidades específicas para seus modelos de desenvolvimento e industrialização. Voltarei a esse ponto nos capítulos subsequentes.

Até aqui, percorremos a gênese do pensamento desenvolvimentista e seus construtos e preocupações para uma agenda de transformação estrutural da realidade da pobreza e subdesenvolvimento, marcas de uma dinâmica econômica global e DIT que são, por excelência, desiguais nos seus resultados e tendências. Todos esses autores, com algumas influências teóricas em comum, atentaram para diversas pautas propositivas de mudança econômica e social, mas convergiram na defesa da industrialização coordenada pelo Estado como única forma de logrã-la. É ciente desses pontos que, na próxima seção, passo à radiografia da literatura institucionalista debruçada sobre o tipo ideal do EDLA no que tange aos casos mais proeminentes do Leste Asiático (Japão, Coreia do Sul e Taiwan, apresentados na ordem cronológica dos textos clássicos), tidos por mais exitosos exatamente por terem realizado o alcance de renda e tecnológico com relação aos países centrais industrializados.

1.2. O Estado Desenvolvimentista no Leste Asiático: Trajetórias de modernização periféricas na segunda metade do Século XX e a literatura consagrada sobre Japão, Coreia do Sul e Taiwan

Aqui, encaminho-me enfim ao mapeamento das experiências práticas e históricas mais canônicas de industrialização retardatária no pós-guerra, focando um recorte espacial que circunscreve a região do Leste Asiático e tendo o eixo analítico centrado em Japão, Coreia do Sul e Taiwan. Os três casos se notabilizaram como nações que alcançaram sucesso em seus processos de mudança estrutural e que ampliaram seus tecidos produtivos com segmentos manufatureiros importantes e competitivos.⁷⁷

Como já mencionei, o termo desenvolvimentismo é bastante plural e pode vir a se referir tanto a contribuições teóricas e analíticas de Hamilton e List, da

⁷⁷ Durante as décadas de 1960 e 1970, por exemplo, os Produtos Internos Brutos (PIB) de Japão (que já acelerava desde a década anterior), Coreia e Taiwan cresceram, respectivamente, as cifras de 7%, 10,43% e 10%. Junto com essas elevadas taxas de crescimento econômico, ocorria forte volume de investimentos e formação bruta de capital fixo. O êxito dessas trajetórias de *catching-up* evidencia-se pelo fato de, já em fins da década de 1980, a participação de bens manufaturados em suas pautas exportadoras exceder 90% e também seus níveis de PIB per capita serem largamente superiores à média mundial para os três casos (Republic of China, 2016; World Bank, 2019).

Economia do Desenvolvimento e do estruturalismo da CEPAL quanto a práticas históricas concretas de política econômica, como é o caso da tipologia do EDLA nas ciências sociais, sistematizada por uma notável literatura institucionalista proeminente a partir dos anos 1980 e que examino nos parágrafos a seguir (Fonseca, 2014).

É necessário destacar aqui que a alusão pioneira ao Estado Desenvolvimentista não veio exatamente dessa literatura, mas sim de dois “dependentistas”: Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, no livro “Dependência e Desenvolvimento na América Latina” (1970: p.108). Os teóricos apontam os casos do México e do Chile como ilustrativos acerca do Estado enquanto principal força motriz da industrialização, reunindo em seu projeto político setores urbanos médios e populares de modo a criar um mecanismo rápido de acumulação de capital. Contudo, vamos nos desvencilhar de tal obra e focar a literatura aplicada ao contexto histórico da Ásia propriamente, tal como despontou na década subsequente, tratando de forma mais coesa os pressupostos e elementos institucionais componentes daquelas experiências. Afinal, são as que interessam nesta pesquisa.

Em 1982, diante do incontestado sucesso alcançado pelo Japão em sua reconstrução após a Segunda Guerra Mundial e sua ascensão nas cadeias produtivas globais, Chalmers Johnson publicou a obra clássica “MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975”. Nela, tentou identificar os principais ingredientes políticos e desenhos organizacionais responsáveis por tal trajetória virtuosa. Foi o primeiro relato analítico aplicando efetivamente a noção de Estado Desenvolvimentista ao contexto do Leste Asiático (Fiori, 2014).

O autor descreveu o papel do Estado enquanto principal engrenagem política facultando o desenvolvimento de países de industrialização tardia, por meio de, por exemplo, intervenção pública discricionária consciente e consistente priorizando a produtividade, listagem de setores prioritários e execução de estímulos e subsídios a eles vinculados e centralização do crédito em instituições financeiras públicas para fornecer incentivos fiscais (Johnson, 1982).

Para efetivar as medidas descritas, **quatro grandes condições institucionais se fariam necessárias:** 1^a) uma tecnoburocracia competente responsável pela

formulação, implementação e supervisão de uma política industrialista racional e enfática sobre setores designados como estratégicos; 2^a) um sistema político doméstico onde os Poderes Legislativo e Judiciário tenham pouca capacidade de introduzir pontos de veto à agenda do Executivo; 3^a) uma política estatal intervencionista em conformidade com uma economia de mercado, via diretrizes indicativas e “orientação administrativa”; e, finalmente, 4^a) uma pequena agência-piloto de planejamento vanguardista para estabelecer metas visando a aceleração industrial e detentora do controle direto ou indireto dos fundos governamentais de modo a alocá-los conforme necessidades de implementação a nível micro (Johnson, 1982: p.314-320; 1999: p.38-39).

Tal agência, no caso do Japão, foi o Ministério do Comércio Internacional e Indústria (*Ministry of International Trade and Industry* ou MITI), principal braço de planejamento do governo e responsável por reunir as elites empresariais em torno do projeto de desenvolvimento nacional estabelecido originalmente por Shigeru Yoshida e pelo Partido Democrático Liberal (PLD) a partir dos anos 1950, fomentando uma estrutura de gigantes conglomerados industriais denominados *Keiretsus* (Johnson, 1982; 1999; Bagchi, 1987; Wade e White, 1988).

Esses conglomerados industriais representavam um novo – cartelizado e altamente protegido – formato institucional para as empresas do país após a reconfiguração dos antigos *Zaibatsus*, sendo guiados administrativamente com a ajuda do governo via MITI a partir da *Lei de Controle de Indústrias Importantes* (“*Important Industries Control Law* ou *Principal Industries Control Law*”) de 1931 (Johnson, 1982). Em associação íntima portanto com os *Keiretsus*, o MITI traçou planos e desenhos industriais para vários setores da economia, identificando tecnologias estratégicas ocidentais imprescindíveis e ajudando firmas nacionais a obterem-nas ao menor custo possível. Fez isso principalmente por meio do arcabouço institucional e regulatório pertinente às *joint ventures* para aproveitar a expertise trazida pelo investimento externo direto (Bagchi, 1987), tendo sido o caso de empresas como a Sony e a Matsuhita, por exemplo.

Assim, o Japão teria se “reindustrializado” no pós-guerra a partir de uma agenda programática centrada na violação explícita das vantagens comparativas e deliberadamente privilegiando/focando determinados segmentos

manufatureiros de modo a antecipar mudanças nas oportunidades do mercado global e nos preços relativos (Bagchi, 1987).

O MITI, assim como o Conselho de Planejamento Econômico da Coreia do Sul (*Economic Planning Board* ou EPB) que será discutido posteriormente, ilustra o caráter estratégico proativo que uma burocracia relativamente insulada e tecnocrática no sentido weberiano – conforme os autores de tal literatura – poderia adquirir (Evans, 1995). Nas próprias palavras de Chalmers Johnson:

[...] deve ser apontado que a operação efetiva do estado desenvolvimentista requer que a burocracia direcionando o desenvolvimento econômico seja protegida de todos [...] de modo que possa determinar e lograr prioridades industriais de longo alcance. Um sistema onde toda a gama de grupos de pressão existentes em uma sociedade aberta e moderna detém acesso efetivo ao governo certamente não logrará o desenvolvimento econômico, ao menos sob os auspícios oficiais, independentemente de quais outros valores possa compreender. O sucesso da burocracia econômica em preservar sua influência preexistente mais ou menos intacta foi, portanto, pré-requisito para o sucesso das políticas industriais dos anos 1950 (1982: p.44, tradução nossa).

Alice Amsden, por sua vez, lançou em 1989 o também clássico livro “Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization”, a fim de mapear a trajetória de modernização e *catching-up* de outro país asiático, sob o regime militar do General Park Chung-Hee (1963-1979).⁷⁸ Na obra, mostra como o Estado sul-coreano adquiriu um caráter eminentemente “empreendedor”, introduzindo novos produtos e processos em seu próprio contexto produtivo, aprendendo com práticas e *know-how* ocidentais (Amsden, 1989).

Pondo sob escrutínio a lógica política e econômica da dinâmica de crescimento do país, ela mostra que embora pequenas empresas com menores exigências de capital tenham permanecido sob a esfera privada para realizar suas atividades, não é possível falar das grandes empresas – os conglomerados coreanos *Chaebols* – sem mencionar as capacidades de planejamento e coordenação nas mãos do Estado (Amsden, 1989). Todas as principais tarefas produtivas nas décadas de 1960 e 1970 derivaram diretamente da intervenção

⁷⁸ Durante seu governo, para além da diversificação industrial que será discutida mais adiante, o PIB per capita da Coreia do Sul saltou de US\$ 146,23 para US\$ 1.773,52, tendo crescido a uma taxa de quase 10% ao ano (World Bank, 2019).

governamental, como a percepção de novas oportunidades econômicas, avaliação e socialização de riscos, comando sobre recursos financeiros, recrutamento e treinamento de pessoal e o próprio vínculo entre fornecedores e compradores.

A política industrial foi materializada quase inteiramente por iniciativa do Estado: se na década de 1950 a Coreia estava institucionalmente desorganizada e sob controle de potências estrangeiras devido à guerra, a promoção de novas atividades industriais nas décadas de 1960 e 1970 veio da orientação e diretrizes da esfera pública nacional (Amsden, 1989: p.80). O governo alavancou projetos de substituição de importações em setores como cimento, fertilizantes, refino de petróleo, fibras sintéticas e têxteis, passando depois para indústrias pesadas com ênfase nos setores petroquímico e naval.

Tudo isso foi possível graças ao papel visionário desempenhado pelo já mencionado *Economic Planning Board*, órgão burocrático tomador de decisões – em certo sentido análogo ao MITI japonês – e formulador unilateral dos planos quinquenais que estabeleciam as metas de alocação de recursos e prazos para a materialização de projetos em consonância com a classe empresarial infante (Amsden, 1989).

Em 1990, finalmente, Robert Wade reexamina as experiências do Japão e da Coreia do Sul adicionando ainda uma análise sobre a ilha de Taiwan, onde o governo de Chiang Kai-shek – ou Jiang Jieshi – e do Guomindang/Kuomintang (KMT) foi capaz de desenvolver as forças produtivas nacionais, canalizando investimentos públicos para setores-chave e fomentando a exportação de manufaturas. Concomitantemente, operava um pesado protecionismo desses setores frente à concorrência externa e contribuía para que se apropriassem de novas tecnologias por meio de aprendizado e parcerias com firmas estrangeiras, promovendo a acumulação com fortes subsídios e forte corporativismo (Wade, 1990).

Com uma perspectiva de economia política radicalmente antípoda à visão neoclássica e suas Teorias de Livre Mercado, segundo as quais o governo deveria se limitar apenas a funções como a manutenção da estabilidade monetária, contratos legais, provisão de bens públicos, eliminação de distorções de preços e de falhas de mercado, o autor estabelece a Teoria do Mercado Governado (*Governed Market Theory* ou GM) como explicação para o sucesso do Leste

Asiático e complemento à literatura do Estado Desenvolvimentista.⁷⁹ Segundo a tese, corroborada pela literatura citada (incluindo Johnson e o destaque para o Japão enquanto pioneiro), o paradigma relacional entre governo e empresas na região foi definido pelo papel de liderança do Estado. Com isso, vantagens competitivas internacionais foram criadas deliberadamente para favorecer indústrias nascentes e orientar o desenvolvimento de certas áreas ligadas à fronteira tecnológica e de crescimento da economia global (Wade, 1990).

O principal obstáculo à interpretação neoclássica da compreensão das economias políticas da região é sua preocupação excessiva em antagonizar a ocorrência e a não ocorrência do desenvolvimento de mercados privados e liberalização sem um foco detalhado do caráter, grau e qualidade de tais rotas liberalizantes (Wade e White, 1988). Japão, Coreia do Sul e Taiwan podem ser economias de mercado no sentido de que suas atividades produtivas são executadas por empresas privadas orientadas à lucratividade, mas o Estado sempre racionalizou e interveio diretamente na determinação de quais setores e atividades seriam mais rentáveis a cada momento.⁸⁰

A perspectiva de Wade (1990) acerca do Mercado Governado (GM), reunindo contribuições analíticas tanto da perspectiva do EDLA – que para ele era mais uma interpretação histórica do que propriamente uma teoria comparativa – quanto da Economia do Desenvolvimento, detém três níveis explicativos para o sucesso da região:

79 De acordo com a Teoria do Livre Mercado (*Free Market Theory* ou FM), os países do Leste Asiático em questão foram mais bem-sucedidos do que outros novos países industrializantes (*Newly Industrializing Countries* ou NICs) devido a uma suposta falta de intervenção do Estado, especialmente em relação ao comércio exterior, com o governo se concentrando apenas em proporcionar um ambiente favorável para os empresários investirem seu capital (Balassa, 1982). Já conforme a Teoria do Livre Mercado Simulado (*Simulated Market Theory* ou SM), há de fato um reconhecimento da intervenção governamental, mas visando apenas corrigir distorções de preços ou outras causadas por políticas diversas (controle de importações e retração financeira, por exemplo) ou viabilizar estratégias exportadoras (Wade, 1990: p.22-23).

80 “Essa abordagem procedeu do reconhecimento de que algumas indústrias e alguns produtos são mais importantes para o crescimento futuro da economia do que outros, e houve uma tentativa de, nas palavras japonesas, ‘concentrar.... capital escasso em indústrias estratégicas’” (Wade e White, 1988: p.6-7, tradução nossa).

1. Investimentos produtivos em segmentos estratégicos capazes de agregar tecnologia ao parque industrial e fomentar empresas internacionalmente competitivas;
2. Um conjunto robusto de políticas governamentais incorporando incentivos, controles e mecanismos de difusão do risco dentre os atores da sociedade; e finalmente,
3. A viabilidade de políticas governamentais devido a um arranjo institucional específico entre o Estado e o setor privado onde o primeiro era hegemônico, podendo compreender desde um corporativismo autoritário (como no caso da Coreia do Sul e de Taiwan) quanto um autoritarismo leve (como no caso do Japão).

Assim, evidências e fatos mobilizados em seu livro pretendem mostrar que a liberalização definitivamente não explica de forma fidedigna a história desses países, muito menos que tais Estados podem ser reduzidos analiticamente à mera manutenção de “fundamentos macroeconômicos”. Como Wade conclui:

De fato, o mecanismo econômico central do estado desenvolvimentista capitalista é o uso do poder estatal para alavancar o excedente investível da economia assegurando que uma alta porção seja investida na capacidade produtiva dentro do território nacional, guiando os investimentos para indústrias que sejam importantes para a capacidade da economia de sustentar maiores salários no futuro e expondo os projetos de investimento a pressões competitivas internacionais seja direta ou indiretamente. O ciclo intenso de investimentos resultante dentro do território nacional conduzirá a rápidos incrementos na demanda por trabalho, e, portanto, aumento das rendas laborais e ampla distribuição dos benefícios materiais do crescimento (mesmo na ausência de organização trabalhista coletiva) (1990: p.342, tradução nossa).⁸¹

81 “Indeed, the central economic mechanism of the capitalist developmental state is the use of state power to raise the economy’s investible surplus; ensure that a high portion is invested in productive capacity within the national territory; guide investment into industries that are important for the economy’s ability to sustain higher wages in the future; and expose the investment projects to international competitive pressure whether directly or indirectly. The resulting intense cycle of investment within the national territory leads to rapid rises in labor demand, and hence to increases in labor incomes and wide distribution of the material benefits of growth (even in the absence of collective labor organization)” (Wade, 1990: p.342, tradução nossa).

Uma vez que as transformações e modernizações testemunhadas pelo Leste Asiático encontram poucos precedentes na história, destacando-se como a maior redução do hiato de produtividade frente aos países industriais avançados na segunda metade do século XX, qualquer análise deve necessariamente estar centrada nas políticas industriais dessas nações, já que o setor manufatureiro é a principal alavanca de produtividade e crescimento econômico (Maddison, 2001; Perkins, 2013). Partindo do contexto das relações entre atores políticos e sociais, tanto do setor público (corporificado no Estado) quanto do setor privado (presentes no mercado), a literatura pertinente ao EDLA parece cumprir bem essa missão, a despeito de algumas incompletudes que serão vistas na ainda neste capítulo.

No que tange à política industrial, é possível destacar uma série de medidas comuns entre todos esses casos, algumas em linha com as propostas e ideias dos autores desenvolvimentistas: proteção tarifária e não tarifária pesada; restrições legais a novos entrantes em nichos de mercado onde empresas domésticas estavam se desenvolvendo obtendo economias de escala; crédito subsidiado; política de compras governamentais; engenharia reversa, obtendo conhecimento em produtos estrangeiros por meio de cópia; pirataria; entre outros (Chang, 2006).

Quanto mais a indústria necessitasse de suporte para alcançar o upgrade tecnológico, maior a ênfase governamental no volume de investimentos e na criação de um ambiente propício à pesquisa e desenvolvimento (P&D), além da própria interferência nas estruturas organizacionais dos mercados internos para promover a competitividade externa – várias vezes mediante fusões e aquisições, inclusive. É também imperativo denotar a feroz regulação das taxas de câmbio, manipuladas – num cenário de contas de capitais ainda fechadas – para dar competitividade às exportações, somente possível devido aos controles do governo sobre fluxos financeiros, implicando também em restrições nas importações principalmente ligadas ao consumo de luxo (Chang, 2006: p.74-75).

Em suma, a intervenção do Estado na indústria operou por meio de quatro grandes eixos: planejamento e intervenção discricionária no setor privado, liderados por órgãos burocráticos determinando as diretrizes para o desen-

volvimento; foco no investimento impulsionado pela poupança em vez do consumo; financiamento seletivo galvanizado pelo crédito público; e uma política de campeões nacionais determinando quais empresas seriam alçadas à condição de competidoras nos mercados estrangeiros (Chang, 2006).

Tais países atraíram tanta atenção no debate público que até mesmo o Banco Mundial – instituição de orientação liberal e em meio à predominância das ideias ortodoxas ligadas ao Consenso de Washington nos anos 90 – reconheceu que seu sucesso não pode ser atribuído exclusivamente a bons fundamentos. Num abrangente relatório cobrindo Japão, Taiwan, Coreia do Sul, Cingapura, Hong Kong, Malásia, Indonésia e Tailândia, com os primeiros cinco países categorizados no *cluster* Nordeste Asiático e os três últimos no *cluster* Sudeste Asiático, o estudo distingue o primeiro conjunto precisamente pelo grau de ativismo governamental em sua interação com o mercado e na determinação de políticas para a indústria (World Bank, 1993). Em detalhes:

[...] as políticas fundamentais não contam toda a história. Na maioria dessas economias, de uma forma ou de outra, o governo interveio – sistematicamente e por meio de múltiplos canais – para fomentar o desenvolvimento, e em alguns casos o desenvolvimento de indústrias específicas. As intervenções políticas tomaram muitas formas: alvos e crédito subsidiado para indústrias selecionadas, mantendo níveis de depósitos baixos e mantendo tetos sobre taxas de empréstimos para ampliar os lucros e reter rendimentos, protegendo substitutos de importações domésticas, subsídios a indústrias em declínio, estabelecimento de suporte financeiro via bancos governamentais, realizando investimentos públicos em pesquisa aplicada, estabelecendo metas de exportações específicas para indústrias e firmas, desenvolvendo instituições de mercado e exportações, e compartilhando amplamente informações entre os setores público e privado. Algumas indústrias foram promovidas enquanto outras não (World Bank, 1993: p.5-6, tradução nossa).

Nesta seção examinei sinteticamente a literatura canônica acerca do EDLA referente às transformações na Ásia desde o pós-guerra até aproximadamente a década de 1980. Tais Estados Desenvolvimentistas constituem raros exemplos de países periféricos que lograram ascender na DIT com relação às potências do Eixo Atlântico-Norte (EUA e Europa Ocidental). Isso não teria sido possível sem a coordenação indicativa pública de mudanças de larga escala, provisão de uma visão empreendedora dando uma espécie de menu de escolhas para os

atores corporativos, construção institucional e gestão de conflitos entre atores sociais, principalmente no que tange à alocação de recursos para segmentos de maior produtividade (Chang, 1999).

A terceira e última seção deste capítulo continuará transpassando em parte tal literatura. Entretanto, focará as insuficiências do paradigma específico do EDLA e onde ele deixa a desejar, trazendo para e por isso outros autores com perspectivas destoantes. O objetivo não será desconstruir a literatura do ED, mas sim trazer à tona elementos e prismas analíticos adicionais para explorar fidedignamente as razões do sucesso de tais trajetórias de economias políticas e saltos industrializantes para além das facetas endógenas. Somente assim poderemos ver como a dinâmica do desenvolvimento é demasiado complexa para ficar circunscrita apenas a políticas “acertadas” ou um mero padrão genérico de intervenção do Estado, jogando luz ainda sobre as possibilidades ou não de réplica de tais políticas industrialistas.

Não obstante seus méritos e inquestionáveis registros sobre o ativismo discricionário dos Estados no que tange à condução de transformações estruturais amplas nas sociedades de seus países, seus autores comumente esbararam em alguns vícios analíticos e incompletudes explicativas. Conforme identifico, são eles: em primeiro lugar, uma perspectiva de economia política sociologicamente fraca, ignorando ou jogando pouca luz sobre o papel de outros agentes sociais para além dos tecnocratas da burocracia ou atores do grande empresariado; em segundo, uma lacuna no detalhamento ou *process tracing* concernindo a deliberação e implementação de políticas econômicas; e, finalmente, um extremo nacionalismo metodológico ignorando (ou pondo baixa ênfase sobre) fatores geopolíticos e exógenos condicionando tais trajetórias de desenvolvimento.

1.3. Incompletudes da Literatura: Buscando um meio-termo entre o nacionalismo metodológico “excessivo” e o desenvolvimento “a convite”

Até o presente ponto, reconstruí uma genealogia teórica da concepção desenvolvimentista e outra analítico-descritiva dos autores inseridos na leitura

das principais experiências asiáticas concernentes ao paradigma industrializante do século XX, exemplos concretos de países que conseguiram concluir de forma exitosa tais programas, sofisticando suas capacidades tecnológicas e estruturas produtivas. Nesta terceira seção, irei destacar o que considero incompletudes e insuficiências da literatura canônica acerca do EDLA sem desconsiderar, evidentemente, suas devidas contribuições teóricas a partir de uma perspectiva de economia política em seu contexto intelectual particular.

Em minha interpretação, e também em linha com diferentes escritos mobilizados nesta parte do trabalho, a literatura sobre o EDLA padece de três grandes problemas ou insuficiências teóricas: a desconsideração pela sociedade; a ênfase excessiva nos resultados das políticas econômicas e industriais e não em seus processos deliberativos e de implementação; e, finalmente, o nacionalismo metodológico. Destacar tais insuficiências é importante não como uma tentativa de desmerecer a literatura, cujas contribuições permanecem altamente válidas, mas sim por, dentre outras coisas, elucidar que o processo de desenvolvimento de forma geral é mais complexo do que se supõe; e que, não obstante enraizado em sociedades nacionais, guarda interlocução com a economia mundial constituindo assim um fenômeno global (Gereffi, 1990).

O primeiro problema alude ao fato de tal literatura, ao instrumentalizar excessivamente o tipo ideal weberiano para explicar o ativismo do Estado em casos nacionais de economias políticas, acabar incorrendo em certo reducionismo. Dessa forma, o Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático é recorrentemente retratado para o leitor de forma quase caricatural como um ator político unitário munido de vontade própria, com uma estrutura monolítica e autônoma dominada por burocratas visionários e inequivocamente coerentes (Moon e Prasad, 1994; Mah, 2004; Yeung, 2016; Nogueira e Hao, 2018). Todas as trajetórias de desenvolvimento dos países trabalhados nesta pesquisa, sem dúvida guardando suas próprias contradições, idiossincrasias e tensões internas, são então transmutadas em supostos processos racionalmente articulados por entidades epistemológicas altamente idealizadas, descoladas de atores sociais excluídos do aparato estatal (Nogueira e Hao, 2018).

As burocracias públicas dos países examinados por tal literatura, a despeito de alguns traços culturais comuns e congruência com objetivos domésticos, não

podem ser tidas como ilhas insuladas. Em vez disso, devem ser compreendidas enquanto complexidades organizacionais munidas de interesses e preferências por vezes conflituosas (Moon e Prasad, 1994).⁸² Mesmo no caso japonês que deu origem a tal paradigma, como veremos no próximo capítulo, o isolamento dos quadros burocráticos na formulação da estratégia de desenvolvimento jamais foi pleno, tampouco a influência da classe política e empresarial foi desprezível. Como o próprio Johnson (1982: p.193) documenta, o primeiro-ministro do MITI Inagaki Heitaro, por exemplo, era um industrialista representante do antigo *Zaibatsu* Furukawa; e 14 dos 15 vice-ministros de tal órgão entre 1949 e 1976, ao se aposentarem, foram empregados pelos grandes conglomerados empresariais dos *Keiretsus*, após os terem auxiliado com políticas ou arranjos institucionais favoráveis.⁸³

Uma exceção honrosa a tal tratamento analítico foi o livro “Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation”, lançado por Peter Evans em 1995. Nele, ao contrastar o Estado Desenvolvimentista com o Estado predatório, rompe com a ideia de insulamento da burocracia e denota seu alto imbricamento por meio de um complexo arranjo de laços com setores da sociedade via canais institucionalizados para contínua negociação e renegociação de metas e medidas.⁸⁴ Tem-se origem, assim, a noção de autonomia inserida: uma conectividade corporativa imprimindo coerência e base estrutural ao envolvimento exitoso do Estado na transformação industrial, com uma densa rede amalgamando uma estrutura governamental interna robusta e as contrapartes do setor privado (Evans, 1995).

82 Como Moon e Prasad (1994) destacam, em casos como os de Taiwan e Coreia do Sul onde o nexos Executivo-burocratas detinha estrutura institucional mais vertical, a concentração em demasia de poder pessoal e administrativo nas mãos do presidente tornava o corpo burocrático muito dependente de suas ordens e, portanto, torna-se questionável a tese do insulamento. Já no Japão, onde esse mesmo nexos era mais horizontal e o Poder Executivo mais difuso, o MITI de fato gozava de maior autonomia e poder na implementação e formulação de políticas e diretrizes, pelo menos durante certo tempo. Essas gradações políticas de poder serão esmiuçadas nos Capítulos 2, 3, 4 e 5.

83 Essa ligação é chamada por diversos autores de *Amakudari* ou “*Descida do Céu*” (Colignon e Usui, 2003).

84 Por Estado predatório, Evans alude a uma configuração particular onde laços pessoais seriam a única forma de coesão e a maximização do interesse individual, sobrepondo-se à consecução de metas coletivas. Tal Estado seria demasiadamente extrativo às custas da sociedade, minando o próprio processo de acumulação de capital (1995: p.12). O caso apresentado pelo autor como um exemplo é o do Zaire.

A despeito de tudo isso, o próprio sucesso da literatura pertinente ao EDLA tornou o Estado Desenvolvimentista uma característica quase permanente de tais economias políticas, assumindo uma perspectiva estática que ignora o caráter em constante mutação dos vínculos entre governo, empresários e demais segmentos da sociedade. Tais elementos devem estar situados em seu próprio contexto histórico e geopolítico, como será visto ainda nesta seção, de modo a evitar armadilhas tais como a “dependência de trajetória epistemológica” (Yeung, 2016: p.25-26).

Tal paradigma do EDLA inegavelmente emergiu como poderosa narrativa de economia política, com estudos importantes acerca do ativismo estatal num contexto de guinada ideológica conservadora que começava a contestar fortemente as teorias pró-desenvolvimento emergentes no pós-guerra (Evans, 1993).⁸⁵ Ele guarda seus devidos méritos, tais como: trazer uma visão inovadora elucidando o nexos causal entre instituições políticas e desempenho econômico; representar uma contraposição à literatura neoclássica que defendia que às autoridades governamentais competia apenas a correção de falhas de mercado; expor evidências refutando o fatalismo da Teoria da Dependência mostrando que a integração na DIT não necessariamente estaria fadada a reforçar o subdesenvolvimento; e, enfim, empregar uma maior interdisciplinaridade ao tema (Moon e Prasad, 1994).

Exames cuidadosos, contudo, revelam lacunas graves em termos de exploração da dinâmica interna do Estado nacional, incapacidade de análise da interlocução entre governo e sociedade (com raras exceções tais como a de Evans), e uma construção insuficiente das relações causais envolvendo configuração institucional, implementação política e desempenho econômico (Moon e Prasad, 1994).

85 Segundo Chang (1999), a maré voltou-se contra o Estado Desenvolvimentista: de 1970 a 1990, em quase todos os campos das ciências sociais mas particularmente na economia, viu-se o advento do que poderia ser chamado de ideias neoliberais, inspiradas por forte individualismo metodológico e com uma agenda centrada na liberalização, desregulamentação dos mercados e contração da esfera pública e da proteção social. Todas tinham por eixo ordenador a premissa da hipótese dos mercados eficientes (*Efficient Market Hypothesis*), onde os indivíduos enquanto agentes interessados maximizariam os interesses dos mercados e sua eficiência agregada (Blyth, 2017). As distintas correntes que conformavam tais ideias neoliberais já foram devidamente destacadas na Introdução.

Tais críticas são sem dúvida sólidas; não há como negar o vício dessa literatura institucionalista em negligenciar os meandros do conflito de interesses entre atores políticos e sociais na definição dos rumos da política econômica. No entanto, devem ser mitigadas por ao menos duas ressalvas práticas: a primeira é que alguns dos países analisados por esses autores eram, na época de seus milagres industrializantes, regimes autoritários fortemente repressores de dissidentes; e a segunda refere-se às dificuldades logísticas de pesquisa impostas a autores estrangeiros naqueles períodos históricos/recortes temporais.

Com relação ao segundo problema, Luís Mah (2004) faz uma interessante analogia dos processos de tomada de decisão geralmente atribuídos aos Estados Desenvolvimentistas (em seu caso de estudo específico, o exemplo sul-coreano) como verdadeiras “caixas pretas”, onde as dinâmicas políticas pertinentes ao processo de *policymaking* decisório pelas autoridades governamentais permanecem um grande vazio analítico.

Detalhando melhor, tanto a formulação quanto a execução de políticas públicas de qualquer natureza operam por meio de múltiplos canais e diversos atores sociais, que as formatam e/ou direcionam ao longo do processo. Além disso, variações relevantes são engendradas e mediadas por instituições governamentais em vários níveis, pelo contexto e pela ideologia da coalizão inserida no bloco de poder. Assim, tais políticas não são determinadas apenas por uma dita racionalidade econômica supostamente despolitizada tal como a literatura tradicional do Estado de Desenvolvimento, às vezes, parece implicar (Mah, 2004).

É pouco provável que qualquer regime autoritário rígido ou corporativista sempre assegure políticas econômicas eficientes e livres de toda e qualquer pressão social para atingir objetivos nacionais. Mesmo que a medida seja produto de processos decisórios e analíticos de tecnocratas altamente racionais – ou seja, orientados para o desenvolvimento –, a gama de alternativas para viabilizá-la estará sempre circunscrita por considerações políticas (Moon e Prasad, 1994). Qualquer racionalidade que se suponha técnica estará permeada, portanto, por dinâmicas mais amplas de poder.

O terceiro e último problema aqui descrito refere-se ao nacionalismo metodológico excessivo, definido em termos de um quadro normativo que explica

padrões e configurações observados a nível nacional com base tão apenas em fatores eminentemente domésticos.⁸⁶ O autor ressalta que a abordagem constituiu o paradigma analítico dominante em grande parte das ciências sociais até meados da década de 1980, precedendo os programas de ajuste estrutural que posteriormente afetariam a periferia na mesma época, particularmente e com especial severidade a América Latina (Gore, 1996).

O nacionalismo metodológico fora hegemônico nos estudos sobre o desenvolvimento desde os anos 1950 (Gore, 1996). Muitas das teorizações sobre estratégias de transformação econômica em tal década e na de 1960 basearam-se, ao menos em alguma medida, em sequências abstraídas de mudanças econômicas ocorridas no passado em países já industrializados. Esperava-se que as mesmas mudanças ocorressem novamente em países menos desenvolvidos, caso as intervenções políticas “apropriadas” fossem feitas (Shapiro e Taylor, 1990). Dentro de tal paradigma, a soberania e a autonomia do Estado-nação, tido como ator unitário em face das potências e forças estrangeiras, são tidas como certas; comumente o objeto analisado é o próprio desempenho (*outcomes*) do país.

O nacionalismo metodológico exacerbado foi em particular saliente nas leituras anteriormente elucidadas sobre o Leste Asiático, especialmente quando comparadas às trajetórias de industrialização menos bem sucedidas da América Latina. Num ambiente de acirrada competição global pela expansão do poder, materializada no caso pela Guerra Fria, é incontestado que diferentes regiões ganharam diferentes prioridades e abordagens. Casos como o do Japão, de Taiwan e da Coreia do Sul são ilustrativos não apenas de como os países do Leste Asiático se acomodaram estrategicamente ao ciclo de expansão materialista capitalista dos EUA, mas também se tornaram seus protetorados militares eficazes (Cunha e Appel, 2014).

Medeiros e Serrano (2012) corroboram essa visão, argumentando que o conjunto de oportunidades de crescimento dos países é fortemente influenciado,

86 Evidentemente, o nacionalismo metodológico só faz sentido lógico se as economias e sociedades nacionais se encontrarem completamente isoladas de influências exógenas. Na prática, entretanto, tal configuração é impossível numa economia internacional integrada e globalizada (Gore, 1996).

entre outras coisas, pela orientação geopolítica das potências dominantes. Portanto, a nova ordem histórica bipolar de disputas do pós-guerra entre os Estados Unidos e a União Soviética trouxe importantes avanços, sendo um dos mais significativos deles a incidência dos Estados Unidos. Dentro de um novo sistema monetário e estrutura institucional regidos pelo AIBW, déficits sistêmicos no balanço de pagamentos eram utilizados para financiar a reconstrução econômica e investimentos estratégicos geopoliticamente orientados na periferia global, como mencionado brevemente na Introdução. A Alemanha Ocidental, o Japão, a Coreia do Sul e Taiwan foram os principais beneficiários dessa nova tendência sistêmica (Medeiros e Serrano, 2012).

Os vetores pelos quais os EUA facultaram uma janela de oportunidades externa favorável ao desenvolvimento econômico desses países podem ser elencados em três principais:

- a) Programas de auxílio, tais como o Plano Marshall e, no caso da Ásia, o Plano Colombo e muitos outros canais de doação favorecendo o acesso ao capital estrangeiro e a reconstrução econômica (Suh e Kim, 2014);
- b) Leniência com políticas protecionistas e *joint ventures* apropriando tecnologias do estado da arte industrial das multinacionais americanas para firmas domésticas desses países, facilitando assim o *catching-up* (Reischauer, 2004; Cunha e Appel, 2014; Beckley *et al.*, 2018); e, por fim,
- c) Concessão do status de aliado preferencial para esses países, facilitando seu acesso ao colossal mercado consumidor estadunidense e, assim, dando margem para o escoamento de suas exportações e inserção externa, principalmente bens manufaturados de baixo valor unitário tais como produtos têxteis (Cunha e Appel, 2014).

É imperativo frisar que a nova postura guarda relação orgânica com o delineamento geopolítico da Guerra Fria na região. Após a Revolução Chinesa e a fundação da RPC em 1949, seguida da Guerra da Coreia entre 1950 e 1953, o avanço da influência soviética e comunista fez com que os EUA atuassem para promover o desenvolvimento dos países aliados e assim gerar uma promessa crível em torno da prosperidade e da modernização. Como essas influências

se traduziram politicamente nas estratégias domésticas de Japão, Taiwan e Coreia do Sul é tópico para os **Capítulos 2, 3 e 4**.

Condições internas e sistêmicas favoráveis permitiram processos acelerados de industrialização liderados por Estados baseados em estruturas de conglomerados nacionais, contando também com a tolerância relativa das grandes potências em relação a políticas protecionistas tarifárias e não tarifárias (Amsden, 2009). Assim, o período entre o pós-guerra e meados da década de 1970 – quando a economia internacional, a partir do centro, adentra uma trajetória de fragmentação produtiva, financeirização e desregulamentação – corresponde à expansão do comércio multilateral e foi uma verdadeira era dos milagres nacionais de desenvolvimento econômico (Medeiros e Serrano, 2012).

O mapeamento da evolução geopolítica do sistema internacional é extremamente meritório e, sem dúvida, traz muitos enriquecimentos analíticos para a investigação de trajetórias de crescimento industrial e econômico nos países asiáticos e latino-americanos, ampliando a interpretação original do EDLA. No entanto, assim como certo distanciamento de um excessivo nacionalismo metodológico é necessário, também é o calibre apropriado do grau de determinismo abstraído a partir de fatores externos.

Por exemplo, em seu livro “O Longo Século XX: Dinheiro, Poder e as Origens de Nosso Tempo”, publicado originalmente em 1994, Giovanni Arrighi elabora a ideia de desenvolvimento a convite, primeiramente cunhada por Immanuel Wallerstein (Wallerstein *apud* Arrighi, 1996: p.355). Na concepção original de Wallerstein, o desenvolvimento (ou promoção) a convite seria uma das três estratégias possíveis de inserção para países periféricos na economia-mundo, respondendo por uma alternativa somente viabilizada em consonância íntima com as grandes potências capitalistas e sendo possível apenas em ciclos de expansão da economia mundial como de fato foi o pós-guerra (Wallerstein, 1979).⁸⁷

87 As outras duas estratégias possíveis de inserção seriam: o “aproveitamento de chances”, onde, em função da contração na economia mundial, queda dos preços das commodities e problemáticas de balanço de pagamentos, a solução seria aproveitar o esgarçamento externo para implementar políticas substitutivas de importações (caso latino-americano na década de 1930); e a “autossuficiência”, onde o câmbio estrutural se daria no bojo de estratégias nacionais nos marcos de economias fechadas e onde o desenvolvimento seria agonizan-

O termo foi apresentado como vetor explicativo para a modernização da Europa Ocidental e Leste da Ásia (principalmente Japão) – o chamado mundo livre, supostamente baseado na imagem norte-americana. Aponta exatamente a promoção estadunidense das exportações dessas regiões para seu próprio mercado interno, para além dos generosos planos de ajuda e pesados investimentos dos EUA, tornando as corporações em busca desses mercados compelidas a fornecerem suas tecnologias a empresas locais (Arrighi, 1996).

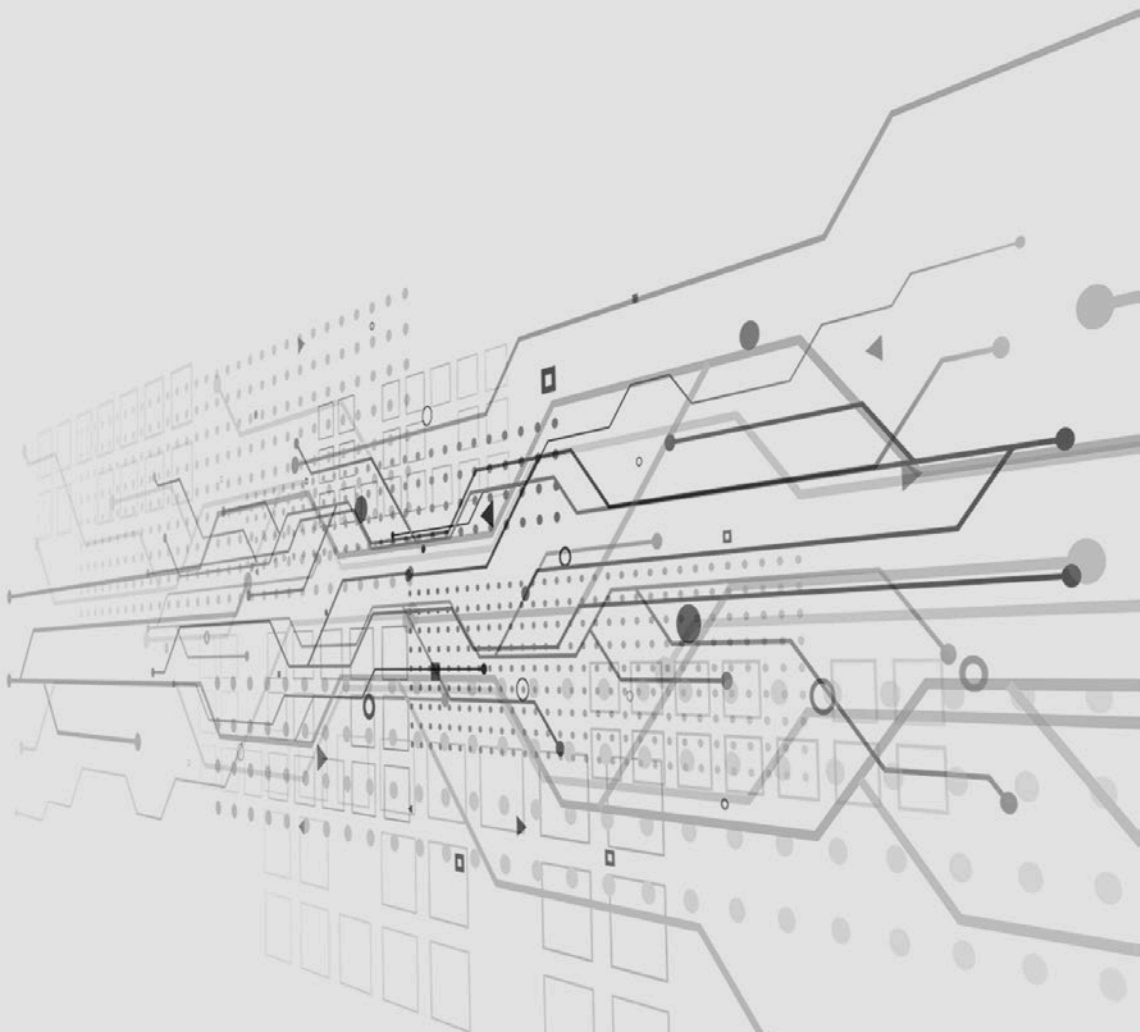
Tal perspectiva, de forma similar à literatura institucionalista do EDLA, também se vê fadada a incorrer num elo demasiado determinista entre circunstâncias externas favoráveis e um caminho livre equivocadamente assumido para o progresso, sem considerações aprofundadas acerca de contradições políticas internas, muito menos de políticas econômicas.

Com base em tudo visto até aqui, esta seção procurou propor um caminho alternativo aos vieses nacionalista e estatista involuntariamente reproduzidos pela literatura sobre o EDLA, bem como refutar veementemente perspectivas ou narrativas abordando os desdobramentos na periferia ou semiperiferia global como meros apêndices de movimentos das grandes superpotências. Isso só será possível com o entendimento de que os países do Leste Asiático em questão não foram apenas “bastiões” regionais dos EUA mas sim exemplos de líderes e forças políticas nacionais que meritoriamente lograram coordenar – sob as restrições e possibilidades históricas e geopolíticas com as quais se defrontaram – interesses domésticos no escopo de projetos autônomos de desenvolvimento (Cunha e Appel, 2014; Yeung, 2016). Assim sendo, prossigo ao Capítulo 2, onde dou início à historicização do processo de desenvolvimento do primeiro dos casos aqui tratados: o Japão.

temente vagaroso como no caso de países africanos após a descolonização (Wallerstein, 1979). Ambas as estratégias envolveriam, é mister frisar, agressiva ação estatal diante do enfraquecimento relativo e contingente dos países centrais.

2 | O CASO JAPONÊS: A ECONOMIA POLÍTICA DE DOIS EMPARELHAMENTOS⁸⁸





88 Este capítulo foi escrito com a revisão e os comentários atenciosos da pesquisadora Alana Camoça Gonçalves, Pós-Doutora em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e Doutora em Economia Política Internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (PEPI-UFRJ). Todos os equívocos e imprecisões aqui contidos, é claro, são de minha exclusiva autoria.

Neste capítulo, dou início à análise da primeira das quatro experiências de desenvolvimento objetivadas pelo presente livro, e possivelmente a mais desafiadora. Isto se atribui ao fato de o caso japonês ser tratado com um recorte temporal bem mais extenso que o dos casos de Taiwan, Coreia do Sul e China, de aproximadamente 40 anos cada. Aqui, reconstituo a trajetória nipônica desde o Século XIX, no longínquo ano de 1868 quando ocorreu a paradigmática Revolução ou “Restauração” Meiji, até 1985, quando foi assinado o Acordo de Plaza, com implicações domésticas e sistêmicas importantes que elucidarei.

O leitor poderá se perguntar se realmente é imprescindível reconstituir a história do Japão desde um episódio paradigmático tão distante. Respondo de forma afirmativa, pelas seguintes razões: 1^a) por ter sido, como comentei na Introdução, a primeira nação asiática a se modernizar economicamente e industrializar com êxito e, ainda na virada do século XIX para o XX (Norman, 2001); 2^o) por guardar a particularidade de ter logrado não um, mas dois impressionantes *catching-ups* (emparelhamentos) com relação às potências desenvolvidas do Ocidente, mostrando dois esforços de alcance em termos de tecnologias, produtividade e renda impressionantes ainda que sob condições internas e externas, políticas e econômicas radicalmente díspares. E 3^o) pelo recorte temporal utilizado, ainda que longo, ser fiel à proposta metodológica desse livro, de esmiuçar os casos nacionais selecionados desde suas respectivas transições da condição agrária à manufatureira inserida na terceira revolução industrial. Assim, o recorte da experiência japonesa foi rigorosamente determinado pelos mesmos parâmetros empregados com relação aos demais casos do Leste Asiático, como comentarei nos capítulos seguintes.

Feitas essas considerações, a Seção 2.1 traz a sistematização dos principais fatos estilizados, contornos institucionais e elementos geopolíticos da economia japonesa ao longo do seu primeiro *catching-up*, que fez o país ascender de uma estrutura social feudal, majoritariamente agrária e descentralizada para uma das cinco maiores potências industriais pouco depois do início do Século XX.

A Seção 2.2, por vez, comenta a partir da Era Taisho (1912-1926), que sucedeu a Meiji, até as duas primeiras décadas da Era Showa (1926-1945); e como perspectivas e tendências liberalizantes que aparentavam nortear parcela da sociedade deram rapidamente lugar, concomitantemente ao aumento das tensões no sistema internacional, à militarização e recrudescimento da violência e autoritarismo na política doméstica. Este período é relevante pois, a despeito de consequências advindas do desfecho catastrófico da participação nipônica na Guerra do Pacífico, traz elementos que mostram não só a resiliência (mesmo em meio à ocupação estadunidense no país que teria lugar ao fim do conflito) como também a própria inauguração de uma forma particular de política industrial que seria incorporada, em maior ou menor medida, pelos vizinhos do país em quadros históricos posteriores.

O período que se inicia com a Era Showa, atravessando depois a década de 1930 até quase todo o resto do século XX, é riquíssimo à compreensão da trajetória japonesa de desenvolvimento. Pois, ainda que descontinuidades tenham sido engendradas pelas forças de ocupação estadunidenses, como veremos na subseção 2.3.1, ainda assim foi o que apresentou as primeiras experiências dos governantes e da burocracia com o planejamento econômico diretivo e racionalizado, com consequências profundas mesmo nas décadas após o conflito.

Pela razão de tal discrepância, neste livro segmento a Era Showa em duas: a primeira parte pertinente de seu princípio até o fim da Guerra do Pacífico (assim rebatizada após ser chamada de “Grande Guerra do Leste Asiático” pela historiografia japonesa do Pré-guerra e pelos slogans governamentais de então) e a segunda, na última seção, segmentada em três subseções, do Pós-Guerra em diante. Assim, será possível diferenciar o período alcunhado por Holcombe (2017) e outros autores como “Vale Sombrio” (ápice e queda do projeto imperialista do país) e o que começa em 1945, tido como marco histórico “zero” num sentido de certa forma análogo ao caso da Alemanha (Gluck, 1990).

2.1. A Era Meiji: Modernização conservadora e o primeiro salto industrialista em meio a uma delicada geopolítica

A Restauração Meiji teve seu início oficialmente no ano de 1868. Porém, os ingredientes que culminaram em tal importantíssima ruptura política

remontam ao início da década anterior, mais exatamente a um evento geopolítico de suma importância que pode ser considerado o seu principal fator de ignição, ocorrido ainda na Era do Shogunato Tokugawa (*Tokugawa Bakufu*, 1603-1868) ou Era Edo (*Edo Jidai*). No mês de julho de 1853, o Comodoro Matthew Perry (1794-1858) chegou à Baía de Tóquio com quatro colossais fragatas de guerra, demandando uma série de concessões comerciais do então descentralizado Japão e prometendo retornar na primavera do ano seguinte com um esquadrão maior para ter a resposta do país (Goldsmith, 1983; Mason, 1992; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).⁸⁹

Naquele momento, o Japão era uma nação politicamente descentralizada, agrária, industrialmente atrasada, militarmente débil e dividida em 276 domínios regidos pelos senhores feudais *daimyos*, os quais, não obstante reconhecessem a autoridade do Shogunato Tokugawa, administravam seus territórios com governos e forças armadas próprias. O país também praticava uma política de isolamento (“país fechado” ou *Sakoku*) que expulsava estrangeiros, proibia o cristianismo e tolhia o comércio. As limitadas relações comerciais existentes se davam basicamente com holandeses e chineses na cidade portuária de Nagasaki (Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).⁹⁰ Ohno (2003) diz que, entre os anos finais da Era Tokugawa e os iniciais da Era Meiji, agricultura, silvicultura e pesca empregavam mais de 70% da população e eram responsáveis por mais de 60% da produção nacional.

A visita de Perry evidenciou, pela primeira vez, o abissal diferencial de tecnologia e poder bélico entre o – por muito tempo isolado – Japão e os EUA, diferencial que, por tabela, poderia ser estendido também à Grã-Bretanha e

89 A missão do Comodoro Perry ao Japão não foi um evento isolado e repentino: fez parte do projeto expansionista estadunidense na direção do Pacífico desde a aquisição da Califórnia em 1848. O intuito estadunidense era usar os portos japoneses para reabastecer seus navios cargueiros em curso para o circuito comercial asiático centrado em Cantão. Perry não foi o primeiro a desembarcar em solo japonês. Antes dele, em 1846, o Comodoro James Biddle foi em missão oficial norte-americana externar intenções de estabelecimento de relações comerciais entre as partes. Porém, sem o apelo visual “da força das armas”, não obteve sucesso na empreitada (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

90 No início do século XIX, britânicos, holandeses e russos também haviam enviado expedições oficiais na tentativa de persuadir os japoneses quanto à abertura de seus portos a navios estrangeiros. Mas Edo (Shogunato Tokugawa) manteve a política isolacionista (Reischauer, 2004).

Prússia. Após o evento, a Era Tokugawa adentrou seus delicados e caóticos anos finais, conhecidos como *Bakumatsu* ou “fim do *Bakufu* / Shogunato” (Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2007).⁹¹ Os *daimyos* japoneses e o próprio Shogun enfim tomaram ciência da insegurança em que o país se encontrava e de sua total incapacidade de negociação em pé de igualdade com os EUA ou qualquer outra potência do Ocidente. Igualmente, observando o destino trágico da vizinha China, humilhada com a Guerra do Ópio (1839-1842), tomaram ciência de que não tinham escolha senão ceder (Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). A superioridade industrial estadunidense, particularmente da siderurgia naval, se transladava na fragilidade geopolítica nipônica.

Em fevereiro de 1854, agora diante de dez navios de guerra apontados à costa, os japoneses assinaram com Perry o Tratado de Kanagawa, determinando a abertura dos portos de Shimoda e Hakodate. Foi o ponto de partida para outras nações, como Inglaterra, Rússia e Holanda, também imporem tratados comerciais desiguais. Nos acordos estabelecidos naquela década e no começo da seguinte, os tributos sobre importações eram baixíssimos e mandatórios, com um teto de 5%, sob o pretexto de não ferir os princípios do “livre comércio” ou do “livre mercado” (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). Economicamente, os tratados desiguais contribuíram, de início, para uma drenagem do ouro nipônico e impuseram dificuldades ao setor têxtil, erodindo a credibilidade do governo, incapaz de resistir e defender o Japão de tais políticas forçadas (Reischauer, 2004). Como atesta Holcombe:

No processo, o poder militar do Shogunato foi exposto como desprovido de valor para que todos pudessem ver. Visto que a autoridade shogunal não detinha qualquer base ideológica real para lhe legitimar exceto pelo seu domínio militar, a posição de Tokugawa agora se tornara precária (2017: p.244, tradução nossa).

A reconstituição desse fato histórico é crucial para compreendermos os fatores conducentes à transição Meiji. Os anos seguintes à assinatura do acordo

91 Ilustrando tal discrepância bélica, industrial e tecnológica, Samuels (1994: p.84) cita que, no início da década de 1860, poucos anos antes da Restauração, os estaleiros navais germânicos Krupp possuíam 162 fornos siderúrgicos e 49 forjas, enquanto os estaleiros navais de Nagasaki tinham apenas um forno siderúrgico e seis forjas.

foram marcados, como relata Holcombe (2017), por uma série de revoltas e atos de agressão e violência contra estrangeiros, movidos por diferentes sentidos de terrorismo patriótico. Anos depois, em 25 de junho de 1863, tal onda culminou na momentânea tomada da Corte Imperial por samurais extremistas que demandaram do Shogunato a expulsão de todos os estrangeiros.

Boa parte dos rebeldes advinham das regiões de Satsuma, na ilha de Kyushu ao extremo oeste japonês, e de Choshu, na ponta oeste da ilha de Honshu. As regiões eram as unidades feudais mais coesas naquele momento e, sendo financeiramente solventes, eram capazes de comprar algumas armas do Ocidente. Além disso, possuíam grandes populações samurais, vindo a ser os pontos de eclosão e de surgimento dos atores políticos e sociais responsáveis pela Restauração (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).⁹² Em março de 1866, tais regiões, com apoio de mercadores de Osaka e Kyoto, selaram uma aliança secreta contra o Shogunato facilitada pela morte precoce do então Shogun Tokugawa Iemochi naquele mesmo ano. Após sucessivas vitórias da coalizão revolucionária, o novo Shogun Tokugawa Yoshinobu renunciou e pediu ao Imperador Matsuhito, em novembro de 1867, que revertisse a autoridade shogunal, retomando-a para si. A despeito disso, em 3 de janeiro de 1868, os samurais de Satsuma tomaram o Palácio Imperial e proclamaram oficialmente a Restauração Meiji. No outono do mesmo ano, a capital foi transferida de Kyoto para Edo e rebatizada como Tóquio ou “capital do leste” (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Cientes de que uma nação de samurais com pouquíssimos armamentos modernos não poderia de fato enfrentar os estrangeiros, o debate político doméstico ganhou novos contornos com a Restauração e passou a centrar em mudanças imperativas nas estruturas econômicas, políticas e sociais domésticas. O enfrentamento à ameaça externa converteu-se em um projeto de médio a longo prazo, impossível de ser viabilizado num país com o poder descentralizado e difuso. Nascia, assim, o novo slogan revolucionário *Fukoku Kyohei*, que

92 Ainda em 1863, algumas fortificações da região de Choshu já haviam bombardeado navios ocidentais. Em retaliação, um esquadrão britânico atacou o Castelo de Satsuma como vingança pelo assassinato de ingleses em Yokohama naquele mesmo ano e, no ano seguinte, uma frota conjunta de navios britânicos, franceses, holandeses e estadunidenses bombardearam Choshu (Holcombe, 2017).

será mencionado muitas vezes neste livro: “Enriquecer a Nação; fortalecer o Exército” ou “País rico; Exército forte”. A expressão preconizava a reificação do papel histórico do Imperador enquanto guardião-mor conduzindo o Japão à maior assertividade e eventual expulsão dos estrangeiros (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994; Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Tang, 2008; Schenkein, 2014; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).⁹³

Simbolicamente, os revolucionários Meiji proclamavam a restauração do antigo Império japonês, legitimado ideologicamente pela tradição confucionista da lealdade (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). A Restauração teve como seus principais atores uma imensa gama de samurais de status médio e baixo. Com poucas ou inexistentes chances de ascensão econômica para imensa camada da sociedade, o grupo ressentia-se da longa concentração hereditária de riqueza das famílias que monopolizavam o poder durante a Era Tokugawa. Assim, é possível apontar que a Restauração Meiji trouxe valores e ideais meritocráticos inspirados tanto no Confucionismo quanto no Ocidente (Holcombe, 2017).

Em 8 de abril de 1868, o Imperador proclamou a Carta de Juramento Meiji, que pela primeira vez mostrava o país pré-disposto ao acolhimento de ideias exógenas desde que contribuíssem ao engrandecimento nacional e fossem submetidas aos seus ditames. Era um Japão agora ditado pelos princípios de *Bunmei Kaika* (“civilização e iluminismo”); que se colocava retoricamente como novo, mas ao mesmo tempo cultivava e reificava algumas tradições e o imaginário popular antigo.⁹⁴ Uma de suas passagens mais interessantes do documento diz respeito ao seu quinto e último artigo: “O conhecimento deve

93 O slogan *Fukoku Kyohei*, pilar retórico subjacente à modernização Meiji e que seria reificado durante o militarismo das décadas de 1930 e 1940 abordado na próxima seção, surgiu inicialmente nos escritos do filósofo Shan Yan durante a Dinastia Qin, sendo junção das palavras em mandarim rico (*fu*), nação (*koku*), forte (*kyo*) e exército ou (*hei*). No Japão, tal inspiração foi incorporada e adaptada pelo filósofo e economista confucionista Dazai Shundai, que viveu entre os séculos XVII e XVIII (Samuels, 1994; Obispo, 2017).

94 Um exemplo interessante de combinação de elementos tradicionais com modernos é o próprio hino do Império do Japão, *Kimigayo*: composta pelo alemão Franz Eckert ao final da década de 1870 sob pedido da Marinha nipônica, a canção incorpora tanto elementos das melodias dos hinos nacionais modernos do Ocidente quanto versos dos poemas tradicionais *Kokinshu* do século X (Holcombe, 2017).

ser buscado em todo o mundo, a fim de fortalecer os fundamentos do domínio imperial” (Reischauer, 2004; Obispo, 2017).⁹⁵

Mesmo entre os líderes da Restauração havia diferentes interpretações do novo nacionalismo que tomava forma e do grau de intensidade de incorporação de aspectos do Ocidente. O dissenso gerou tensões e eventualmente atentados extremistas.⁹⁶ Em parte por isso, os primeiros anos da Restauração Meiji assistiram a uma indefinição e a um tremendo fluxo ou mesmo um limbo institucional, com profundos debates sobre quais elementos do Ocidente (dos EUA, Inglaterra, França ou Alemanha) seriam deveriam ser incorporados pelo novo regime nipônico. Somente na década de 1880 os líderes Meiji conseguiriam passar uma ideia mais consolidada de consciência popular nacional e afastar o simbolismo do elo excessivo com as regiões de Choshu e Satsuma (Holcombe, 2017).⁹⁷

Ainda sobre líderes, a despeito do slogan enfatizando fortemente o papel *de jure* do Imperador, na estrutura do novo Estado o poder decisório *de facto* passara a ser exercido por um pequeno conselho oligárquico de altos oficiais conhecidos como *genro* ou “estadistas anciões”, que dominariam as dinâmicas políticas nipônicas até o início do século XX (Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017). Entre eles, os mais notórios são Iwakura Tomomi, Kido Takayoshi (de Choshu), Okubo Toshimichi e Saigo Takamori (ambos de Satsuma). Juntos, foram conselheiros e vice-ministros do Imperador – que

95 A Carta de Juramento Meiji também continha os seguintes artigos: 1º) Assembleias deliberativas devem ser amplamente estabelecidas e todos os assuntos decididos por discussão pública; 2º) Todas as classes, altas e baixas, devem se unir na execução vigorosa da administração dos assuntos de Estado; 3º) As pessoas comuns, não menos que os oficiais civis e militares, terão permissão para exercer suas próprias vocações para que não haja descontentamento; 4º) Maus costumes do passado serão quebrados e tudo será baseado nas justas leis da Natureza (Reischauer, 2004). O documento pode ser conferido na íntegra, em inglês, no link: https://www.learnalberta.ca/content/ssbi/pdf/charteroathof1868_bi.pdf.

96 Um caso notório foi o de Mori Arinori, um dos primeiros-ministros da educação da Era Meiji e que, em 1873, chegou a propor que o japonês fosse substituído pelo inglês como idioma oficial nacional. Mori foi assassinado, sendo apunhalado até a morte, por um ultranacionalista em 1889 (Holcombe, 2017).

97 Outra forma de atenuar esse simbolismo foi a distribuição de diversos postos no novo governo a nobres da alta corte ou a *daimyos*. Mas convém destacar que eram postos mais figurativos do que propriamente vinculados ao poder político decisório (Reischauer, 2004).

tinha pouco mais de 15 anos na época da Restauração – enquanto novas estruturas de Estado eram formadas e governaram entre si através de consensos e consultas coletivas (Reischauer, 2004).

O legado da Era Meiji foi colossal, tanto na esfera *econômica* (via reforma agrária, estabelecimento de um sistema financeiro e monetário moderno e fomento à industrialização) quanto na esfera *política* (via ruptura com o arranjo societal feudal descentralizado e estabelecimento de um sistema político parlamentarista bicameral e constitucional, por exemplo) e na *geopolítica*, como enuncio ao final desta seção. Tal conjugação de esforços produziu o primeiro *catching-up* do país e o primeiro de uma nação fora do eixo Ocidental, permitindo-lhe o status de potência às vésperas da Primeira Guerra Mundial. A experiência japonesa também influenciou os vizinhos asiáticos, o que lhe confere relevância analítica o bastante para ser inserida neste livro, ainda que demande um recorte temporal mais alargado se a compararmos aos demais casos nacionais. Assim, com parcimônia em função do escopo da seção, cobrirei os principais marcos do legado desse período histórico à luz – sempre que possível, é claro – dos autores do referencial teórico desenvolvimentista.

Uma das primeiras medidas da oligarquia que ascendeu ao poder após a Restauração foi a centralização da propriedade fundiária, com todos os *daimyos* sendo ordenados, em julho de 1869, a transferirem seus domínios ao governo Imperial em troca de compensação financeira e títulos governamentais (Nakamura, 1966; Goldsmith, 1983; Reischauer, 2004).⁹⁸ A intenção governamental era mais atenuar conflitos políticos da “transição de Eras” do que propriamente incentivar a conversão dos antigos senhores feudais numa burguesia incipiente, preocupação cara aos projetos de reforma agrária executados em Taiwan e na Coreia do Sul, como veremos nos próximos dois capítulos.

A abolição dos domínios feudais seria enfim concretizada em 1871, com o governo assumindo a responsabilidade de pagar todos os “estipêndios”, tributos aos samurais em função do status de classe privilegiado de que gozavam

98 De certo modo, ainda assim a antiga classe dominante manteve uma apropriação indireta sobre a terra, na medida em que a maior parte da receita governamental que lhe era paga ainda provinha do imposto fundiário (Nakamura, 1966). Além disso, tais títulos governamentais conferidos aos *daimyos* os atavam de certa forma ao novo Regime Meiji, pois só teriam valor se este prosperasse (Reischauer, 2004).

na antiga ordem societal. Tais pagamentos, pelo menos em princípio, também foram uma saída de emergência encontrada para apaziguar potenciais focos conflitivos e facilitar o *institutional building* dos primeiros anos pós-Restauração. Ao mesmo tempo, as compensações criavam outro problema: um fardo financeiro que, segundo as estimativas de Holcombe (2017), consumia por volta de um terço da receita total do Estado japonês e inviabilizava a construção do país moderno e o financiamento do processo industrialista almejado.

A aludida centralização da propriedade fundiária, contudo, abriu caminho para a primeira grande reforma agrária nacional, paradigmática por transformar as relações tradicionais no campo e a taxaçoão fundiária. A reforma consistiu em uma expropriação parcial de alguns proprietários de grandes terras para redistribuição e foi posta em curso tanto por razões econômicas – para ampliar a produtividade agrícola e gerar fonte estável de receitas fiscais – quanto políticas: o imperativo de quebrar o poder político dos *daimyos* (Nakamura, 1966).

A reestruturação teve início quando o governo promulgou a Lei de Revisão do Imposto da Terra de 1873 (*Land Tax Revision Act*), reforçada ao longo dos anos seguintes. A norma consolidou em definitivo a separação dos *daimyos* e dos samurais de suas terras (para os primeiros, a fonte hereditária de sua riqueza e poder) e instaurou um sistema de propriedade privada rompendo com as relações feudais. O cultivo livre e o direito de alienação foram facultados aos agricultores em todas as suas terras, e os tributos passaram a ser fixos e pagos em espécie, e não sobre a produção de arroz (Nakamura, 1966; Reischauer, 2004).⁹⁹ Assim, o Estado logrou tanto a distribuição mais equitativa da carga tributária, com maior responsabilidade individual na taxaçoão, quanto a estabilidade da arrecadação fiscal (Nakamura, 1966).¹⁰⁰

99 Até então, a grande maioria dos cultivadores, embora detivessem tênues direitos de propriedade, eram restritos às suas terras de forma mandatária e desprovidos dos direitos ao cultivo livre e à alienação. Além disso, dar deveriam repassar parte considerável dos retornos da terra à classe dominante mediante pesado fardo fiscal. Todos esses elementos societais conformavam o arranjo feudal japonês (Nakamura, 1966).

100 Entre os recortes temporais 1888-1892 e 1908-1912, a arrecadação advinda da taxaçoão fundiária saltou de 38,44 milhões de ienes para impressionantes 79,54 milhões. A despeito disso, a origem de recursos fiscais declinou em termos relativos, de 85,6% para 42,9%, conforme iam aumentando as proporções arrecadadas por meio do imposto de renda, que subiu de 2,4% para 18,3% no mesmo intervalo e chegaria a 50% na década de 1930 (Ohkawa e Rosovsky, 1960).

No começo da Era Meiji, o próprio governo estimava um nível médio de taxaço entre 20% a 33% sobre a produço de arroz, receita alocada majoritariamente para pagamento de estipêndios aos samurais e renda aos *daimyos*.¹⁰¹ Após a reforma, estima-se que o nível médio de taxaço tenha caído para 9% da produço agrícola bruta: portanto, com relaço à Era Tokugawa, o setor primário ganhou entre 11% a 21% do valor de sua produço, com uma carga tributária inferior à metade do que era antes (Nakamura, 1966; Goldsmith, 1983). Os maiores ganhos com a reforma do imposto fundiário atribuem-se ao aumento na fraço dos proprietários, visto que a proporço de inquilinos não mudou.¹⁰² Com a generosa desoneraço e o novo sistema de terras, o setor primário decolou: segundo Ohkawa e Rosovsky (1960), a produço total de arroz ampliou-se de 147,53 milhões de alqueires no período 1878-1882 para 250,91 milhões e a produço de alqueires por hectare subiu de 59,72 para 84,87 no período 1908-1912, anos finais da Era Meiji. Já a produço agrícola bruta, a preços do recorte 1928-1932, decolou de 960 milhões de ienes no período 1878-1882 para 2,13 bilhões no período 1908-1912.

No que tange aos resultados da reforma, algumas clarificaçoes são pertinentes: os ganhos de produtividade não tiveram novas terras como variável explicativa, sugerindo que inovaçoes tecnológicas implementadas na agricultura foram de suma importância (Ohkawa e Rosovsky, 1960; Reischauer, 2004).¹⁰³ Entre elas, destacam-se: a) melhores métodos, instrumentos e instalaçoes de irrigaço e drenagem; e b) emprego crescente de sementes superiores e fertilizantes. Isso também fez com que, mesmo no curso da industrializaço Meiji, a

101 Tal prognóstico está em linha com a estimativa feita pelo oficial do Shogunato Sojiro Ichikawa em 1867, penúltimo ano da Era Tokugawa. Segundo o burocrata, então um dos responsáveis pelo planejamento orçoamentário do governo central, a taxaço média girava em torno de 25% da produço total (Nakamura, 1966).

102 Ao final da Era Tokugawa, a distribuço estimada da renda agrícola dava-se nas seguintes proporçoes: 20% a 30% para os proprietários de terra, 50% para camponeses inquilinos e 20% a 30% para o governo (grande parte canalizada aos *daimyos* e samurais, como dito). Com a reforma agrária Meiji, as proporçoes passaram a 41% para os proprietários (que aumentaram em quantidade e ainda foram desonerados tributariamente), 50% para os inquilinos e 9% para o governo, principalmente a esfera central (Nakamura, 1966: Tabela 2).

103 A terra arável utilizada aumentou 35% entre 1884 e 1920, de 4,524 para 6,084 mil hectares, enquanto a produtividade da terra teve expansço de 80% no mesmo interregno (Ohkawa e Rosovsky, 1960).

comunidade rural permanecesse estável ou pouco alterada. Ou seja, segmentada em propriedades dispersas de pequenos terrenos e sem formação de um “proletariado agrícola”, o Japão logrou tanto um rápido progresso da produtividade do setor primário, fundamental à formação de capital e poupança necessários ao financiamento do processo industrialista, quanto uma atenuação do êxodo rural às áreas urbanas, contribuindo para o equilíbrio setorial no crescimento da economia (Ohkawa e Rosovsky, 1960).¹⁰⁴

Concomitantemente à reforma agrária, outras importantes reformas econômicas eram levadas adiante pelos três principais braços governamentais: o Ministério das Obras Públicas, o Ministério das Finanças e o Ministério dos Assuntos Domésticos (Ohno, 2003).¹⁰⁵ O primeiro grande marco para viabilizar a industrialização e organizar a economia foi o estabelecimento do sistema monetário padronizado pelo iene / Yen (¥) em 1872, seguido do estabelecimento de um sistema bancário nacional moderno baseado no correlato dos EUA, com leis fiscais, bancárias e comerciais. Destaca-se também a criação da bolsa de valores em 1878, do Banco do Japão ou BoJ (banco central) em 1882, e de uma rede nacional de integração ferroviária (Goldsmith, 1983; Lazonick e O’Sullivan, 1997; Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁰⁶

104 Ohkawa e Rosovsky (1960) identificam que o padrão migratório rural-urbano não foi intenso no período, mas tampouco foi inexistente pelo fato de o setor agrícola não ser mais capaz de absorver o crescimento demográfico.

105 O Ministério das Obras Públicas, também referido como “Ministério da Engenharia”, teve à sua frente a figura do oligarca Ito Hirobumi entre 1873 e 1878, e desempenhou um papel muito importante na instalação das primeiras fábricas-modelo, que debaterei posteriormente, no curso da década de 1870 (Samuels, 1994). Já o Ministério dos Assuntos Domésticos, o mais poderoso em termos de prerrogativas decisórias, foi revezado, entre 1873 e 1878, por Ito, Okubo e Kido (Reischauer, 2004).

106 Na década de 1870, o Ministério das Finanças elaborou proposta de estabelecimento de um sistema bancário aos moldes estadunidenses e segmentado em “Bancos Nacionais” – quatro deles inaugurados em 1872 através do *National Bank Act* – o que poderia ser útil numa configuração econômica descentralizada como a que o Japão possuía naquele momento. Contudo, após problemáticas de regulação tênue sobre a liquidez e a emissão de crédito (ainda que o Ato tenha passado por duas emendas, em 1876 e 1877), somada à inflação, o novo ministro das finanças e futuro primeiro-ministro Matsukata Masayoshi, espelhando-se mais nos exemplos dos sistemas financeiros europeus, criou o banco central em 1882, monopolizando o direito de emissão monetária. A despeito disso, o restante do arcabouço regulatório dos bancos comerciais privados da Era Meiji permaneceu sendo o firmado pelo Ato de 1872 de inspiração norte-americana. Para uma genealogia histórica do sistema financeiro nipônico durante tal período, ver Asakura (1967), Goldsmith (1983) e Shizume e Tsurumi (2016).

Em 1876, os oligarcas Meiji aboliram oficialmente os privilégios dos samurais, com o fim dos estipêndios e sua conversão em pensões e, depois, em títulos remunerados em juros.¹⁰⁷ No mesmo ano, a classe seria oficialmente abolida por meio da proibição do uso de espadas. Em consequência desses atos e de rápidas mudanças que ocorriam na política japonesa, algumas rebeliões samurais eclodiram, ironicamente nas mesmas regiões que protagonizaram a liderança da Restauração: Choshu em 1876 e Satsuma em 1877, a última tendo sido liderada pelo ex-revolucionário Saigo. As revoltas, que não serão aprofundadas por razões de escopo, foram as últimas grandes ameaças à desestabilização do novo regime, tendo sido suprimidas pelo oligarca Okubo, então ministro dos assuntos domésticos que fora ministro das finanças entre 1868 e 1873 (Ohno, 2003; Holcombe, 2017).¹⁰⁸

Parte da justificativa para a criação de novas instituições financeiras era justamente racionalizar o aumento de recursos governamentais em função da nova taxaço agrícola uma vez que o setor fora dinamizado pela comentada reforma agrária (Obispo, 2017). A ampliação das receitas, auxiliada pelo fim dos estipêndios dos samurais que comentarei a seguir, proveram base fiscal importantíssima para a manutenção do pagamento da dívida externa (Holcombe, 2017).

A despeito do novo arcabouço institucional do sistema financeiro doméstico, vários desafios ainda se colocavam à frente das lideranças da oligarquia Meiji para a promoção do primeiro salto industrialista. O principal era a ausência de autonomia tarifária sobre as importações decorrente de tratados desiguais firmados com as potências estrangeiras e particularmente com os EUA (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). Os acordos obstaculizavam, ao menos naquele momento, a planificação estratégica do comércio exterior via protecionismo tarifário, tornando os subsídios os principais recursos gover-

107 Os samurais, que constituíam vasta massa da classe dominante pré-Meiji, foram os mais prejudicados economicamente pela nova ordem, muito mais que os *daimyos* inclusive. As pensões inicialmente conferidas eram bem inferiores aos seus antigos benefícios, e os títulos que as substituíram os conferiam uma renda anual ainda menor. Segundo Nakamura (1966: p.433), as remunerações dos títulos giravam em torno de aproximadamente 15% do valor dos estipêndios.

108 Okubo acabaria sendo assinado no ano seguinte, em 1878 (Holcombe, 2017).

namentais de fomento à indústria. Tais subsídios, por razões óbvias, concentraram-se largamente no setor secundário: em 1891, chegaram a 58,8% no segmento industrial, embora tenham declinado ao longo do tempo (Ohkawa e Rosovsky, 1960).

A década de 1870, a primeira pós-Restauração, como se vê, foi marcada tanto pela criação das primeiras instituições econômicas básicas quanto pela resolução de conflitos e inquietações sociais remanescentes da transição política e, por isso, a modernização militar foi outra bandeira programática perseguida pelos líderes Meiji. O objetivo de curto prazo era, é claro, apaziguar as turbulências políticas do começo da Era; mas, no longo prazo, tal modernização serviria para igualar o poderio militar e naval ocidental que humilhara o Shogunato e o orgulho do povo japonês (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Obispo, 2017).

Os oligarcas *genro*, principalmente Okubo e o então vice-ministro das finanças, Inoue Kaoru, estavam cientes de que somente com base industrial sólida e militarização os tratados desiguais impostos nos anos 1850 poderiam ser superados, viabilizando a obtenção da verdadeira “igualdade diplomática” (Schenkein, 2014: p.5).¹⁰⁹ Os líderes detinham nitidamente a consciência da amálgama entre projetos industrializantes racionalizados pelo Estado, capacidade manufatureira e grau de assertividade do país no sistema internacional – elo frisado tanto por Hamilton (2009) quanto por List (2009) no Capítulo 1.

Como consequência do ímpeto pela modernização militar, em 1872 foi criado o Ministério da Marinha e, no lugar da antiga classe de samurais, um grande exército nacional unificado começou a ser organizado com inspiração no modelo prussiano, com tropas recrutadas entre a colossal massa camponesa, munidas com armamentos ocidentais recém comprados (Reischauer, 2004; Obispo, 2017). A mobilização de soldados se dava pela Lei do Recrutamento de 1873, segundo a qual os homens acima de 23 anos eram requeridos a prestarem sete anos de serviços militares mandatórios seguidos de mais quatro na reserva. A composição social do Exército nipônico assim permaneceria até a Guerra do Pacífico.

109 Como podemos assimilar por esses aportes, portanto, o *Fukoku Kyohei* não deixava também de ser produto inexorável do final do século XIX, onde a sobrevivência nacional dependia da urgência do poderio industrial e militar (Schenkein, 2014: p.57).

Desde o princípio, como meio de criar o vínculo ideológico com o espírito da Restauração Meiji, princípios nacionalistas ferrenhos foram imputados aos soldados (Obispo, 2017). Posteriormente, nas décadas de 1920 e 1930, como veremos na próxima seção, as sementes doutrinárias do militarismo e do nacionalismo se transmutariam em contornos muito distintos dos apregoados na Era Meiji, sendo instrumentalizadas para o crescente recrudescimento autoritário do regime político nipônico.

O governo também começava a criar as primeiras condições para o aprendizado endógeno de processos produtivos, inaugurando novas instituições de ensino ao longo da década de 1870, como a Universidade de Hitotsubashi, o Instituto de Tecnologia que depois seria incorporado à Universidade de Tóquio e a ampliação da Universidade de Keio (Lazonick e O'Sullivan, 1997; Reischauer, 2004). Delas saíam experientes graduados que, em décadas, se tornariam os grandes gerentes assalariados da nova ordem industrial, sobrepujando até mesmo os proprietários das firmas no que tange ao poder decisório empresarial (Lazonick e O'Sullivan, 1997).¹¹⁰ Além do ensino superior, o Estado também estabeleceu um novo sistema educacional majoritariamente público, secular e racionalizado que, ao final da Era Meiji, lograra universalizar o ensino básico infantil (Reischauer, 2004).

Com a estabilidade lograda com a supressão da rebelião de Satsuma, no início da década de 1880 teve início o debate em torno da confecção de uma Constituição nacional, inspirada em moldes ocidentais, que desse amparo à Carta de Juramento Meiji, criando um arcabouço legal para as novas instituições erguidas.¹¹¹ Após uma missão liderada pelo oligarca Ito Hirobumi aos EUA

110 É válido frisar que a educação superior da Era Meiji tinha orientação claramente produtivista, voltada ao atendimento das necessidades nacionais. Focava, assim, na formação de quadros qualificados para a força militar, literatos, técnicos e líderes de elite (Reischauer, 2004).

111 Holcombe (2017) acredita, contudo, que a maior celeridade em torno da criação da Constituição teria sido, na realidade, consequência do assassinato de Okubo, visando atenuar animosidades na sociedade japonesa. Thompson (2017) corrobora tal visão destacando que, ao longo da década de 1880, os *genro* sofreram pressões de diversos setores da sociedade, como o Movimento Livre por Direitos Cíveis (*Jiyū Minken Undō*), que pressionava por maiores liberdades e sufrágio democrático num Japão que, mais de uma década e meia após a Restauração, ainda não tinha um arcabouço legal e institucional-representativo bem delineado.

e à Europa em 1882 para determinar qual modelo constitucional seria mais adequado à realidade nipônica.

A incursão colocou o futuro primeiro-ministro Ito, Okubo e Kaoru em contato com a via prussiana através de encontro com próprio chanceler Otto von Bismarck. Os líderes japoneses se impressionaram com a concentração de poderes monárquicos a despeito da representação parlamentarista também existente, bem como o forte papel da burocracia e militares (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Thompson, 2017; Obispo, 2017). Assim, foi escolhido o modelo germânico em função da coexistência entre um governo representativo e controle imperial central (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Thompson, 2017).

Vale lembrar que tal incursão não foi a primeira missão dos líderes *genro*: dez anos antes, entre 1871 e 1873, a Missão Iwakura levava diversos representantes do novo governo da oligarquia Meiji, incluindo quase metade dos ministros (entre eles, Okubo e Ito), para os EUA e uma série de países europeus.¹¹² Na ocasião, os oligarcas objetivavam conduzir negociações preliminares para a revisão dos tratados desiguais assinados duas décadas antes e também estudar os sistemas políticos, econômicos e tecnológicos do Ocidente, sendo exitosos apenas na última empreitada (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Schenkein, 2014).

Na ocasião da missão de 1882, os *genro* foram inspirados tanto pelas ideias econômicas de List contra o “livre comércio” – sabiam bem aonde aquela retórica havia levado a vizinha China – e também por Lorenz von Stein, professor de Estudos Estatais da Universidade de Vienna (Koh, 1989; Thompson, 2017).¹¹³ O já analisado List, por sinal, também endossava a importância do Exército e do setor militar em geral para a sobrevivência nacional e o desenvolvimento econômico (Samuels, 1994; Obispo, 2017). Encontraram, assim, a

112 O nome da expedição faz referência a seu organizador, o já citado Iwakura Tomomi (1825-1883), conselheiro pessoal do Imperador (Ohno, 2003).

113 Segundo Thompson (2017: p.157-8), Stein, parcialmente inspirado pelo idealismo hegeliano, acreditava que o Estado moderno deveria personificar o novo ethos de uma sociedade unificada; e seus líderes, uma vez encarregados de uma missão ou propósito superior, deveriam ser recrutados de forma meritocrática. Para viabilizar tal desenho, o formato estatal ideal para uma administração efetiva seria justamente a combinação de uma monarquia constitucional com um sistema parlamentarista.

inspiração externa “ideal” à adaptação aos preceitos do *Fukoku Kyohei*, ideologia necessária ao *Shokusan Kougyou* ou “encorajamento de novas indústrias” e ao *Kokusanka* ou “endogeneização tecnológica” (Samuels, 1994; Ohno, 2003).

A escolha do “caminho prussiano” adotado pelos oligarcas Meiji é um elemento relevante. Tratava-se da via mais adaptável da modernidade ocidental, já que detinha traços iliberais que facilitariam a legitimidade e o poder decisório dos líderes do novo Estado japonês. Fazia-se mais realista um Império amparado pela instalação gradual de um governo constitucional ajustado ao ritmo das mudanças sociais (Ohno, 2003; Thompson, 2017).¹¹⁴ Além disto, a necessidade, ante os desafios e as reformas de larga escala necessárias ao novo regime, de um governo altamente centralizado para imprimir coerência ao poder decisório e os receios de Okubo quanto à experiência do “terror” da Revolução Francesa também foram levados em consideração (Ohno, 2003).

A Restauração Meiji foi enquadrada por Barrington Moore Jr. (1973) em seu famoso conceito de “Revolução pelo Alto”: uma combinação de elementos da velha estrutura societal com novos modernizantes, conduzida fielmente por uma elite insulada, sem grandes rupturas abruptas preservando partes da velha ordem e, ao mesmo tempo, engendrando câmbios graduais (Moore Jr., 1973; Samuels, 1994; Ohno, 2003; Thompson, 2017).¹¹⁵ Como no Império Alemão, a revolução japonesa teve um viés capitalista, porém, o ímpeto da burguesia para engendrar transformações sociais foi menor, sendo mais conveniente a aliança com oligarquias e aristocracias vigentes.

Assim, a burguesia comercial e industrial tornou-se dependente de elementos das classes dominantes, que engendraram as transformações políticas e econômicas necessárias à transição para uma sociedade industrial moderna, sob regime semiparlamentarista ou análogo (Moore Jr., 1973). O conceito é acurado pois a Era Meiji, a despeito de traços conservadores como a repressão

¹¹⁴ Inclusive, um jurista prussiano, Herman Roesler, ajudou na confecção da Constituição (Thompson, 2017).

¹¹⁵ Para Moore Jr. (1973), é possível constatar três vias históricas para a modernidade: através de grandes revoluções ou guerras civis, como ocorrera com Inglaterra, França e EUA, que teria levado a uma combinação do modo de produção capitalista com a democracia formal ocidental; a via “reacionária” ou revolução pelo alto; e a terceira e última, a via das experiências do socialismo real.

dos trabalhadores, desprovidos do direito de organização sindical, e cooptação de segmentos das pequenas classes médias, não deixou de ser, ao mesmo tempo, uma ruptura com o passado (Moore Jr., 1973; Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Thompson, 2017).

Influências da constituição germânica seriam expressas nas novas instituições políticas do regime, embora se manifestassem antes mesmo da promulgação da Constituição. Em 1884, por exemplo, uma nova aristocracia foi criada, advinda da velha nobreza de *daimyos* e da corte Tokugawa. No ano seguinte, foi estabelecido o Poder Executivo (Gabinete) com seus respectivos ministérios, dotado de caráter “transcendental” e mais responsivo ao Imperador do que à legislatura. Ito, então, tornou-se o primeiro Chefe de Estado e primeiro-ministro nacional (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Por fim, em 1888, foi criado o Conselho Privado, que na prática reagrupava os *genro* num novo órgão responsivo apenas ao Imperador, que nomeava seus membros em caráter vitalício, e que orientava o primeiro-ministro e o Gabinete de forma geral. A criação do órgão foi tanto um recurso para manutenção do poder dos oligarcas, quanto uma forma de cercear poderes do parlamento que seria criado pouco depois, e que também possuiria outras restrições sobre si (Reischauer, 2004).¹¹⁶ Os artifícios, antecipando entraves à democracia representativa vindoura, corroboram a tipificação do Japão Meiji como via capitalista “reacionária” (Thompson, 2017).

Em 11 de fevereiro de 1889, após deliberação no Conselho Privado sobre a versão inicial elaborada por Ito, Kaoru e outros, a Constituição Meiji foi finalmente promulgada (Ohno, 2003; Reischauer, 2004). Estabelecia uma Câmara Alta (dos Pares), ocupada apenas pela nova aristocracia criada em 1884, contraposta a uma Câmara Baixa (dos Representantes), de caráter mais popular. O modelo bicameral passaria a ficar conhecido como Dieta e elegeria sua primeira legislatura no ano seguinte (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Holcombe,

¹¹⁶ Uma das principais limitações imputadas à futura Assembleia Nacional tangia ao orçamento: como determinava a nova Constituição, se a Dieta se recusasse a votar a proposta orçamentária enviada pelo Gabinete, o orçamento do ano (exercício fiscal) anterior continuaria a valer. Essa foi, segundo Reischauer (2004), outra incorporação do modelo prussiano, ainda que tivesse sido flexibilizada posteriormente.

2017; Obispo, 2017).¹¹⁷ A Câmara Baixa, configurada como Assembleia Nacional, contudo, também teria seu caráter popular atenuado pelo fato de o sufrágio ser facultado apenas a homens acima de 25 anos que pagassem ¥ 15 em impostos. A qualificação restringiu o eleitorado votante a apenas 1,26% da população no primeiro pleito de 1890 (Reischauer, 2004).¹¹⁸

A Constituição, é claro, continha problemas. Era extremamente ambígua e abria margem para distintas interpretações do sistema político (Ohno, 2003). Ou seja, mesmo a nova constituição não eliminou totalmente o limbo institucional do imediato pós-Restauração; e, como veremos na próxima seção, a falta de clareza a respeito do controle governamental sobre o corpo militar se tornaria um problema.

Quase em concomitância ao debate sobre a elaboração da Constituição, as lideranças japonesas também engendraram reformas importantes para a formação da burocracia nacional moderna, necessária à racionalização do curso industrializante. Assim como as mudanças políticas e econômicas pós-1868 foram graduais, tal conformação burocrática não foi imediata e seguiu um ritmo mais vagaroso. Nas décadas iniciais da Era Meiji, os postos governamentais nucleares eram divididos entre nobres e samurais que lideraram a Restauração, provenientes principalmente dos antigos feudos de Choshu, Hizen, Satsuma e Tosa. Assim, diante da possibilidade de eventuais abusos do privilégio de “livres indicações” por figuras políticas poderosas, os oligarcas aceleraram o ritmo do debate sobre a institucionalização de princípios minimamente meritocráticos de recrutamento de quadros para o novo Estado japonês (Koh, 1989).

Novamente inspirados por mentores prussianos ou austríacos, como o já citado Stein, Rudolf von Gneist e Albert Mosse, em julho de 1887 os líderes japoneses promulgaram o primeiro Decreto de Exame Geral, estendendo as provas para o Poder Judiciário a todas as esferas do governo e instituindo Exames Nacionais de Ensino Superior e Inferior para cargos públicos diver-

117 É importante destacar que, antes disso, votações já ocorriam a nível local, com eleitorados também limitados e severas restrições aos poderes desses entes governativos. Assembleias municipais foram primeiro tentadas em 1879, depois em vilas e distritos em 1880, e, enfim, nas cidades em 1888 (Reischauer, 2004).

118 Em 1900, além do estabelecimento do voto secreto, tal qualificação tributária caiu para ¥ 10; o que ampliou o eleitorado para 980.000 homens ou 2,2% da população (Lewis e Sagar, 1992).

sos (Silberman, 1970; Koh, 1989).¹¹⁹ Ao menos a princípio, os graduados da Universidade Imperial de Tóquio (conhecida como *Todai*) eram isentos de inúmeros exames para o alto serviço civil em atividades como agricultura, engenharia e medicina, tamanha a necessidade de locupletar o governo e o próprio Estado com posições técnicas para atividades econômicas e provisão de serviços públicos básicos.¹²⁰ Após indicação inicial, tais quadros eram obrigados a prestar um período de três anos de treinamento – outra incorporação do modelo burocrático germânico (Koh, 1989; Reischauer, 2004).

A despeito de a Restauração Meiji ter exitosamente substituído um Estado policial feudal por um centralizado e burocrático, apenas em seus anos finais os quadros da burocracia tornaram-se atores políticos e econômicos mais relevantes e constitutivos da elite do Japão do Pré-Guerra, embora permanecessem como equivalentes funcionais dos militares e dos *genro*. Aos poucos, porém, amparados na própria Constituição e na prática, foram se fortalecendo no núcleo decisório em relação à Dieta imperial (Koh, 1989; Silberman, 1970; Johnson, 1982).¹²¹

Por fim, três apontamentos sobre a nova burocracia formada a partir da Era Meiji são imperativos. O primeiro é sua orientação fortemente legalista: entre os altos servidores públicos, a maioria tinha formação em Direito e os próprios exames civis engendravam preocupação com tais normas formais.¹²²

119 A instauração de tais Exames Nacionais não significou, evidentemente, o fim de indicações políticas discricionárias ao aparato Estatal, mas indica o início de um esforço hercúleo de racionalização burocrática que seguiria pelas décadas seguintes (Silberman, 1970).

120 Segundo Koh (1989), entre 1894 e 1917, aproximadamente 76,3% dos candidatos aprovados no Exame de Alto Serviço Civil eram provenientes da *Todai* contra 4,9% da Universidade de Kyoto e 18,8% de outras instituições. Posteriormente, na Era Taisho e no início da Era Showa, foram abolidas inúmeras isenções e privilégios aos graduados da Universidade de Tóquio, e sua taxa de aprovação caiu para pouco menos de 57,8% no recorte 1918-1931 contra 10,8% da Universidade de Kyoto, a segunda colocada, mostrando como a instituição permaneceu protagonista no recrutamento das elites burocráticas.

121 Para uma visão sintética da história do desenvolvimento da burocracia japonesa nas Eras Meiji (1868-1912) e Taisho (1912-1926), ver Silberman (1970).

122 Os exames administrativos nacionais realizados entre 1894 e 1928 continham seis tópicos requeridos: Direito Constitucional; Direito Administrativo; Direito Criminal; Direito Civil; Direito Internacional e Economia. Em adição, os candidatos também tinham de escolher uma das quatro eletivas: Procedimentos Criminais; Procedimentos Cíveis; Direito Comercial e Finanças (Koh, 1989).

O segundo diz respeito, no bojo da institucionalização de princípios meritocráticos, a uma rígida estratificação aos moldes do modelo germânico que, de forma hierárquica e vertical, separava oficiais de não oficiais e também dividia os burocratas em grupos com status sociais desiguais e distintos. O terceiro e último importante aspecto do segmento, evidenciado pela preponderância dos graduados da Universidade de Tóquio, é seu caráter altamente elitista em termos de origens sociais: a maioria dos alunos da *Todai* advinha de famílias de classe alta e média alta, compostas por altos burocratas civis, oficiais militares, proprietários de terras, empresários e líderes industriais (Koh, 1989).

A despeito de tal caráter elitista, a homogeneidade relativa dessa burocracia seria fator altamente favorável à sua coesão ideológica, o que auxiliaria bastante o Japão em sua trajetória subsequente de desenvolvimento, mesmo nas Eras Taisho e Showa (Silberman, 1970). E, como veremos no Capítulo 4, ainda teria reflexos no alto exame civil na Coreia do Sul, que teve o exemplo nipônico como inspiração.

Promulgado, enfim, o arcabouço constitucional e lançados os alicerces de uma nova burocracia moderna, abria-se definitivamente ao Estado a via para fomentar a largada industrialista retardatária japonesa, encaixando-se de forma bastante próxima ao rol de empreendedor-substituto e financiador descrito por Gerschenkron (Gerschenkron, 1962; Tang, 2008; Thompson, 2017). Em parte, o pesado envolvimento do Estado japonês no financiamento público da acumulação primitiva de capital, principalmente nas décadas iniciais pós-Restauração, é entendível à luz da condição que o país, terminantemente agrário, tradicional e feudal, possuía ainda na segunda metade do século XIX. Portanto, somente o governo possuía capacidade de mobilizar recursos para pôr em curso projetos industriais de longo prazo e permitir o salto qualitativo decisivo à economia política (Goldsmith, 1983; Tang, 2008; Schenkein, 2014; Thompson, 2017). Goldsmith (1983: p.24) estima que, só entre 1868 e 1880, primeira fase (de consolidação) do novo regime Meiji, o governo japonês tenha investido por volta de ¥ 35 milhões em empresas estatais, o que representava dois quintos dos investimentos totais não militares e 5% de suas despesas totais.

O novo governo Meiji fez investimentos substantivos em segmentos estratégicos: transporte e comunicações; mineração de carvão; metalurgia; proces-

samento de metais; manufaturas; naval e maquinários; armamentos; químicos e têxteis.¹²³ Diante da incipiência de instituições financeiras modernas e aversão ao risco de tecnologias não familiares, não havia outra alternativa.¹²⁴ Assim, o Estado deu a largada encorajando a iniciativa privada por meio do ingresso em setores de alto risco, com suas fábricas-piloto adquirindo e demonstrando o uso de novas tecnologias e processos produtivos (Tang, 2008).¹²⁵

O intuito de tal Estado “gerschenkroniano” era se arvorar em atividades em que as barreiras financeiras de entrada eram muito elevadas e impeditivas aos empreendedores japoneses; e, além disso, também promoveu investimentos produtivos públicos que, não obstante inferiores aos privados em quantidade, distribuíam-se de forma mais equânime país adentro, atingindo áreas de variadas densidades populacionais de forma a espraizar os efeitos da industrialização nacionalmente (Tang, 2008).¹²⁶

O surto manufatureiro inicial fomentado pelo governo está em consonância com os padrões históricos de surtos industrialistas retardatários, que requerem

123 Com relação ao setor de transportes, desde a criação da primeira ferrovia nacional ligando Tóquio a Yokohama em 1872 até a década seguinte, a quase totalidade da malha ferroviária erguida no país – perfazendo 76 milhas de extensão – fora financiada por investimentos públicos. Somente a partir da década de 1880 o setor privado foi ganhando protagonismo, principalmente por meio da Nippon Railway Company. Ainda assim, era capilarizado por subsídios governamentais. Com relação aos transportes marítimos, por sua vez, o aluguel de navios para o governo consistia na principal demanda que fomentava o setor privado, em particular a Mitsubishi Trading Company, embora, como iremos ver ainda nesta seção, outras medidas para o segmento tenham sido promovidas na década de 1890. Já no setor de comunicações, por considerações estratégicas de segurança nacional, o Estado estabeleceu um monopólio público no setor de telégrafos (Tang, 2008).

124 Como aponta Todeva (2005), no início da Era Meiji não havia um mercado ou uma estrutura institucional consolidada que facultasse a alocação eficiente do capital privado existente, em função da ausência de uma infraestrutura nacional integrada e que diluísse riscos para investimentos em novos empreendimentos, principalmente no que tange a setores industriais como mineração, siderurgia e naval.

125 Embora, ao final da Era Tokugawa (1617-1868), diversos governos regionais e até mesmo o governo nacional realizassem algumas inversões produtivas no setor moderno da economia, os projetos eram pontuais e de pequena escala (Tang, 2008).

126 Embora não tenha logrado escopo nacional pleno, o setor público ampliou sua participação na criação de novos estabelecimentos num ritmo mais veloz que a iniciativa privada, tendo fomentado indústrias em 35 das 47 prefeituras do Japão ao final da Era Meiji (Tang, 2008). O autor também encontra uma correlação negativa entre densidade populacional e entrada do setor público em atividades econômicas, o que o fez estimar a vontade governamental de encorajar o desenvolvimento da periferia.

pesado e longo “compromisso” por parte do sistema financeiro, alocando recursos conforme as prioridades estratégicas de investimentos com capacidade de espraiamento (Ohno, 2003; Lazonick e O’Sullivan, 1997). Olhando as escolas do Estado japonês, também se pode estabelecer, de certa forma, um paralelo com a noção de encadeamentos para trás de Hirschman (1958): muitos investimentos se davam atentando à complementaridade entre setores na cadeia produtiva, como é o caso das inversões em mineração, objetivando acelerar o fornecimento doméstico de insumos às indústrias metalúrgica e siderúrgica infantis. Outra razão para a pesada participação do setor público nesse surto industrialista inicial, além dos motivos já elencados, jaz no fato de o Estado poder se arvorar com mais tranquilidade numa lógica de médio-longo prazo de modo a garantir o aprendizado cumulativo de novos processos produtivos e tecnologias (Ohno, 2003).

As primeiras indústrias modernas de larga escala do Japão foram erguidas pelo próprio governo, com alguns exemplos sendo a Fábrica de Bobinagem de Seda de Tomioka (promovendo, pela primeira vez no país, a bobinagem mecanizada de seda em oposição à bobinagem manual) e o Moinho de Lã Senju com o intuito de iniciar a mecanização do setor têxtil, seguidos por outras plantas manufatureiras em inúmeros segmentos (Samuels, 1994; Ohno, 2003; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹²⁷ Outros recursos fundamentais do cabedal estatal utilizados foram o protecionismo de indústrias via controle de novos entrantes (regulando o grau de competição doméstico), o aluguel de maquinários e a transferência, à iniciativa privada, de empresas públicas exemplares (Samuels, 1994).

As primeiras indústrias estatais modernas, grosso modo, detinham caráter altamente estratégico e muitas vezes imbuído também de uma lógica militar (Samuels, 1994).¹²⁸ É o caso, por exemplo, da indústria de armas estabele-

127 No período inicial de industrialização, o governo Meiji criou empresas estatais até mesmo no ramo da cervejaria, mediante a fundação da Sapporo em 1876 na cidade de mesmo nome, na ilha setentrional de Hokkaido (Holcombe, 2017).

128 Ainda segundo Samuels (1994), a trajetória japonesa e os *spin-offs* do complexo industrial abreviam um fato histórico interessante: quase toda economia – industrial e pré-industrial – foi moldada e transformada pelo desenvolvimento e difusão de tecnologias de uso dual (civil e militar).

cida e operada pelo governo, e que fornecia *spin-offs* de aplicações militares imprescindíveis ao setor manufatureiro têxtil, o setor mais relevante para o comércio exterior nacional e fonte crítica de divisas (Samuels, 1994; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹²⁹ Holcombe (2017: p.252) diz que, por volta da década de 1880, a esmagadora maioria das empresas privadas de tecelagem de algodão utilizava motores a vapor feitos pelo arsenal governamental.

Durante quase toda a Era Meiji, os principais produtos da pauta exportadora japonesa eram seda, chá e frutos do mar, e a esmagadora maioria de tais bens tinha como destino os EUA.¹³⁰ Nesse sentido, não é errado dizer que o Japão, inicialmente, buscou sua inserção comercial com base nas vantagens comparativas de momento, enfatizando o setor têxtil e dando suporte governamental para o maior êxito possível nas exportações maximizando, assim, as divisas estrangeiras obtidas para retroalimentar o financiamento da industrialização (Ohno, 2003).¹³¹ Através de esforços em prol das exportações de bens industriais leves para obtenção de melhores saldos comerciais e aquisição de recursos para prosseguir com a importação de tecnologias, a inserção exportadora da Era Meiji também ilustraria uma dimensão mercantilista do *Fukoku Kyohei* (Samuels, 1994).

Por bastante tempo na Era Meiji, quase metade das importações advinha da Grã-Bretanha e tratava-se de produtos acabados de lã e fios de algodão. Enquanto isso, o Japão exportava principalmente produtos primários, reproduzindo o típico padrão vertical, deletério e desigual de comércio entre países desenvolvidos e retardatários ou subdesenvolvidos sobre o qual os economistas do desenvolvimento arrolados no capítulo progresso se debruçaram. Contudo, ao longo das décadas, o país foi logrando seu próprio processo de substitui-

129 Duas empresas japonesas icônicas nos dias de hoje que também foram criadas originalmente integradas ao complexo industrial militar foram a Toshiba e a Nikon (Holcombe, 2017).

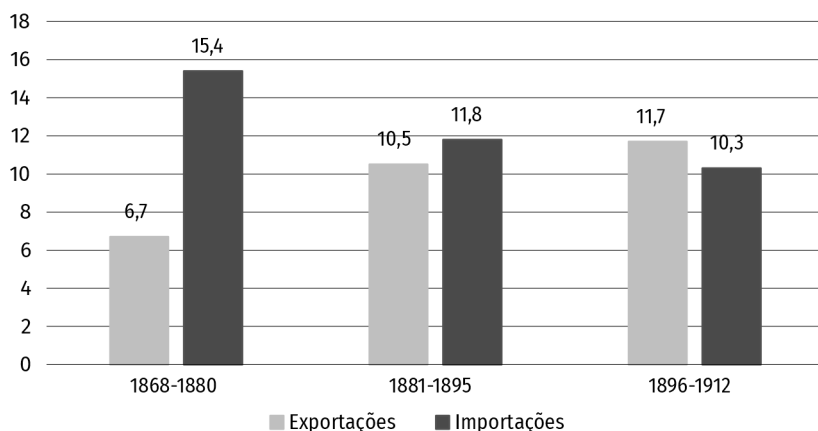
130 Se, no início da década de 1870, o Japão vendia aproximadamente 41,4% de sua seda crua para o Reino Unido e 1,7% para os EUA, ao final da Era Meiji (1906-1910), o mercado norte-americano era seu principal cliente por larguíssima vantagem, absorvendo 71,1% do total desse bem exportado (Yamazawa, 1990).

131 Tais superávits comerciais refletiram-se em uma melhoria na conta corrente do balanço de pagamentos: se, na década de 1870, o país registrava um saldo médio negativo de ¥ 20 milhões anuais, na década seguinte esses indicadores seriam atenuados para uma média de 5 milhões negativos (Goldsmith, 1983).

ção de importações, com a Restauração Meiji sendo uma verdadeira revolução industrial no segmento leve, intensivo em trabalho (L), e tendo na produção de algodão um rol central (Ohno, 2003).

A ISI permitiu que o país, cujos bens industriais substituíram gradativamente os primários na pauta exportadora, revertisse os TdT desfavoráveis e passasse de contínuos déficits comerciais a superávits graças ao aumento da renda das exportações e ao declínio das importações. Isto é atestado pelo Gráfico 3.

Gráfico 3 - Média de Crescimento Anual (%) do Comércio Exterior do Japão na Era Meiji (1868-1912)



Fonte: Tang, 2008.

Mas o fato de a indústria leve ter sido proeminente na Era Meiji não significou a abstenção do governo na promoção de indústrias pesadas. Muito pelo contrário: o Estado japonês investiu largos montantes, também pelas considerações estratégicas militares e mesmo após as privatizações que ocorreriam na década de 1880, na criação de fábricas nos segmentos siderúrgico, naval e químico, bem como em indústrias infantis de máquinas e aparelhos elétricos no esforço de imitação do Ocidente (Ohno, 2003; Amsden, 2009). O governo, inclusive, foi outra vez protagonista e criou as primeiras instalações em tais segmentos. Exemplos são a Fábrica de Artilharia de Tóquio, o Arsenal Naval de Yokosuka e o Arsenal Naval de Kure: todas empregaram intensivamente maquinários e tecnologias exógenas, mas, em função do caráter incipiente dos

setores, não poderiam, até então, ser as principais forças produtivas (Ohno, 2003). Em suma, o Estado nipônico atentou às potencialidades de blocos massivos de investimentos com larga abrangência setorial – algo destacado por Rosenstein-Rodan (1969) – para a criação de suas próprias vantagens comparativas (tomadas como dinâmicas, e não estáticas) e competitivas.

A burguesia nacional privada, desde o princípio tornara-se economicamente atrelada ao Estado japonês. Uma vez que era desprovida de bases autônomas de poder político, dependia pesadamente de subsídios públicos ou se via exposta a sanções e chantagens (Thompson, 2017). A tutela do empresariado infante pelo governo explica a elevada sinergia público-privada e o grau de coordenação de investimentos durante o primeiro ciclo de *catching-up* nipônico; e, igualmente, também ajuda a explicar as razões pelas quais os atores políticos da burguesia jamais pressionaram por distensão ou liberalização do regime político (Moore Jr., 1973; Ohno, 2003; Thompson, 2017). Esse empresariado era parcialmente composto de mercadores ricos e ex-samurais, mas também havia muitos recém-chegados que não se encaixavam prontamente na hierarquia social existente até então (Ohno, 2003).

O governo também atuou de forma direta na compra de tecnologias estrangeiras modernas de larga escala para a indústria pesada, altamente custosas e pouco lucrativas para uma nação de industrialização tão recente; para além de trazer temporariamente mais de 3000 especialistas de fora (*O-yatoi Gaikokujin*, ou “estrangeiros contratados”) para transmitirem conhecimento e ensinarem novos métodos produtivos em locais estratégicos como fábricas, minas e estaleiros (Lazonick e O’Sullivan, 1997; Ohno, 2003; Obispo, 2017).¹³² A busca pelo aperfeiçoamento técnico-laboral junto aos subsídios e aos blocos massivos de inversões setorialmente amplas seriam exatamente os três ingredientes principais assinalados por Rosenstein-Rodan (1969) enquanto pré-condições

132 Além da importação de técnicos de fora, o governo também enviou seus melhores engenheiros ao Ocidente desenvolvido (EUA e Europa) para identificarem e adquirirem as tecnologias mais avançadas e aptas às condições e necessidades do país naquele momento. Como Samuels (1994) conta, muitos desses engenheiros trabalhavam ou vieram a trabalhar em indústrias estatais, principalmente as dirigidas pelo Ministério das Obras Públicas (*Kobusho*). Grande parte desse grupo – 20% em 1886, como estima o autor – trabalhava diretamente para o Exército e para a Marinha.

à decolada industrial e desenvolvimento numa configuração inserida na DIT, validando integralmente os aportes de tal autor.

Em função da fixação dos tributos sobre importações a patamares baixos, a conciliação entre o pagamento da dívida externa e a manutenção de divisas em volume suficiente para continuar financiando a aquisição tecnológica foi uma delicada, ainda que exitosa, equação durante todo o período inicial (Holcombe, 2017). As privatizações das empresas estatais conduzidas ao longo da década de 1880 pelo então ministro das finanças e futuro primeiro-ministro Matsukata Masayoshi auxiliaram o governo com a obtenção da solvência financeira e diminuição dos déficits orçamentários, além de terem cumprido seu papel de diluição dos riscos iniciais ao empresariado (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹³³

O governo promoveu, ainda, outros instrumentos de auxílio à expansão da iniciativa privada, como foi o caso da Mitsubishi, que se beneficiou tremendamente, em seus anos iniciais, de contratos governamentais para provisão de transporte militar durante a incursão punitiva japonesa contra os aborígenes em Taiwan em 1874 (Tang, 2008; Holcombe, 2017). Adquirindo contornos corporativos de um grande conglomerado empresarial pouco depois, a Mitsubishi se destacaria no conjunto de engrenagens mais importantes da economia política japonesa, os famosos *Zaibatsus* (termo vagamente traduzido como “círculo financeiro”), que viriam a se tornar atores econômicos primordiais do Japão ao final da Era Meiji. Parte considerável de sua lógica e estruturas corporativas sobreviveram mesmo à derrota na Segunda Guerra Mundial (Miyazaki, 1976; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Os quatro maiores *Zaibatsus* eram a própria Mitsubishi, ao lado de Mitsui, Sumitomo e Yasuda. Espelhavam-se e se inseriam na tendência empresarial da grande indústria característica do final do século XIX, oligopolizando diversos segmentos de mercado. A despeito do formato oligopolizado ou semicarteli-

133 O mencionado moinho de seda de Tomioka encontra-se entre as SOEs privatizadas, tendo sido vendido para a importante empresa Mitsui em 1893. Outro caso foi o da Kamaishi Iron and Steel Works, envolvida em atividades de mineração e processamento metalúrgico/siderúrgico, que fora criada em 1878 e privatizada para um grupo de investidores em 1882. A Sapporo também foi vendida à iniciativa privada em 1887 (Goldsmith, 1983; Tang, 2008; Holcombe, 2017).

zado, competiam umas com as outras através de extensiva diversificação da atuação em inúmeras atividades distintas, como manufatura, atividades bancárias e comércio exterior (Holcombe, 2017).¹³⁴

Ainda segundo Schenkein (2014), a acumulação de capital dos *Zaibatsus* durante as primeiras décadas da Era Meiji foi em larga medida possível exatamente graças à enxurrada de subsídios governamentais. Apenas a partir da década de 1890 em diante, eles passaram a conseguir se financiar com suas próprias instituições bancárias. Os três maiores (Mitsui, Mitsubishi e Sumitomo) foram também os grandes beneficiados do pacote de privatizações da década anterior, e até o final do século XIX, foram adquirindo novas empresas industriais e ampliando cada vez mais sua gama de interesses, tornando-se acionistas majoritários em firmas que não conseguiam comprar inteiramente (Goldsmith, 1983; Lazonick e O'Sullivan, 1997; Reischauer, 2004).¹³⁵

Para além do colossal auxílio governamental, os princípios microeconômicos dos *Zaibatsus* ajudam a explicar tanto os seus desempenhos financeiros quanto suas estratégias empresariais. Em termos organizacionais, eram conglomerados de companhias diversificadas, porém controladas exclusivamente pelas famílias fundadoras. Os grupos sempre possuíam uma firma “parente” ou controladora (alcanhada de *Honsha*) dirigida pela família ou “clã” (*Dozoku*), que controlava as demais empresas em inúmeros segmentos industriais (Todeva, 2005; Schenkein, 2014). Politicamente falando, a compreensão desse caráter familiar, expresso em unidades controladoras geridas de perto pelas próprias empresas, é fundamental ao entendimento desses grupos: em seu âmago, uma companhia parente monitorava as demais subsidiárias por meio de maioria acionária e as governava num sistema multidivisional, com operações segmentadas e responsabilidades delegadas (Reischauer, 2004; Todeva, 2005; Schenkein, 2014).

134 Segundo Reischauer (2004), embora não tenha sido a única variável explicativa da oligopolização econômica nas mãos dos *Zaibatsus*, as privatizações de Matsukata contribuíram para a tendência, pois concentraram os recursos industriais nascentes do Japão nas mãos dos poucos empresários que podiam adquiri-los.

135 Dois exemplos nesse sentido, embora tenham ocorrido no início da década de 1900, foram as aquisições das empresas Kanegafuchi Cotton Spinning e da Oji Paper em afiliadas do *Zaibatsu* Mitsui após o banco desse conglomerado se tornar o acionista majoritário de tais companhias (Lazonick e O'Sullivan, 1997).

O próprio crescimento dos *Zaibatsus* levou à diversificação de suas atividades para um espectro amplo englobando, por exemplo, comércio, atividade bancárias, mineração, setor naval. A estratégia, uma inovação na morfologia corporativa pela forma como foi lograda, constituía uma de suas maiores vantagens: desatrelava o destino dos grupos de um ou alguns poucos setores além de permitir redução geral do risco, criação de mercados internos de capitais, ampliação das receitas e maior lucratividade de médio e longo prazo. Essa diversificação, acelerada principalmente das décadas de 1880 e 1890 em diante, permitiu alto grau de reinvestimento dos lucros, provenientes tanto dos seus recém-criados bancos internos quanto dos ativos corporativos. Outro grande legado dessas estruturas específicas seria, em extrema sinergia interna, a ampliação das receitas e redução de custos, resultantes da combinação de diferentes subsidiárias que comumente forneciam bens e serviços complementares (Schenkein, 2014).

Em tais grupos, aos poucos se via também dois padrões inéditos e distintos de integração com relação às demais empresas japonesas: o primeiro era de integração *concêntrica* e *horizontal*, implicando numa firma se expandindo para além de uma linha de produção inicial para campos relacionados. O segundo, por vez, era um padrão de integração *vertical*, com as firmas controlando todas as etapas da linha de produção. Os dois formatos, coadunados com a diversificação de suas atividades, facultaram aos *Zaibatsus* amplificarem suas *economias em escala e escopo* (Todeva, 2005; Schenkein, 2014).

A conformação dos grandes grupos empresariais tornou possível arcar com as altas inversões necessárias à industrialização, com sua expansão tecnológica retroalimentando e potencializando as economias de escala através do rebaixamento dos custos pela introdução de maquinários e técnicas modernas no Japão. Claro, elas não eram as únicas empresas que adquiriam tecnologias novas. Porém, por seu tamanho e acesso fácil à liquidez, seja graças ao governo ou a seus bancos internos (especialmente no caso da Mitsui), lograram colossais vantagens em indústrias virgens.

Como resultado, os *Zaibatsus* aceleraram o ritmo de industrialização, pois sua entrada e proliferação em novos segmentos foi mais rápida se comparada a empresas menores sem economias de escala. É importante frisar, no entanto,

que apenas em algumas poucas indústrias os conglomerados registravam a maior fatia – ou seja, acima de 50% – da produção. Isso mostra que, não obstante sua importância, seria inapropriado rotular a industrialização Meiji como derivada unicamente dos *Zaibatsus* (Schenkein, 2014).

Embora os *Zaibatsus* e a burguesia nascente tivessem grande interdependência com relação ao Estado e fossem tutelados pelo governo através de uma série de mecanismos, ainda assim havia frequentes choques de interesses entre os empresários privados, a classe política oligárquica e os militares, ou mesmo nas dinâmicas internas dessas classes. Um exemplo diz respeito a um debate iniciado ainda em 1892, final da Era Meiji, acerca da nacionalização das firmas privadas: de um lado, movidos por preocupações com a defesa nacional, Matsukata defendia a estatização – que acabou ocorrendo em 1908 – apoiado por representantes das Câmaras de Comércio de Nagoya, Osaka e Tóquio. De outro, oligarcas de peso como Okuma Shigenobu (ministro da Agricultura e Comércio) e Shibusawa Eiichi, apoiados pelo grupo Mitsubishi, opuseram-se à ideia. Isso mostra que nem sempre houve convergência de motivações ou compromisso monolítico com o *Fukoku Kyohei* naquele período histórico (Samuels, 1994).

Mas, afinal, quem era a burguesia nascente do Japão Meiji e dos *Zaibatsus*? Parte de tal nova classe era constituída de ex-*daimyos* e ex-samurais, os quais, como compensação pela perda de privilégios, remunerações e receitas da extinta taxa feudal, receberam títulos e ações do governo (Reischauer, 2004). Esses títulos de dívida seriam, entre 1873 e 1882, convertidos em recursos graças à capacidade de absorção dos bancos nacionais (Nakamura, 1966; Lazonick e O’Sullivan, 1997). Posteriormente, os fundos e títulos dos ex-*daimyos* e ex-samurais também foram uma parte constitutiva importante da capitalização de instituições financeiras privadas e quase-bancos (Nakamura, 1966).

O sistema de crédito nacional e as instituições financeiras comerciais, cuja criação já comentei, mostravam-se crescentemente importantes na propulsão da atividade econômica. Embora o Estado tenha sido o financiador-pioneiro das atividades industriais, em breve toda uma rede de bancos privados ordinários também floresceria. O Banco Mitsui, por exemplo, foi o primeiro a ser fundado, em 1876. Contudo, o governo continuou atuando e gerenciando intimamente

o sistema financeiro, sendo detentor de mais da metade dos depósitos iniciais do Mitsui e de um terço de todos os depósitos bancários japoneses (Goldsmith, 1983; Lazonick e O'Sullivan, 1997). Como assinala Goldsmith (1983), ao final da Era Meiji, o Japão já possuía um sistema financeiro que, tanto qualitativa como quantitativamente, não era muito distinto dos países ocidentais da época; embora constituído num intervalo temporal bem menor e com atuação muito maior do governo.

Esse sistema financeiro desenvolveria, pelos anos, seguintes um grau crescente de concentração, com as cinco maiores instituições bancárias representando mais de 20% dos depósitos e 17% dos empréstimos no início do século XX (Lazonick e O'Sullivan, 1997). Dessas cinco, quatro pertenciam a Mitsui, Sumitomo, Mitsubishi e Yasuda. Portanto, já na década de 1900, a principal fonte de capital não era mais o governo e sim os *Zaibatus*: os conglomerados financiavam suas múltiplas subsidiárias a partir dos lucros retidos e suas famílias controladoras já eram protagonistas nacionais (Goldsmith, 1983; Lazonick e O'Sullivan, 1997). E se, inicialmente, tais bancos tomavam empréstimos do BoJ a taxas especiais para reemprestarem para instituições financeiras locais ou demais empresas do conglomerado, antes mesmo de 1910 eles já haviam eliminado a dependência do Bacen nipônico (Lazonick e O'Sullivan, 1997).

A consolidação e o crescimento do sistema financeiro privado doméstico não significou a retração ou perda de significância do setor público, com o Estado japonês criando o Banco Industrial do Japão (*Industrial Bank of Japan*), ou IBJ) entre 1900 e 1902 para financiar diversos empreendimentos como instalações produtivas nipônicas na região da Manchúria, socorro às bolsas de valores de Tóquio e Osaka em 1916 e na abertura de linhas de crédito para a indústria naval no início da década (Lazonick e O'Sullivan, 1997). A despeito de sua criação formal sob o primeiro-ministro Katsura Taro, a ideia original da fundação do banco já circulava e teve na figura política do já referido Matsukata – ex-ministro dos Assuntos Domésticos (1880-1881), ex-primeiro-ministro (1891-1892; 1896-1898) e ex-ministro das Finanças (1885-1892) – um de seus articuladores (Samuels, 1994).

Dois objetivos estavam por trás da criação do IBJ: aliviar o governo de parte das obrigações civis, liberando as finanças centrais para a prioridade de cons-

trução de indústrias pesadas e do complexo militar; e “desviar” o capital estrangeiro recém permitido do IED para participações em carteira, de modo a evitar controle externo sobre a indústria japonesa (Mason, 1992; Samuels, 1994).

Ao longo de boa parte desse recorte histórico, o sistema financeiro contou com poucos fundos estrangeiros. Na verdade, influxos líquidos de capital foram praticamente ausentes até 1899, com o governo seguindo uma diretriz explícita de excluí-los (Goldsmith, 1983; Mason, 1992). Isso significa que o financiamento ao desenvolvimento nipônico, como ilustrado ao longo desta seção, atribuiu-se à poupança e à acumulação doméstica de capital, lograda seja via reformas institucionais, seja via acúmulo gradual de superávits na balança comercial. A “liberalização de capitais” feita pelo governo em 1899, permitindo IEDs e inversões em portfólio ou *joint ventures* em território japonês a partir do século XX, inseriu-se num conjunto de negociações feitas com os EUA e diversos países europeus para revisão dos tratados desiguais, o que acabou ocorrendo ao fim da Era Meiji. O IBJ, assim, foi a forma encontrada de contornar a liberalização, evitando que ela se transmutasse na captura de setores domésticos por corporações de fora (Mason, 1992).

Encaminhando-me para o final desta primeira seção do capítulo, ao fazer uma síntese radiográfica da estrutura industrial e do regime produtivo japonês no período, destaco que: de um lado, o governo centrou inversões majoritariamente na aquisição tecnológica e em empresas públicas com maior capacidade de mobilização de capital produtivo para alocação doméstica em infraestrutura e segmentos intensivos em K, como no caso do complexo militar (Tang, 2008). Isso não significou negligência dos setores leves intensivos em L, ainda que eles fossem hegemonzados pelo capital privado (Samuels, 1994; Tang, 2008). O setor têxtil, que se beneficiou das fábricas-modelo da década de 1870 e cuja mecanização e sofisticação tecnológica teve grande auxílio do Estado, rapidamente cresceu e tornou-se o grande destaque da inserção comercial: se, em 1894, gêneros agrícolas e minerais totalizavam mais de 60% da pauta exportadora, em 1913, um ano após o fim da Era Meiji, a lista de produtos exportados já era liderada por artigos e tecidos derivados da seda (Samuels, 1994).¹³⁶

¹³⁶ Com relação ao algodão, o Japão teve igual sucesso. Irrigado com empréstimos e subsídios governamentais, além de iniciativas de entidades subnacionais como as prefeituras de

O setor têxtil contribuiu para a industrialização nipônica tanto pela crescente obtenção de divisas, que permitiu ao Estado japonês continuar financiando o processo substitutivo de importações, quanto pela introdução de trabalho cada vez mais mecanizado à economia agrária.¹³⁷ Por conseguinte, foi importante não só para uma maior estabilidade no BP através de superávits comerciais seguidos – e também da diminuição do fardo da importação de bens de K – como para a absorção de MDO (Reischauer, 2004; Tang, 2008).

O *catching-up* deu-se tanto no segmento leve quanto no pesado, com diferentes ritmos, porém com igual sucesso relativo. Na área naval, por exemplo, foi erguido um arcabouço institucional altamente protecionista, centrado na Lei de Encorajamento das Navegações (*Navigation Encouragement Law* ou *Kokai Shorei-ho*) e na Lei de Promoção Naval (*Shipbuilding Promotion Law* ou *Zosen Shorei-ho*), garantindo a substituição de importações e mercado doméstico para fortalecer o setor (Broadbridge, 1977; Samuels, 1994; Tang, 2008).¹³⁸ Em 1896, estaleiros japoneses foram proibidos de usar peças importadas para confecção de navios sem permissão governamental e o Estado ampliou subsídios para compensar taxas de importação sobre o aço e o ferro.¹³⁹ Também foi criada a *Yawata* ou *Imperial Steel Works* entre 1896 e 1897 para fornecer insumos (aço e metal) a tal indústria em parceria com a empresa alemã *Gutehoffnungshutte*, dando origem ao maior moinho siderúrgico asiático até então, com capacidade de processamento de até 90.000 toneladas (Broadbridge, 1977; Samuels,

Kagoshima, Hiroshima e Aichi, que estabeleceram moinhos públicos de fiação algodoeira para servirem de modelo ao empresariado privado, ao final do século XX, o país já exportava mais de quatro milhões de libras de fios de algodão (Tang, 2008).

137 Desde a década de 1870, os produtores têxteis nipônicos já empregavam processos avançados de fiação de seda através da introdução da bobina mecanizada. Assim, dinamizaram o processo produtivo e passaram a confeccionar uma seda mais uniforme e de qualidade superior, que foi dando ao Japão uma maior fatia dos mercados ocidentais (Reischauer, 2004).

138 As leis, aprovadas em outubro de 1886, tinham duração de 15 anos, foram renovadas por mais dez em 1910 e suspensas em 1917 devido à expansão econômica em meio à Primeira Guerra Mundial (Broadbridge, 1977).

139 Inicialmente, o governo dava subsídios de ¥ 12 (doze ienes) por tonelada para navios entre 700 e 1000 toneladas brutas e de ¥ 20 por tonelada para navios acima de 1000 toneladas brutas, ampliando o auxílio quanto maior a embarcação fabricada a partir de tal patamar (Broadbridge, 1977).

1994).¹⁴⁰ Ainda assim, os produtores privados do setor permaneceram em pequena escala até a Guerra Russo-Japonesa eclodida em 1904, quando a demanda por reparos e construção devido ao conflito militar impulsionou o crescimento da indústria (Tang, 2008).¹⁴¹ A decolada é, em parte, captada pelo Gráfico 4 mais adiante.

E, para garantir apoio dos atores econômicos com o projeto de desenvolvimento, os oligarcas Meiji usavam tais ferramentas numa lógica clara de “cenoura e porrete” (*carrot and stick*), cortando subsídios e auxílios financeiros a frotas mercantes que usassem navios importados a partir de 1899 (Samuels, 1994).¹⁴² O emparelhamento nesse setor é muito bem ilustrado na Tabela 2, que engloba toda a Era Meiji, toda a Era Taisho e os dois anos iniciais da Era Showa:

Tabela 2 - Emparelhamento Tecnológico Japonês no Setor Militar Naval

Recorte temporal	Parcela da frota total importada	Parcela da frota total construída em estaleiros navais	Parcela da frota total construída em estaleiros privados
1868-1883	75%	25%	0%
1884-1903	87,6%	12,2%	0,2%
1904-1921	13,4%	61%	25,6%
1922-1928	9,6%	25,4%	65%

Fonte: Fukasaku *apud* Samuels, 1994.

A Tabela 2 também é elucidativa por outro motivo: mostra como, com o passar do tempo após a promulgação do arcabouço institucional, além da substituição de importações e endogeneização da capacidade produtiva naval japonesa, mitigando assim sua dependência do estrangeiro, também se deu um câmbio do protagonismo do setor público ao setor privado no segmento.

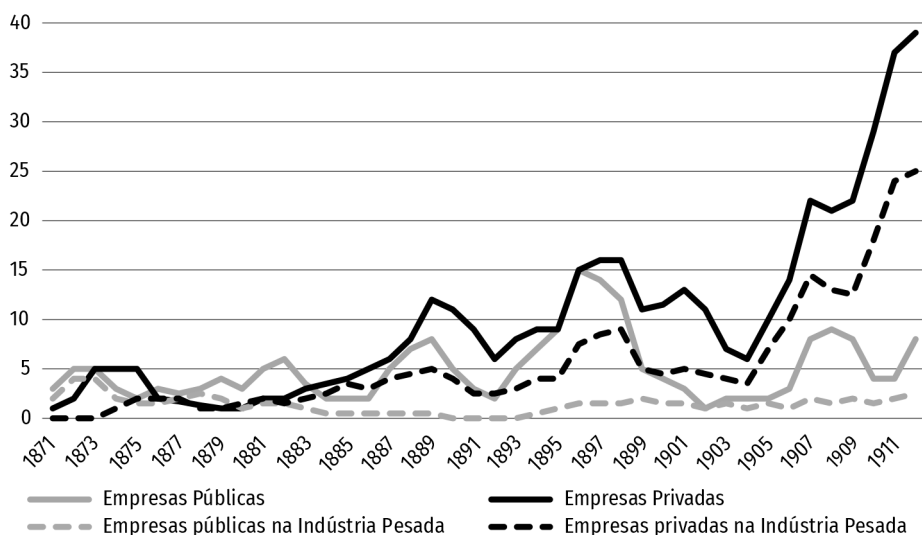
140 No Pós-Guerra, a Yawata Steel Works se fundiria com a Fuji Iron and Steel para dar lugar à Nippon Steel Corporation, então uma das firmas siderúrgicas mais integradas do mundo (Samuels, 1994).

141 Segundo Tang (2008), a demora no desenvolvimento do setor naval guarda relação inextricável com seus elevados custos financeiros e tecnológicos e com a ausência ou incipiência, até aquele momento, de indústrias de apoio como siderurgia e maquinários.

142 Para uma genealogia histórica completa do desenvolvimento do setor naval nipônico desde os anos finais da Era Tokugawa até o início do Pós-Guerra, ver Broadbridge (1977).

Isso graças aos generosos auxílios concedidos: entre 1897 e 1918, por exemplo, somente os *Zaibatsus* Mitsubishi e Kawasaki (por meio da subsidiária Kawasaki Shipbuilding Corporation), além da Osaka Iron Works, receberam 88% dos subsídios totais sob a égide da Lei de Promoção Naval (Samuels, 1994). Esse câmbio, inclusive, não ficou apenas restrito apenas ao setor naval, mas se deu em todas as indústrias pesadas, como se vê no Gráfico 4.

Gráfico 4 - Indústrias Modernas¹⁴³ inauguradas na Era Meiji



Fonte: Tang, 2008.

A Tabela 3 complementa o Gráfico 4 e auxilia na formação de um quadro descritivo melhor do legado da industrialização Meiji como um todo. Como se vê, a criação de novas empresas por parte do Estado concentrou-se majoritariamente no setor secundário (industrial / manufatureiro): dos 260 novos estabelecimentos, 224 ou 86,15% se encontravam nessa categoria. Segundo Tang (2008), esse dado também seria evidência anedótica da relutância inicial

¹⁴³ Por indústrias modernas, Tang (2008) alude aos setores químico, de processamento metalúrgico e siderúrgico, de maquinários, de transporte e comunicações, têxtil, e de serviços de utilidade pública. A categoria indústria pesada empregada no gráfico alude a todos os segmentos anteriores exceto pelo têxtil, o qual, junto com os de processamento de alimentos, papel e celulose, e manufaturas miscelâneas, compõe a indústria leve.

dos empresários privados em se engajarem na manufatura, em função da escala dos negócios, dificuldades organizacionais e conservadorismo tecnológico.

Tabela 3 - Estimativa de Novos Estabelecimentos produtivos ao longo da Era Meiji

	TOTAL	Natureza Pública	Natureza Privada
Número total de novos estabelecimentos	2231	260 (100%)	1971 (100%)
<i>Por setor econômico</i>			
Setor Primário	56	23 (8,84%)	33 (1,67%)
Setor Secundário	560	224 (86,15%)	336 (17,05%)
Setor Terciário	1615	13 (5,01%)	1602 (81,28%)
Indústrias Modernas	632	209	423

Fonte: Adaptado parcialmente de Tang, 2008 (Tabela 1).

Recapitulando os pontos vistos expostos ao longo desta seção, os oligarcas *genro* da Era Meiji tiveram sucesso em viabilizar a transferência tecnológica das grandes potências industriais desenvolvidas ao Japão mediante três canais principais: via emprego de especialistas estrangeiros, cujo número no início do século XX caíra dramaticamente (corroborando, portanto, o progresso do *catching-up*); via treinamento de especialistas e engenheiros japoneses, logrado através de escolas vocacionais técnicas, universidades e outras instituições de ensino diversas; e, o mais importante, via importação maciça de maquinários, obtidos com as divisas provenientes do comércio exterior e das exportações têxteis (Ohno, 2003; Tang, 2008).

Segundo estimativas de Maddison (2001), entre 1870 e 1913, compreendendo quase a totalidade da Era Meiji, o PIB do Japão cresceu a taxas anuais de 2,44%, mais que inúmeros países europeus – inclusive o próprio Reino Unido (1,9%) – e ficando atrás apenas da Dinamarca (2,66%), Finlândia (2,74%), Alemanha (2,83%) e EUA (3,94%). O crescimento do PIB per capita foi igualmente valoroso, registrando uma média de 1,48%, inferior apenas a Suíça (1,55%), Dinamarca (1,57%), Alemanha (1,63%) e EUA (1,82%). Se, em 1870, a economia japonesa totalizava em torno de 25,39 milhões de dólares a preços de 1990, representando por volta de um quarto da economia do Reino Unido, com 100,18 milhões de dólares, um ano após o fim da Era Meiji essa diferença era de quase um terço (1/3): US\$ 71,65 milhões ante US\$ 224,62

milhões (Maddison, 2001). O Japão também reduziu sua dependência de bens industriais de 91,2% para 50% das importações totais entre os interregnos 1874-1883 e 1907-1916. E, na pauta exportadora, pela primeira vez os produtos manufaturados sobrepujaram os primários: 52,3% ante 47,7% no período 1897-1906 (Yamazawa, 1990).

Atesta-se, portanto, o concreto esforço de *catching-up* com relação à principal potência industrial do século XIX. E, junto com esse crescimento, mudava a sociedade: em 1913, quase metade da população japonesa (40,45% ou 10,89 de um todo de 26,92 milhões de habitantes empregados) já deixara a agricultura enquanto principal atividade econômica, migrando para as cidades e / ou para atividades industriais e de serviços (Goldsmith, 1983). Essa é uma evidência de um processo de emparelhamento com mudança estrutural não só na matriz produtiva como também na sociedade.

Ao final da Era Meiji, que se encerrou com o falecimento do Imperador Matsuhito em 30 de julho de 1912, dois anos antes da Primeira Guerra Mundial, o Japão havia logrado a façanha histórica de ser a primeira nação não Ocidental a se industrializar exitosamente (Ohno, 2003; Schenkein, 2014). Mais do que isso, já colhia os frutos do *Fukoku Kyohei*, tornando-se aos poucos a grande potência militar no Leste Asiático: em 1895, anexou a ilha de Taiwan e, entre 1904-1905, venceu conflito contra Rússia e China pelo território da Manchúria e da Coreia (Ohno, 2003; Reischauer, 2004; Schenkein, 2014; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁴⁴ Destaco aqui aquele que talvez seja um dos eventos mais importantes para atestar o novo status econômico (industrial) e militar nipônico: em 1899, o Japão enfim renegociou os acordos comerciais desiguais com a Grã-Breita e recuperou sua *soberania tarifária* em 1911, logrando igualdade simbólica perante o Ocidente e mais um poderoso recurso à disposição na condução da estratégia industrialista (Mason, 1992; Reischauer, 2004; Tang, 2008; Holcombe, 2017).¹⁴⁵

144 Ainda na década de 1880, o Japão já possuía uma linha fabril própria de fuzis (Holcombe, 2017); e, em 1894, a frota nipônica já contava com 28 navios modernos e muitos barcos munidos de lança-torpedos (Obispo, 2017).

145 E, como assinala Mason (1992), tão logo puderam usar tal instrumento, os oficiais japoneses ampliaram as tarifas sobre importações de inúmeros produtos pelas décadas seguintes, principalmente bens manufaturados.

2.2. Das Perspectivas Liberalizantes da Era Taisho ao Mergulho no “Vale Sombrio” no início da Era Showa: militarização e o advento da racionalização industrial

Um dos fatos mais surpreendentes sobre a história da política industrial japonesa é que os gerentes do “milagre” econômico do pós-guerra foram as mesmas pessoas que inauguraram a política industrial no final da década de 1920 e a administraram durante as décadas de 1930 e 1940 (Johnson, 1982: p.113; tradução nossa).

As paradigmáticas transformações engendradas pela Restauração no curso de poucas décadas fizeram um país amedrontado pelas potências estrangeiras ir galgando posições superiores no sistema internacional. Não obstante, o processo de mudança foi, em linha com a configuração positivista de transições dessa natureza (das “Revoluções pelo Alto”), bastante gradual. Ao final da Era Meiji, por exemplo, parcela expressiva da sociedade ainda vivia no meio rural, sem incremento substantivo nos padrões materiais de vida (Holcombe, 2017). Ainda assim, as mudanças sociais pelas quais passava o Japão eram irreversíveis e seguiam seu curso, trazendo importantes delineamentos subsequentes à morte do icônico Imperador Matsuhito.

Nesta seção, trago os delineamentos da economia política nipônica desde o fim da Era Meiji até o final da Segunda Guerra Mundial. Naquele período, o país atravessou a breve Era Taisho (1912-1926) e as décadas iniciais da Era Showa (1926-1989), recortada aqui entre o pré e o pós-guerra. Se focássemos tão somente nos delineamentos políticos internos, o recorte desta seção seria disfuncional em razão da mudança drástica das tendências democratizantes das primeiras décadas do século para as autoritárias e de exceção a partir das décadas de 1930 e 1940. Já se levássemos em conta apenas as Eras de cada Imperador, esta seção teria de ser bastante curta ao passo que a próxima, referente à Era Showa, seria gigantesca e englobaria um período temporal muito heterogêneo e com uma descontinuidade colossal – a derrota na Guerra do Pacífico – que prejudicaria o esforço analítico aqui proposto.

Como este é um livro de economia política e o principal fio condutor é a estratégia industrialista nacional, permanecerei fiel ao recorte de 1912-1945, o que não implica, é claro, a desconsideração dos traços políticos, econômicos,

geopolíticos e societais mais notórios do presente recorte temporal. Afinal de contas, a estratégia industrial não se dá no vácuo. Cobrirei, portanto, o inter-regno de mais de três décadas que antecedeu a ocupação estrangeira no Pós-Guerra e o segundo *catching-up* nipônico, período marcado por uma mudança importante no regime produtivo japonês: *a transição definitiva da industrialização leve intensiva em trabalho* (ainda que investimentos na indústria pesada tenham começado antes) à *pesada intensiva em capital*. A maturidade do parque manufatureiro do país e sua entrada nos setores mais avançados da tecnologia desse período histórico ficam demonstradas em casos como o setor de aviação, por exemplo.

Com a Era Taisho, que marcou o período do Imperador Yoshihito (1879-1926), a tendência de incorporação de elementos da cultura ocidental não só teve prosseguimento como foi acelerada de forma entusiástica, inclusive com afrouxamento de algumas tradições nas áreas urbanas (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁴⁶ É imprescindível destacar que, concomitantemente, começava a se formar um crescente sentimento de contrarreação nacionalista ao entusiasmo de parte da sociedade pela ocidentalização. Isso é importante para entendermos a crescente militarização e a deterioração do ambiente político que teriam lugar na virada da década de 1920 para a de 1930 (Sorensen, 2001; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Antes disso, contudo, a economia industrial nipônica continuava a amadurecer. E, apesar da consolidação de um pujante setor privado em curso, o Estado japonês continuava a investir pesadamente no setor manufatureiro, com o governo sendo responsável por uma parcela entre 30% e 40% do investimento de capital total no setor moderno (Samuels, 1994; Holcombe, 2017).

A transição de Eras e a ascensão do novo Imperador ocorreu *pari passu* com mudanças políticas e sociais importantes. Em primeiro lugar, já era perceptível maior heterogeneidade e fragmentação das classes dominantes em grupos

¹⁴⁶ Alguns exemplos dessa contínua incorporação eram a adoção da leitura e da escrita em linhas horizontais da esquerda para a direita, como no Ocidente; a substituição, em prédios e órgãos governamentais, de chãos de tatame e almofadas por cadeiras; e a introdução de novos hábitos de consumo alimentares, como a adaptação do bife no prato *Sukiyaki* (Holcombe, 2017).

semiautônomos com relativo equilíbrio de poder enquanto os envelhecidos *genro*, oligarcas que até então desempenhavam rol unificador e moderador na política nacional, começavam aos poucos a sair de cena (Reischauer, 2004).

A partir do final da Era Meiji, embora de forma mais proeminente durante a Era Taisho, a experiência parlamentar japonesa ampliava sua vitalidade e havia atingido um equilíbrio de forças sobrevivente às primeiras décadas da Constituição e do novo sistema político. Pela primeira vez, um órgão parlamentar em um país não ocidental se tornava parte significativa do processo político. Justamente por isto, o interregno 1913–1932, que testemunhou rápida ascensão do poder parlamentar e, em seguida, da liderança de Gabinetes partidários, ficou conhecido como “Democracia Taisho” (Pempel, 1992; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁴⁷

Na Democracia Taisho, a conformação de maioria na Dieta tornou-se a variável mais importante na equação das elites políticas em busca de um grau mínimo de governabilidade. Até a formação do primeiro Gabinete eminentemente partidário em setembro de 1918 sob o primeiro-ministro Hara Takashi (1918–1921), a Dieta havia ampliado bastante seu grau de influência sobre a conformação orçamentária, seja por participação no Gabinete seja por dispositivos institucionais de controle (Reischauer, 2004). Mesmo a Câmara Alta, ou Câmara dos Pares – nobre, hereditária e insulada do voto popular, e que até então bloqueava medidas e reformas políticas consideradas demasiadamente “radicais” da Câmara Baixa na direção do sufrágio e do pluralismo – não mais pôde desconsiderar a pressão da opinião pública e dos partidos (Pempel, 1992; Sims, 2001).

Algo aparentemente contraditório é que o apogeu da representação partidária e parlamentar dava sinais de resiliência mesmo na década de 1920, marcada por agudas dificuldades e crises econômicas. Entre 1922 e 1932, por exemplo, rigorosamente todos os Gabinetes do Japão foram organizados pelos líderes dos partidos majoritários no Parlamento: a Associação de Amigos do

147 Muitos historiadores tratam a Democracia Taisho como algo mais abrangente que a própria Era (1912–1926), aludindo ao período compreendido entre o fim da Guerra Russo-Japonesa em 1905 até o fim dos governos democráticos e a ascensão dos militares após o Incidente da Manchúria de 1931, que comentarei posteriormente (Sorensen, 2001).

Governo Constitucional ou *Seiyukai* e o Partido Democrático Constitucional ou *Rikken Minseito*. Além disso, o sufrágio universal masculino fora introduzido naquela década, mais especificamente em 1925 pelo primeiro-ministro Kato Takaaki. Foram incluídos todos os homens acima de 25 anos sem quaisquer restrições censitárias, sendo o Japão a primeira nação não ocidental a promovê-lo – assim como havia sido com a adoção do parlamentarismo décadas antes (Pempel, 1992).

A Democracia Taisho não se limitou apenas às esferas representativa e partidária, mas a um espectro amplo de tendências liberalizantes: a proliferação de organizações sociais, o desenvolvimento das instituições democráticas e o crescente ativismo da sociedade civil. O Japão parecia estar seguindo em direção à democracia liberal com o surgimento dos primeiros movimentos trabalhistas já nas décadas iniciais do século XX (Sorensen, 2001).

A estrutura societal seguia mudando, na esteira da industrialização e da urbanização cujos ritmos se aceleraram. Entre 1898 e 1920, por exemplo, a parcela da população nipônica vivendo em centros com mais de 10 mil habitantes subiu de 18% para 32%, principalmente nas seis maiores cidades: Tóquio, Osaka, Kyoto, Nagoya, Kobe e Yokohama (Sims, 2001; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004). No início da Era Taisho, a população dobrara com relação ao início da Era Meiji e já batia 60 milhões de habitantes. O Japão rural seguia como repositório inesgotável de força de trabalho fazendo com o que o país experimentasse o fenômeno que acometeria grande parte das economias políticas retardatárias do globo um pouco mais tarde: a *oferta ilimitada de MDO* proveniente do campo (Maddison, 200; Reischauer, 2004).

Mesmo com o êxodo demográfico para as cidades sendo relativamente atenuado graças à reforma agrária executada na Era Meiji, ainda assim o crescimento robusto do setor manufatureiro (ou moderno) era insuficiente para absorver tudo, fazendo as áreas rurais permanecerem saturadas e os salários urbanos inexoravelmente atrelados, em alguma medida, aos baixos padrões de vida da agricultura japonesa a despeito do interregno benigno trazido pela Primeira Guerra Mundial (Reischauer, 2004).

De todo modo, nas cidades, a densidade populacional avolumou-se principalmente nas áreas industriais, ampliando a classe operária que trouxe outra

das muitas manifestações societais da Democracia Taisho: a crescente mobilização laboral, com protestos e greves, principalmente com o alvorecer de influências trabalhistas e socialistas na década de 1920, na esteira da Revolução Russa de 1917, e a despeito da contínua repressão das autoridades – sindicatos e paralísias nas fábricas seguiam proibidos e cerceados. Mas a nova classe social de trabalhadores fabris não era a única novidade: também emergia uma comunidade empresarial e uma classe média urbana composta de profissionais liberais mais escolarizados: a icônica figura do trabalhador assalariado de colarinho-branco ou “*Salaryman*”. Surgia uma nova geração e uma nova sociedade pós-Restauração Meiji, já urbana e desprovida de muitos dos antigos valores feudais e confucionistas (Sorensen, 2001; Reischauer, 2004).

Evidentemente, tais transformações não se davam de forma incólume nem eram desprovidas de suas contradições: a gradual democratização e a abertura de espaços políticos se deram aos poucos e mediante pressão dos atores sociais. Um exemplo de contradição aparente do período, já citado, era a proibição da atividade sindical (organização trabalhista) e do direito à greve, conforme os marcos da *Lei da Preservação da Paz* ou *Lei Policial da Paz* de 1900. A lei ainda baniu ativismos políticos de mulheres e minorias étnicas, além de ampliar controles administrativos e supervisórios do Ministério dos Assuntos Domésticos sobre associações, reuniões e manifestações.¹⁴⁸ Era um legado da Era Meiji para supressão de dissidentes e tutela do processo político, mas que seria flexibilizada na Era Taisho. Ainda assim, não impediu protestos sociais: só em 1919, o Japão registrou 2388 dissídios trabalhistas e 497 greves, contra 108 alguns anos antes, em 1916. Mais de 300.000 operários se envolveram em disputas laborais em meio à proliferação de sindicatos (Sims, 2001; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004).

Outra manifestação da Democracia Taisho que não poderia ser aqui negligenciada são o relativo empoderamento e a democratização do aparato burocrático. Mesmo emergindo enquanto força política significativa nos rumos do Japão, a Dieta nunca logrou poder suficiente para desalojar o Poder Executivo

148 Forças políticas declaradamente de esquerda no espectro ideológico também eram cerceadas: em 1901, antes mesmo do início da Era Taisho, o primeiro partido nipônico com tal orientação, o Partido Social Democrático (*Shakai Minshuto*), fora banido (Sorensen, 2001).

e ditar os rumos da agenda política e econômica. A burocracia foi, portanto, fundamental enquanto instrumento e corporificação efetiva do Executivo, assegurada de papel preponderante na determinação da política econômica e de marcos regulatórios e institucionais (Koh, 1989).¹⁴⁹ Outro destaque é sua crescente importância também na esfera eleitoral: segundo Pempel (1992), ainda no início do século XX, 20% dos parlamentares da Câmara Baixa eram ex-burocratas do governo.

A aludida democratização relativa da burocracia guarda elo com a intensificação do debate na sociedade para garantir igualdade legal a todos os candidatos prestando os exames civis. O saldo foi a abolição definitiva de isenções e unificação dos exames civis de três áreas importantíssimas para o aparato burocrático do Estado: lei, administração e diplomacia (Koh, 1989).¹⁵⁰

A Era Taisho parecia trazer uma tendência crescente e contínua de maior efervescência no debate social, e pressões por maior participação política e pluralismo. Essa inclinação não foi abalada pelo falecimento do Imperador Yoshihito, que deu lugar ao seu herdeiro, Hirohito, dando início a Era Showa (1926-1989). Afinal de contas, os principais partidos políticos, seja os que haviam sido criados ainda no final da Era Meiji ou os mais incipientes, somados às pressões populares por representação – principalmente nas grandes cidades –, seguiam pressionando os oligarcas a sucessivas concessões e permaneciam notórios, em meio à gradual industrialização, urbanização e complexificação da sociedade (Reischauer, 2004). A Câmara dos Representantes / Câmara Baixa não mais era claqué para aquiescência da sociedade ou apêndice do governo, tornando-se um rico epicentro de debates; e, ao longo do tempo, os partidos políticos foram ganhando experiência parlamentar e eleitoral através das assembleias locais e nacional (Sims, 2001; Reischauer, 2004).

149 A burocracia japonesa do Pré-Guerra dividia-se entre os oficiais (*Kanri*), delegados de autoridade pelo Imperador ou pelo governo e regulados por leis públicas; e os não oficiais (*Hikanri*), sujeitos às regras de contratos empregatícios regidos pelas leis privadas. Os últimos, exatamente por não estarem sob a alçada das leis e procedimentos do Estado, viam-se mais atrelados às diretrizes particulares e recursos orçamentários de ministérios individuais (Koh, 1989).

150 Como Koh (1989) comenta, a abolição de isenções para graduados advindos da Universidade Imperial de Tóquio deu-se um pouco antes, em 1893, não somente para acomodar as críticas a esse privilégio, mas também para lidar com o crescente número de egressos da Todai.

Talvez o leitor indague a razão pela qual trato dos partidos somente agora, uma vez que os primeiros haviam surgido ainda na Era Meiji, antecedendo a própria Constituição de 1889. A razão para isso, reitero aqui, é que, não obstante seu surgimento no final do século XIX, os partidos políticos eram ainda pequenos (tanto em termos de representatividade quanto de filiação) e só foram ganhar maior importância política e eleitoral na Era Taisho. Entre 1918 e 1932, o primeiro-ministro japonês quase sempre foi também líder de um dos partidos políticos eleitos para a Dieta, e o país foi governado por Gabinetes partidários refletindo o equilíbrio de poder e a correlação de forças da Câmara Baixa entre o *Seiyukai* e a Associação da Política Constitucional ou *Kenseikai*, renomeado *Minseito* em 1926 na transição à Era Showa (Pempel, 1992; Sorensen, 2001). De todo modo, para fins elucidativos, delinearei brevemente as principais agremiações da vida política nipônica do pré-guerra.¹⁵¹

Em 1881, com inspiração no Movimento Livre por Direitos Cívicos, foi fundado o primeiro partido político nacional. Era o Partido Liberal (*Jiyuto*), organizado por Itagaki Taisuke em defesa da democracia liberal, de uma assembleia nacional e da monarquia constitucional. Alguns de seus membros eram ex-samurais descontentes com o fim dos estipêndios. Mas a legenda não durou muito e foi dissolvida em 1884. Em 1882, o oligarca Okuma fundara o Partido Constitucional Progressista (*Rikken Kaishinto*) com suporte de intelectuais urbanos e outros quadros mais moderados. A legenda também teve vida curta: em 1896, transformou-se no Partido Progressista ou *Shimpoto*. Só em 1898, o primeiro partido político de maior envergadura surgiu: trata-se do Partido Constitucional ou *Kenseito*, formado a partir da fusão do *Shimpoto* com o *Jiyuto* e que obteve 208 assentos da Câmara Baixa nas eleições naquele ano (Pempel, 1992; Sims, 2001; Reischauer, 2004).

Mesmo emplacando brevemente Okuma como primeiro-ministro em 1898, o *Kenseito* colapsou em apenas dois anos por dissidências internas, com parte expressiva de seus membros saindo e formando o relevante e já mencionado *Seiyukai* em 1900. Seu fundador mais notório foi Ito Hirobumi, que tentou

¹⁵¹ Para uma leitura rica e densa sobre os partidos políticos japoneses, tanto os do pré-guerra como os do pós-guerra, ver Sims (2001).

alargar a composição social da legenda atraindo empresários e burocratas.¹⁵² O *Seiyukai* foi o partido majoritário na Câmara Baixa até a década de 1920, nomeando o primeiro-ministro em sete oportunidades antes da chegada dos militares ao poder na Era Showa, e tinha uma retórica conservadora, em defesa de maiores controles burocráticos e mais militarização, em alguma medida (Sims, 2001).¹⁵³

Em 1916, era fundado o citado *Kenseikai* a partir da junção de partidos menores, tornando-se a principal força opositora ao *Seiyukai*. Com laços junto ao grupo Mitsubishi, também tinha proeminência na Câmara Baixa e retórica liberal (tanto política quanto economicamente) além de uma posição pró-sufrágio universal. Foi a segunda força partidária nipônica até 1927, quando, incentivado pelo General e ex-primeiro-ministro Katsura Taro, somou-se a outras legendas para formar o *Rikken Minseito*.¹⁵⁴ Tanto o *Seiyukai* quanto o *Minseito*, cuja última experiência no Gabinete ocorreu pouco após a crise de 1929, seriam as grandes forças partidárias nacionais até sua dissolução pelos militares em 1940 (Pempel, 1992; Sims, 2001; Reischauer, 2004).

Embora seja verdade que a tendência de consolidação partidária viesse numa onda crescente desde o início do século, com os governos buscando cada vez mais consensos e coalizões no seio da Legislatura das Câmaras Alta e Baixa, o evento determinante que marcou o período foi a crise econômica dos chamados “Protestos do Arroz” de 1918. Na ocasião, Hara (*Seiyukai*) ascendeu ao cargo e formou o primeiro Gabinete partidário (Sorensen, 2001; Holcombe, 2017). Contudo, é válido atentar para o fato de que a consolidação partidária, prosseguindo pela década de 1920, foi seguida de perto pela deterioração econômica

152 Àquela altura, Ito, já com idade avançada, era primeiro-ministro pela quarta vez: de 1885 a 1888; de 1892 a 1896; em 1898; e, finalmente, entre 1900 e 1901. Seu objetivo era lograr uma concertação expressiva com a ala burocrática do Estado japonês e ex-membros do grupo político de Itagaki, formando o que seria a maior agremiação partidária do final da Era Meiji e de toda a Era Taisho.

153 Os primeiros-ministros do *Seiyūkai* foram, em ordem cronológica: Ito (1900-1901); Saionji Kinmochi (1906-1908; 1911-1912); Hara Takashi (1918-1921); Takahashi Korekiyo (1921-1922); Tanaka Giichi (1927-1929); e Inukai Tsuyoshi, que governou entre 1931 e 1932 (Reischauer, 2004; Bowen, 2016).

154 Katsura, por sua vez, foi primeiro-ministro entre 1901 e 1906, 1908 e 1911 e 1912 e 1913 (Reischauer, 2004; Bowen, 2016).

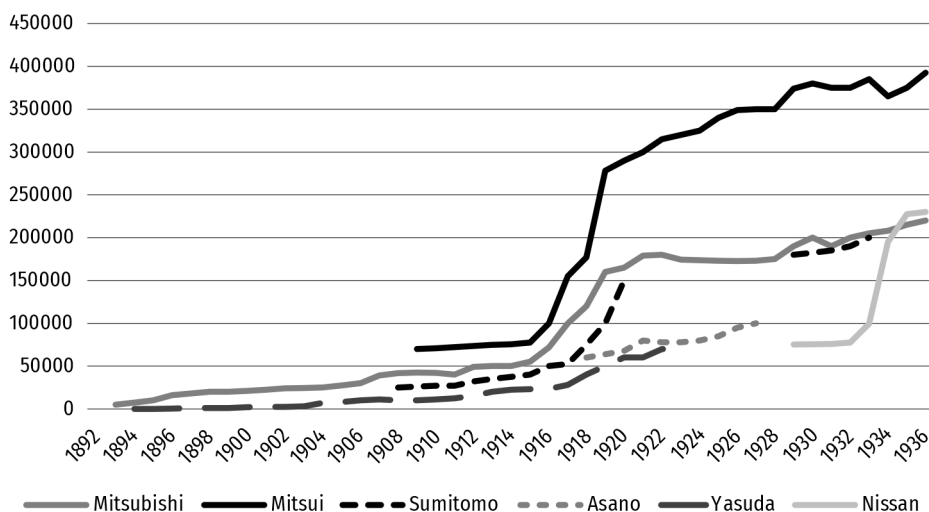
e pelo aumento da violência política pelas mãos de extremistas ultranacionalistas. A crescente espiral de violência foi inaugurada com o assassinato do próprio Hara, ainda em novembro de 1921, na estação de trem de Tóquio (Sims, 2001; Holcombe, 2017).

O início da Primeira Guerra Mundial trouxe uma janela externa favorável, representando uma grande oportunidade estratégica para o Japão, por dois grandes motivos: 1º) trouxe uma série de pedidos e encomendas militares relacionados ao conflito para as fábricas do país; e 2º) com a retração da competição europeia e estadunidense, ainda que momentânea, em função dos esforços de guerra o país logrou adentrar com extrema facilidade em múltiplos mercados na África e na própria Ásia antes pertencentes às potências ocidentais (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Durante os anos do conflito, entre 1914 e 1918, a economia japonesa cresceu a taxas superiores a 7% ao ano (Maddison, 2001; Shizume, 2009; Holcombe, 2017). Mesmo com dificuldades econômicas no período entre-guerras, permaneceu como uma das cinco grandes potências mundiais, ao lado de EUA, Grã-Bretanha, França e Itália, com quem se reunia frequentemente em conferências do chamado G5 (Gluck, 1990; Ohno, 2003; Reischauer, 2004). As indústrias têxteis, ao menos no início da Era Taisho, continuaram se expandindo com grande intensidade e mantiveram seu protagonismo na economia japonesa, tanto em termos de absorção de MDO quanto de liderança nas exportações e obtenção de divisas (Cohen, 1949; Samuels, 1994; Reischauer, 2004).

Mas elas não foram as únicas: as indústrias de praticamente todos os segmentos produtivos beneficiaram-se com a Primeira Guerra Mundial; e, além da economia política do país como um todo, os Zaibatsus (em especial os grupos Mitsui e Mitsubishi) encontraram larga margem para um enriquecimento colossal, como se vê pelo aumento dos ativos financeiros de suas companhias controladoras no Gráfico 5. Posteriormente, na década de 1920, tais impérios empresariais já haviam se consolidado e até mesmo uma segunda geração de Zaibatsus (Kawasaki, Mori, Nissan, Nichitsu, Nomura e Yamaguchi), apelidadas de *shinkô* (“recém-surgidas”), havia emergido (Goldsmith, 1983; Lazonick e O’Sullivan, 1997; Reischauer, 2004; Schenkein, 2014).

Gráfico 5 - Trajetória dos Ativos Financeiros das Cias Controladoras dos Grupos Zaibatsus (em milhares de ienes/¥)



Fonte: Okazaki, 2001 (Figura 1).

Os Zaibatsus também começavam a se beneficiar da transferência tecnológica oriunda da entrada de investimentos estrangeiros facultada pela liberalização de capitais narrada ao final da seção anterior, realizada em 1899. Em 1931, já se faziam presentes em solo japonês 81 grandes iniciativas de IED. 36 delas eram provenientes de empresas dos EUA, 21 da Grã-Bretanha, 17 da Alemanha e 8 de outros países. concentradas principalmente na manufatura de máquinas e maquinários elétricos (Mason, 1992).

O arcabouço institucional pertinente ao investimento financeiro, com intermédio do IBJ e cláusulas resguardando em parte a economia doméstica, fez com que muitas das corporações estrangeiras entrassem no Japão sob o arranjo de *joint ventures*, partilhando de métodos, tecnologias e processos produtivos. Esse exemplo histórico tornou-se referência para todo o Leste Asiático: como veremos nos capítulos seguintes, os arcabouços institucionais dos vizinhos regionais no que tange às inversões de fora também tiveram caráter altamente protecionista. Tal arranjo foi um dos principais meios, senão o primordial, de transferência tecnológica, inclusive de grandes empresas nipônicas (Chang, 2006).

A primeira firma de fora a aceitar tais termos, um ano antes do início da Era Taisho, foi a norte-americana Western Electric em 1911. Ela foi seguida de outras multinacionais correlatas na década de 1920: General Electric, Singer Sewing Machine, B. F. Goodrich; Ford, General Motors e Otis Elevator. Na Tabela 4, há alguns exemplos de *joint ventures* estabelecidos entre os conglomerados e as firmas estrangeiras até a década de 1930.

Tabela 4 - Exemplos de Joint Ventures no Japão até 1931

Zaibatsu investidor	Cia Estrangeira	Cia Japonesa
Mitsui	International General Electric; Eastern Union Investment	Tokyo Electric
	Vickers Armstrong	Japan Steel Products
	Babcock & Wilcox	Toyo Babcock
Sumitomo	International Standard Electric	Nippon Electric (NEC)
	Eastern Union Investment; Frazier Trust; Hamilton Standard Propeller	Japan Instruments
	Libbey Owens Ford Glass	Japan Glass
	L'Air Liquide	Imperial Oxygen
Mitsubishi	English Electric	Toyo Electric
	Westinghouse Electric International	Mitsubishi Electric
	Tidewater Associated Oil	Mitsubishi Oil
Furukawa	Siemens	Fuji Electric
Yamaguchi	American Linoleum	Tokyo Linoleum
Okuragumi	Telefunken Gesellschaft für Drahtlose Telegraphie	Japan Telecommunications
	Dunlop Rubber	Japan Dunlop
Dai Nihon Seito	National Cash Register	Japan National Cash Register
Nihon Chisso	Bemberg A. G.; I.G. Farben	Asahi Bemberg Rayon
	London Tin	Toyo Tin
	I.G. Farben	Titan Industries

Fonte: Mason, 1992.

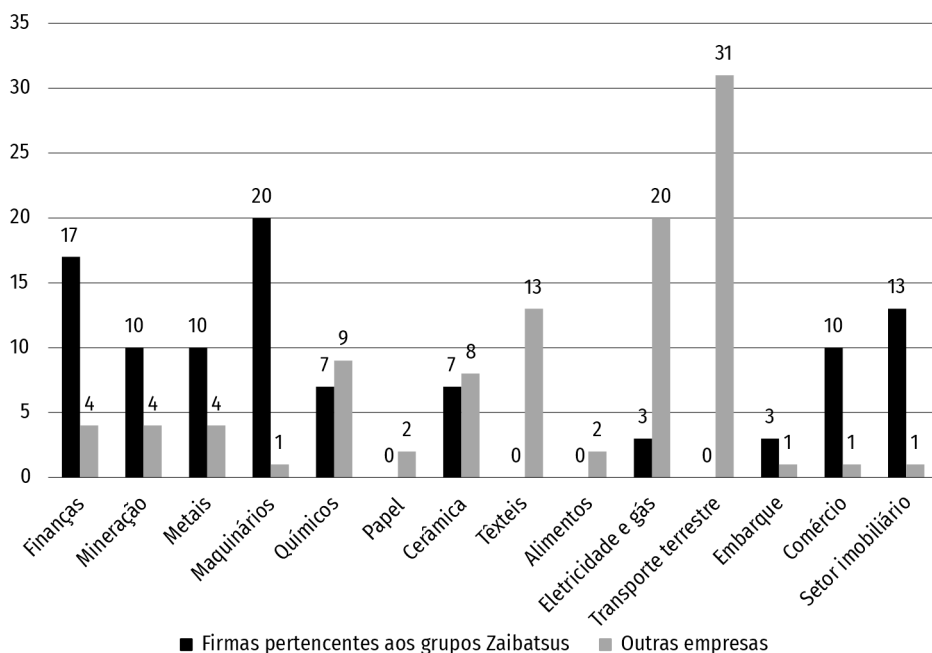
Regressando aos *Zaibatsus*, suas empresas afiliadas passavam a se dedicar com relativo destaque às áreas de finanças, mineração, metais, maquinários, produtos químicos, cerâmica, comércio, imóveis e armazenamento. Já as firmas

não vinculadas a tais grupos atuavam mais nos segmentos de papel, têxteis, alimentos, eletricidade, transporte terrestre e transporte marítimo (Okazaki, 2001). Ou seja, é possível ver como tais conglomerados, já plenamente consolidados, hegemonizavam inúmeros setores industriais pesados ou intensivos em capitais; embora também permanecessem com alguma força em outras atividades. A Tabela 5 e o Gráfico 6 permitem ilustrar tanto sua concentração econômica quanto o foco de suas atividades:

Tabela 5 - Participação de Zaibatsus (%) por setor econômico em 1937

	Nove maiores Zaibatsus	Mitsui	Mitsubishi	Sumitomo	Yasuda	Furukawa	Nissan	Okura	Nomura
TOTAL	15	3,5	3,3	2,2	1,4	0,4	2,2	0,6	0,3
Finanças	25,3	4,3	7,7	3,6	8,6	0,1	0,1	0	0,9
Bancário	21,7	4,2	4,4	3,5	8,8	0,1	0	0	0,7
Bancos fiduciários	43,6	0,1	10,1	6,8	10,1	0	0	0	6,4
Seguros	50,4	2	38,7	2,2	6	0	0,8	0,3	0,3
Mineração	35,5	11,2	7,4	2,3	0	1	11,2	1,1	0
Manufatureiro	18,2	3,5	3,6	2,8	0,5	0,9	3,5	0,7	0,2
Pesado e químico	20,6	3,8	4,3	3,8	0,2	1,4	4,4	0,8	0
Metais	14,6	1,6	1,4	6,1	0	0,1	0	0,7	0
Maquinários	27,2	3,1	8,1	3,2	0,5	3,3	5,8	1,3	0
Químicos	18,3	5,8	2,6	2,8	0,2	0,5	6	0,4	0
Bens leves	14,6	3,2	2,5	1,5	0,9	0,1	2,2	0,6	0,6
Papel	5,6	0	2,3	0	2,6	0	0	0,7	0
Cerâmica	46,6	8,6	11,1	1,8	0	0	0	0	0
Têxtil	10,3	3,8	0,5	2,8	1,2	0,1	0	1	1
Alimentos	12,1	1,6	2,1	0	0	0	7,4	0,3	0,6
Eletricidade	3,6	0,4	0	0,7	1,9	0	0,2	0	0,4
Transporte terrestre	6,4	0,6	0,7	3,5	0,6	0	0	0,8	0
Embarque	19,1	0,6	15,6	0	0	0	0,8	0	0
Imobiliário	21,2	2	1,9	9	3,2	0	0,5	1,4	0
Comércio	6	4,3	0,8	0	0,2	0	0	0,3	0,3
Miscelânea	8,4	1,3	0,9	0,2	0	0,1	0,3	3,3	1,9

Fonte: Adaptado de Okazaki, 2001.

Gráfico 6 - Distribuição de grandes empresas japonesas por setor¹⁵⁵ em 1936

Fonte: Okazaki, 2001.

Ao mesmo tempo, os dados pertinentes ao êxito e à magnitude dos *Zaibatus* mascararam possantes contradições e problemas do período subsequente: a aceleração industrial e exportadora no breve interregno da guerra foi acompanhada de impactos inflacionários, refletidos principalmente em gêneros alimentícios. Seus preços quase triplicaram durante os anos de conflito, o que deu causa aos aludidos e generalizados protestos contra os preços do arroz em 1918 (Ohkawa e Rosovsky, 1960; Sims, 2001; Holcombe, 2017).

Os protestos acabariam culminando na renúncia do primeiro-ministro Terauchi Masatake (1916-1918), assinalando, ainda, um fator crucial: o Japão havia se tornado importador líquido de alimentos a partir de 1913. Ou seja, o

¹⁵⁵ Para montar o gráfico, Okazaki utilizou-se de uma amostra de 135 empresas com capital integralizado superior a 10 milhões de ienes (¥) em valores correntes, a partir do documento *Kabushiki Nenkan* publicado por Osakaya Shoten. O número total de firmas computadas não chega a 135, pois diversas delas atuavam em mais de uma atividade produtiva.

período de crescimento “equilibrado” da agricultura nipônica havia passado e o setor se tornara deprimido se comparado aos demais.¹⁵⁶ A nova configuração ampliou os projetos e as iniciativas imperialistas em suas colônias em Taiwan e na Coreia do Sul, convertidas em fornecedoras de arroz para o mercado interno japonês (Ohkawa e Rosovsky, 1960; Reischauer, 2004).

Era apenas o início de uma série de problemáticas econômicas que o Japão enfrentaria, intensificadas ao longo da década de 1920 (Matsuo, 1935; Lincoln, 1990; Shizume, 2009). O retorno dos europeus aos mercados asiáticos após a Primeira Guerra Mundial agravou as dificuldades de ajuste do acelerado crescimento prévio do país; e a perda de tais mercados contribuiu para o declínio da produtividade agrícola, com os produtores rurais agora tendo de competir com os salários menores dos camponeses das novas colônias do Império nipônico (Reischauer, 2004).

Nos anos 1920, as condições econômicas pioraram. O meio rural, de onde era proveniente parte considerável do baixo oficialato militar – informação relevante, como veremos a seguir – viu-se severamente empobrecido (Johnson, 1982; Lincoln, 1990). Entre 1925 e 1931, os preços do arroz, principal gênero agrícola do país, e da seda, maior exportação nacional, desabaram em mais de 50%. O restante da década, para todo o meio rural, foi marcado por escassez e pauperismo, escancarando um problema grave decorrente da economia dual do Japão: uma camada rural que ainda representava metade da população e que se via crescentemente ressentida por ter sido “deixada pra trás” pelo progresso industrial nas cidades e seus novos ricos (Sims, 2001; Reischauer, 2004).¹⁵⁷

Se as crescentes dificuldades da economia política nipônica com o fim da Primeira Guerra Mundial já eram consideráveis, outro fator responsável pela viragem na direção do crescente militarismo e ultranacionalismo conservador foi a sucessão de crises financeiras que acometeram o país na década de 1920,

156 Entre 1913 e 1917, a oferta doméstica de produtos agrícolas era de ¥ 1,78 bilhão e representava 81,74% da demanda (¥ 2,18 bi). Já entre 1923 e 1927, a dependência se acentuou: a oferta de ¥ 3,9 bi passou a dar conta de apenas 69,59% da demanda de ¥ 5,6 bi (Ohkawa e Rosovsky, 1960).

157 Esse ressentimento levou tanto ao homicídio de empresários, como Yasuda Senjiro, líder industrial do *Zaibatsu* de mesmo nome (Sims, 2001), quanto ao assassinato de diversas lideranças políticas nas décadas de 1920 e 1930.

em particular a crise bancária em 1927 e, dois anos depois, o *crash* de 1929 que marcou o início da Grande Depressão (Matsuo, 1935; Johnson, 1982; Lincoln, 1990; Reischauer, 2004; Shizume, 2009; Holcombe, 2017).

A crise de 1927 foi uma consequência da instabilidade financeira persistente devido à debilidade do setor bancário e a dificuldades de liquidação de empréstimos inadimplentes. Um pânico instalou-se de forma generalizada após renúncia do Gabinete Wakatsuki, ocorrida após o Conselho Privado recusar ordenamento de emergência para que o Bacen japonês auxiliasse o Banco de Taiwan, com problemas de insolvência. O que se sucedeu foi uma corrida aos bancos e a retirada de 11% dos depósitos nacionais, quase mergulhando o país num esgarçamento de liquidez e de crédito. Em decorrência, 32 bancos fecharam suas portas (Holcombe, 2017).¹⁵⁸

A crise não foi um evento isolado, mas sim crítico dentre várias outras crises bancárias que o Japão já vivenciava desde princípios da década. Em 7 de abril de 1920, o Banco e Casa de Corretagem de Câmbio Masuda falira. Em 1922, o Nippon Commerce and Industrial Bank, o Nippon Seziken Bank e o Banco de Kyushu suspenderam operações. Em boa medida, o colapso dessas instituições financeiras se deu pelo choque abrupto de decrescimento e desalavancagem do Pós-Primeira Guerra Mundial, quando os preços das ações despencaram com os investidores antecipando uma “aterrissagem forçada” da economia japonesa, e corridas de liquidez aos bancos geraram escassez generalizada de crédito. O problema foi amplificado, ainda, pelo terremoto que acometeria a região de Kanto em 1923 (Johnson, 1982; Shizume, 2009).

Outra consequência importante da crise financeira de 1927 foi o fato de que de que tais bancos e empresas em situação de falência foram, em larga medida, adquiridos pelos *Zaibatsus*, contribuindo para sua proeminência financeira vista na Tabela 5. Ou seja, a crise funcionou como esteira de oportunidade para concentrar ainda mais o capital nacional em meio às amarguras econômicas de parte expressiva da população, o que alimentou ainda mais os ressentimentos destacados até aqui (Johnson, 1982).

158 Por razões de escopo, não faço aqui uma radiografia completa da crise de 1927, mas cabe apontar que o governo acabou equacionando o problema posteriormente, durante o Gabinete Tanaka Giichi (1927-1929) do *Seiyukai*. Sobre a crise, ver Shizume (2009).

Já a recessão vivenciada entre 1930 e 1931 foi causada pela Grande Depressão, colapso econômico mundial que, no Japão, teve seus efeitos ampliados pela tentativa de retorno ao Padrão Ouro na antiga paridade em janeiro de 1930 (Shizume, 2009).¹⁵⁹ O Japão, ao contrário de grande parte das outras potências ou nações do Ocidente desenvolvido, não regressou ao Padrão Ouro durante a década de 1920. E tinha boas razões para isso: além da instabilidade do sistema financeiro doméstico, os legisladores temiam que o país fosse incapaz de sustentar a paridade do ouro, visto que registrava um déficit comercial persistente após o fim do ciclo de superávits da Primeira Guerra Mundial. Esses déficits drenavam em ritmo veloz as reservas estrangeiras japonesas, que diminuíram de 2,18 milhões de ienes, 13,7% do PIB, em fins de 1920 para 1,2 milhão, ou 7,3% do PIB, em 1928 (Shizume, 2009).

O regresso ao Padrão Ouro foi decidido apenas em janeiro de 1930, com o Gabinete Hamaguchi Osachi (1929-1931) formado no ano anterior e composto pelo recém fundado *Minseito*. Após executar dois cortes orçamentários drásticos em 1929 e 1930 para ajustar o país ao retorno, o governo levantou o embargo sobre o ouro no pior momento possível, justo quando os efeitos mais severos da Grande Depressão se alastravam pelo globo. Em decorrência, o país sofreu uma grave contração das atividades econômicas somada à deflação (Johnson, 1982; Shizume, 2009). Como ocorrera tanto para o mundo desenvolvido como para o periférico, no Japão os desencadeamentos da crise global de 1929 serviram de conjuntura crítica exógena marcando a reorientação definitiva de sua trajetória subsequente.

Antes de passarmos à discussão sobre a crescente centralização de capacidades institucionais que se daria após a crise de 1929, acelerada ainda mais pelos militares, é importantíssimo destacar que o episódio não deu início à tendência, por mais crítico que tenha sido. As elites políticas nipônicas não estavam obliquas às dificuldades da década de 1920. Sendo assim, ainda naquele período, diversas respostas governamentais já começavam, ainda que de forma tímida, a induzir à centralização na indústria, maior controle estatal e formação

159 O PIB per capita japonês teve uma retração de 8,7% em 1930 e de 0,7% em 1931 (Maddison, 2001).

de cartéis, até mesmo como mecanismos de defesa ante o cenário econômico adverso (Matsuo, 1935).

Dentre essas respostas, ainda nos anos 1920, uma em particular viria a se tornar uma mudança institucional paradigmática, analiticamente capturada com maestria pela obra clássica de Chalmers Johnson (1982): a formação do Ministério do Comércio e da Indústria (MCI), embrião do futuro MITI, em 31 de março de 1925. Tal ministério surgiu da cisão do antigo Ministério da Agricultura e Comércio, que então tinha à frente o ex-primeiro-ministro Takahashi Korekiyo (1921-1922). Ele, que viria a ser, possivelmente, a figura mais importante do país na primeira metade da década seguinte, incentivou a fragmentação. A divisão contou com apoio até mesmo de representantes comerciais e líderes da indústria, que já constituíam consideráveis grupos de pressão a partir das transformações estruturais no final da Era Meiji, e viram na medida uma forma de imprimir maior coerência às políticas econômicas para atendimento de seus interesses (Johnson, 1982; Mason, 1992).¹⁶⁰

Mas por qual razão a divisão e, especificamente, o novo ministério foram tão importantes? Pelo fato de ter introduzido a temática da racionalização industrial ou *Sangyo Gorika*, através de seu Conselho Deliberativo do Comércio e Indústria (*Shoko Shingikai*), antecessor do Escritório de Racionalização. O lema se popularizou desde então no seio da burocracia econômica e rapidamente tornou a pasta um centro nevrálgico de poder decisório (Johnson, 1982; Mason, 1992). Foi a inauguração de um novo *modus operandi* para conduzir a política e a estratégia industrial em contornos mais modernos e, desde seu princípio, teve como um de seus precursores mais relevantes o jovem burocrata Nobusuke Kishi, que viraria primeiro-ministro ao final da década de 1950 (Johnson, 1982). Corroborar-se, portanto, a citação que inaugura esta seção.

A introdução dos princípios de racionalização industrial inaugurou uma nova lógica microeconômica responsável por substantivas transformações que

160 Na avaliação de Johnson (1982), dois fatores foram possivelmente contribuintes ao fato do Ministério do Comércio e da Indústria não receber a devida atenção pela literatura. São eles: o fato de ainda não gozar de tantos poderes e prerrogativas vis-à-vis outras pastas como o Ministério dos Assuntos Domésticos ou o Ministério das Finanças; e o fato de, ao largo da década de 1920, seus esforços estarem mais centrados em atenuar os déficits em BP do Japão do que propriamente fomentar a indústria intensivamente.

foram engendradas a partir de então, formatando os mercados e as atividades manufatureiras. Os princípios conduziram à intensificação do controle institucional e regulatório sobre a indústria antes mesmo da chegada dos militares ao poder, embora acentuada por eles, muitas vezes incorporando também sugestões e mudanças da própria Dieta (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Mason, 1992; Samuels, 1994).

A racionalização industrial tinha como princípio não a defesa de um arcabouço institucional e regulatório em prol de maior competição e isonomia dos agentes de mercado, como apregoa a teoria econômica liberal ou ortodoxa, mas a formatação das firmas manufatureiras em moldes oligopolizados para fomentar a produção e lograr novos mercados. Assim, de meados dos anos 1920 em diante, passaram a ser legalizados inúmeros cartéis e trustes; denotando o esforço tanto de governos civis quanto militares de fazer coro ao projeto da burocracia de racionalização. O ápice desse projeto, no pré-guerra, foi a formação do Escritório de Racionalização da Indústria do MCI em junho de 1930.¹⁶¹

O órgão foi o responsável por promulgar em 1931, como dito no Capítulo 1, a Lei de Controle de Indústrias Importantes (*Juyo Sangyo Tosei-Ho*) que, dentre outras coisas, criava o Conselho de Promoção da Endogeneização para fomentar a internalização de processos técnicos avançados e a substituição de importações de 65 itens já produzidos domesticamente (Johnson, 1982; Samuels, 1994).¹⁶² Composta de um estatuto com dez artigos, introduzida e referendada pela Dieta em abril daquele ano, além da indução a oligopólios para fomentar a cooperação, a lei designou 26 setores como “indústrias importantes”, dentre os quais fios de seda, seda artificial, papel, cimento, farinha de trigo, ferro e aço, carvão, fiação de algodão, construção naval e maquinários elétricos. Em todos, se necessário, seriam apoiados esforços para oligopolização cerceando

161 O Escritório compreendia inúmeros comitês setoriais e departamentos, num arranjo que compreendia tanto oficiais de governo quanto representantes dos interesses capitalistas, detendo natureza deliberativa e de aconselhamento ao Ministério (Johnson, 1982).

162 Os primeiros itens designados eram pertinentes à cadeia produtiva do setor naval, como placas de aço, ligas de aço, tubos e canos. Mas outras categorias também foram muito beneficiadas, como automóveis, motores de aeronaves, propulsores, cabos, baterias, controladores mecânicos, etc. Todos os equipamentos relacionados à operação de uma economia industrial plenamente mecanizada (Samuels, 1994).

a competição e restaurando a lucratividade, ampliando assim as economias de escala (Cohen, 1949; Johnson, 1982).

Nas concepções racionalizantes iniciais do Escritório, havia inspiração tanto dos EUA, onde Kishi aprendera, anos antes, sobre os movimentos taylorista e fordista de linhas de produção e gerenciamento científico, quanto do modelo germânico de cartelização e trustes aprimorando a eficiência manufatureira.¹⁶³ Dessa maneira, no país, a racionalização passou a enfatizar a maior cooperação (*kyocho*) entre empresas em detrimento da competição, sendo o objetivo das atividades de negócios a redução de custos e não a maximização de lucros (Johnson, 1982).

Como resultado, ao final de 1933 o Japão possuía um total de 84 cartéis em 24 setores econômicos diferentes, que haviam firmado entre si um total de 69 acordos de controle de produção, como cotas de produção, compra conjunta de materiais, acordos sobre instalações físicas e padronização, e 112 de controle de vendas, englobando acordos de precificação, cotas de vendas, armazenamento conjunto, vendas conjuntas, acordos de exportação e importação, acordo acerca de métodos de vendas, etc. (Matsuo, 1935).

A lei e as demais tendências contínuas de centralização institucional e cartelização industrial na década de 1930, revigoradas com a gravidade da Grande Depressão, escancaram uma situação inusitada do Gabinete Hamaguchi. De um lado, o ministro das finanças Inoue Junnosuke, que já havia ocupado o mesmo cargo durante a administração Yamamoto entre 1923 e 1924 e que foi governador do BoJ entre 1919 e 1923 e entre 1927 e 1928, seguia uma política macroeconômica liberal e ortodoxa apoiada pelos *Zaibatsus*.¹⁶⁴ Do outro, a Dieta

163 Segundo Johnson (1982), a ideia de racionalização industrial circulou amplamente em inúmeros países nas décadas de 1920 e 1930; e, para além dos exemplos dados de EUA e Alemanha, a experiência soviética exitosa de planificação naquele momento também contribuiu para isso, como já destacado aqui.

164 Embora possa parecer contraditório que, concomitantemente, os representantes dos conglomerados apoiassem uma política macroeconômica de austeridade e uma microeconômica intervencionista, não era o caso. Os *Zaibatsus* ganhavam com ambas: a política fiscal contracionista de Hamaguchi permitiu que os grupos adquirissem inúmeras firmas pequenas em caminho de falência em função das altas taxas de juros e encolhimento da demanda global por exportações, com a inflexão ortodoxa só ampliando mais a concentração econômica e seu poderio (Samuels, 1994).

aprovava medidas microeconômicas dirigistas recomendadas pela burocracia, sob o beneplácito do ministro do comércio e indústria Tawara Magoichi. Com os atentados que culminariam na morte tanto de Hamaguchi quanto de Inoue, entretanto, os representantes dos grandes conglomerados industriais recuaram e aquiesceram ante a guinada definitiva na política econômica (Samuels, 1994).

A tendência de centralização e racionalização institucional, claro, não se encerrou com a Lei de 1931. Além dela, ao longo da década foram lançadas inúmeras medidas de controle manufatureiro.¹⁶⁵ E, embora o governo não tenha sido abertamente com relação ao investimento estrangeiro nem tenha violado direitos de propriedade das firmas de fora, ergueu mais leis (com apoio da Dieta) que criaram crescentes dificuldades às inversões externas em múltiplos segmentos (Cohen, 1949; Mason, 1992). O Quadro 4 sumariza brevemente algumas das leis que considero mais pertinentes.

Quadro 4 - Leis selecionadas de controle institucional no Japão, 1930-1940

Nome da Lei	Ano	Efeitos
Capital Outflow Prevention Law	1932	Conferia ao governo, mais especificamente ao Ministério das Finanças, discricionariedade para gerenciar entrada e saída de capitais via manipulação de divisas.
Foreign Exchange Control Law	1933	Reforçou a lei anterior, dando ao governo controle pleno e definitivo sobre o câmbio.
Petroleum Industry Law	1934	Restringiu o escopo de ação de empresas petroleiras estrangeiras em solo nipônico.
Automobile Manufacturing Industry Law	1936	Impôs que firmas estrangeiras precisariam de autorização governamental especial para produzir mais que a quantidade determinada de veículos no país.
Ordem Relacionada aos Pagamentos por Commodities Importadas e Restrições sobre Pagamentos por Bancos de Câmbio em Ordem Estrangeira	1937	Tornava mandatório que o pagamento por toda matéria prima importada fosse aprovado pelo Ministério das Finanças, exceto se a transação fosse de montante inferior a ¥ 30 mil ao mês.
Lei de Disposições de Emergência relativas às Importações e Exportações	1937	Conferia ao governo controle direto e planificação total do comércio exterior, tolhendo severamente operações de firmas estrangeiras, particularmente dos EUA.

165 Toda essa legislação, ainda que denotasse relativa perda de “autonomia” ou cooperação induzida junto ao governo, acabou eventualmente bem recebida pelos líderes empresariais e industrialistas (tanto grandes quanto pequenos) pois os auxiliou contra o possível colapso no início dos anos 1930 (Matsuo, 1935).

Quadro 4 (Cont.) - Leis selecionadas de controle institucional no Japão, 1930-1940

Nome da Lei	Ano	Efeitos
Machine Tool Manufacturing Industry Law	1938	Visava fomentar setores mais imersos nos esforços pertinentes à Guerra do Pacífico.
Aircraft Manufacturing Industry Law	1938	Visava fomentar setores mais imersos nos esforços pertinentes à Guerra do Pacífico.
Shipbuilding Industry Law	1939	Visava fomentar setores mais imersos nos esforços pertinentes à Guerra do Pacífico.
Light Metal Manufacturing Industry Law	1939	Visava fomentar setores mais imersos nos esforços pertinentes à Guerra do Pacífico.
Ordem de Acomodações de Lucros e Dividendos das Empresas	1939	Proibia que firmas cuja capitalização fosse superior a ¥ 200 mil distribuíssem dividendos maiores que 6% ao ano. ¹⁶⁶
Ordem de Utilização de Fundos Bancários	1940	Autorizava o ministro das finanças a compelir bancos a emprestarem para uma empresa específica, e a subscreverem ou comprarem títulos governamentais.

Fontes: Matsuo, 1935; Cohen, 1949; Johnson, 1982; Mason, 1992.

O Quadro 4 não deixa dúvida quanto à centralização das capacidades estatais e à submissão tanto do empresariado quanto da política macroeconômica (fiscal, monetária e cambial) ao controle do governo de modo a imprimir funcionalidade à estratégia industrialista. Se o controle foi intensificado pela “economia de guerra” e pelos militares a partir do final dos anos 1930, é importante destacar que o crédito atribuível a esses atores e a essa contingência (o conflito em si) não deve ser exagerado. *Tal tendência foi inaugurada, arquitetada e levada adiante pela burocracia.* Tanto é que, após 1945, já sem militares e com novos partidos políticos distintos dos do pré-guerra, o projeto de racionalização industrial foi revitalizado e retomado pela mesma burocracia em prol do *catching-up*. Retratar isso de forma tão minuciosa é o que torna indelével a contribuição intelectual de Johnson (1982), não obstante suas limitações.

Antecedendo as leis mencionadas e a viragem política conducente à ascensão dos militares, que aproxima nossa reconstituição histórica do encerramento

166 A Ordem seria depois complementada pela Portaria para Controle da Contabilidade e Finança Corporativa, emitida em outubro de 1940. Segundo o documento, dividendos acima de 8% teriam de receber aprovação oficial do governo, que também assumia discricionariedade até mesmo para prescrever a disposição interna de fundos, caso julgasse necessário (Cohen, 1949).

desta seção, cumpre destacar que o Japão ainda teve de se defrontar com os efeitos e choques mais imediatos da Grande Depressão. E, aqui, entram em cena as importantíssimas políticas de Takahashi. Ao final de 1931, foi formado o novo Gabinete Inukai Tsuyoshi (1931-1932) do *Seiyukai*, o qual teve o veterano Takahashi como ministro das finanças. Daquele momento até sua morte, ele foi responsável por uma virada keynesiana e mercantilista espetacular na economia nipônica, que rapidamente tiraria o país do atoleiro do início da década.¹⁶⁷

Em primeiro lugar, com uso de moderados controles de capitais (depois acentuados), desvalorizou o iene 60% perante o dólar e 44% contra a libra esterlina entre dezembro de 1931 e novembro de 1932, com intuito de reverter os saldos comerciais desfavoráveis. Com o controle de capitais e do comércio exterior, o governo conseguiria reverter momentaneamente a adversa balança comercial na segunda metade dos anos 1930. Na década seguinte, com a retração das trocas econômicas em função da Guerra do Pacífico, tanto exportações quanto importações caíram, afetando drasticamente a capacidade do Japão de importar matérias primas (Cohen, 1949; Shizume, 2009). Esse fator viria a ser decisivo, inclusive, para a derrota nipônica (Cohen, 1949).¹⁶⁸

167 Segundo as estimativas de Maddison (2001), em 1932 o país já havia regressado ao patamar do PIB do pré-guerra e, no ano seguinte, do PIB per capita. O Japão, inclusive, recuperou-se da Grande Depressão mais rápido que os próprios EUA e muitos outros países ocidentais (Mason, 1992).

168 Nos anos finais da guerra (1944-1945), quando as fontes de matérias primas básicas da produção industrial (petróleo, carvão, minério de ferro e bauxita) se esgotaram, a economia nipônica colapsou. Num parágrafo brilhante elucidando isto, Cohen diz: "Grafite para eletrodos de fornos elétricos tornou-se impossível de obter. Isso, somado à escassez de ligas como níquel, tungstênio, cromo, etc., reduziu a quantidade e a qualidade dos aços especiais. Como resultado, a produção de motores de aeronaves foi limitada e, por sua vez, restringiu a produção de aviões. A falta de petróleo limitou o treinamento de pilotos e operações com navios de guerra. A borracha para pneus foi reservada para uso em aeronaves e dessa forma veículos foram deixados de lado. Como resultado, ocorreram avarias no transporte local. [...] A falta de carvão causou um declínio na produção de cimento e as instalações de defesa e aeródromos sofreram. A queda nas importações de minas de carvão e de minério de ferro reduziu a produção de aço. Menos aço significou menor manutenção das minas de carvão e, à medida que a produção de carvão caiu, a produção de produtos químicos, principalmente derivados de alcatrão de carvão usados em explosivos, se reduziu. [...] A escassez de cobre levou à sua substituição por alumínio em alguns usos, até que as importações de bauxita caíram e, assim, o alumínio não poderia mais ser desviado. Em seguida, o aço foi substituído por cobre, em carcaças, por exemplo, mas quando a produção de aço diminuiu, a fabricação de munições teve de ser reduzida. A lista de ilustrações e a cadeia de elos podem continuar quase infinitamente" (1949, p. 113, tradução nossa).

Em segundo lugar, no segundo semestre de 1932, o ministro iniciou políticas fiscais e monetárias fortemente expansionistas e anticíclicas, com aumento dos gastos e déficit de curto prazo financiados por crédito gerado pelo BoJ. Sua política acomodatória era gerada por cortes na taxa de redesconto (Lincoln, 1990; Shizume, 2009).

Já a partir de meados da década de 1930, como vimos, a economia foi sendo planificada e, aos poucos, mobilizada para os esforços de guerra. Na esteira do recrudescido protecionismo global, o ministro ainda ampliou de forma considerável as tarifas às importações estrangeiras de inúmeros bens manufaturados, que chegaram a variar entre 25% e 35% em alguns segmentos. Isso induziu muitas firmas, principalmente as norte-americanas, ao IED e ao licenciamento tecnológico para penetrar na economia japonesa, em detrimento das exportações (Mason, 1992; Shizume, 2009).

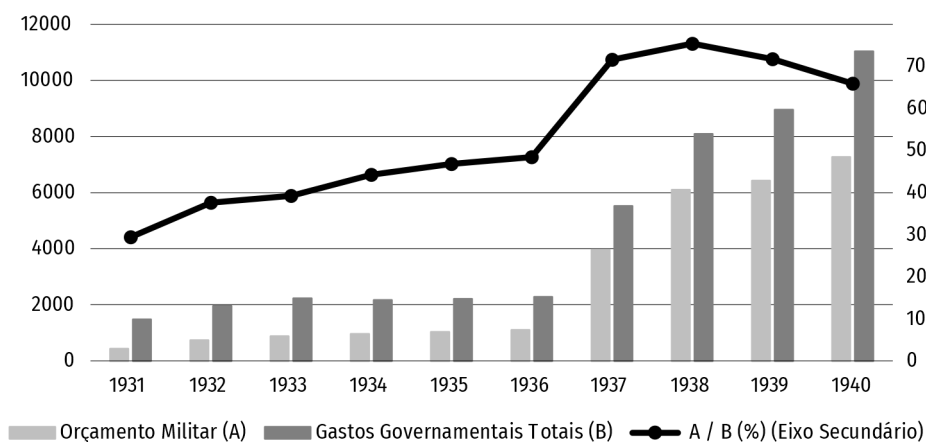
Suas medidas fizeram o Japão retomar o crescimento econômico, expandindo-se 5% ao ano entre 1931 e 1937. Também proporcionaram a recuperação da agricultura, embora num ritmo inferior à expansão industrial, e do balanço de pagamentos em conta corrente, que atingiu superávits, em contraste com os déficits acumulados da década anterior (Goldsmith, 1983). As exportações nipônicas, inclusive, dobraram entre 1930 e 1936, à altura do Gabinete do primeiro-ministro Keisuke Okada (Holcombe, 2017). Essas medidas, somadas às demais leis de controle institucional e a orientação industrialista e mercantilista consolidada com a racionalização, facultaram ao Japão intensificar bastante seu processo de ISI, tendo êxito em vários setores como, por exemplo, o automobilístico, no qual Toyota e Nissan foram tremendamente beneficiadas (Mason, 1992).¹⁶⁹

Mesmo com a recuperação da economia japonesa e graças à “Política Takahashi”, como o conjunto de medidas por ele implementadas veio a ser conhecido, o país não estava isento de problemas. O maior deles era a virtual ausência de controle formal sobre a crescente demanda orçamentária dos

169 Cito uma ilustração do grau bem-sucedido de substituição de importações no setor automobilístico: em 1925, o Japão produziu um total de 376 veículos motorizados, ao passo que importou 1765. Em 1935, apenas uma década depois, o país já fabricava domesticamente 5094 veículos, com a dependência de importações caindo para 934 unidades (Mason, 1992).

militares. A presença de Takahashi foi um agente da disciplina fiscal em si: a governança fiscal, que na prática não tinha mecanismos institucionalizados, dependia de suas próprias capacidades e vontade pessoal em gerenciar politicamente tais demandas (Reischauer, 2004). A comprovação empírica disso é que, após sua morte, o orçamento militar quadruplicou, como aponta o Gráfico 7.

Gráfico 7 - Orçamento Militar e Gastos Totais do Governo (em milhões de ¥)



Fonte: Cohen, 1949.

Durante a confecção orçamentária de 1936, o ministro tentou reduzir o déficit público, mas o contingenciamento ficou aquém do nível exigido. A negociação pelo corte de gastos no orçamento do Exército e da Marinha aumentou as tensões junto aos militares, abrindo caminho para o assassinato de Takahashi e do Almirante Saito, um dos três maiores generais do Exército, por um grupo de militaristas em 26 de fevereiro daquele ano (Reischauer, 2004; Shizume, 2009).¹⁷⁰

Tão logo assumiram em definitivo o poder, os militares deram continuidade às medidas exitosas de fomento à indústria nacional, tanto pelo lado macro quanto pelo microeconômico. Ampliaram a queda das taxas de juros, criando linhas de crédito e financiamento ao setor produtivo, e ampliaram os gastos

¹⁷⁰ O ex-primeiro-ministro Saionji e o primeiro-ministro em voga, Keisuke Okada (1934-1936), conseguiram escapar do mesmo atentado (Reischauer, 2004).

públicos, de forma atrelada ao “keynesianismo militar” ou não. Não obstante, conforme aumentava o protecionismo no mundo e o comércio global desaquecia, tornava-se imperativa a autossuficiência nacional. Para alcançá-la, o Japão ampliou e diversificou as capacidades produtivas domésticas, bem buscou matérias primas indispensáveis em seus territórios adjacentes, como a Manchúria, que adquiriu conotação estratégica (Holcombe, 2017).

Antes de destrinchar a economia dos anos finais do militarismo japonês, contudo, é necessário contextualizar os fatores políticos e sociais que facilitaram a ascensão do projeto protofascista e imperialista nipônico. A ascensão definitiva dos militares ao poder no Japão na década de 1930, assim como a cartelização industrial e a centralização das capacidades estatais, também não caiu do céu, mas resultou de um lento processo. De forma irônica, ambas as tendências tiveram algumas origens em comum, ainda que delineadas via processos bem diferentes. Gradualmente, desde a década de 1920, os militares começaram a “escapar” do controle do governo civil, e até mesmo do próprio Imperador.

A primeira manifestação nesse sentido se deu em junho de 1928, quando oficiais do exército, agindo à revelia do governo, cometeram em Kwantung um atentado que mataria Zhang Zuolin, governante chinês da Manchúria, com intuito de criar um pretexto para ofensiva e domínio sobre a região. O então primeiro-ministro, Tanaka Giichi do *Seiyukai*, ordenou a punição imediata dos envolvidos, mas, diante da recusa e da desobediência aberta do alto oficialato militar no apontamento dos responsáveis, acabou renunciando em 1929 (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). O episódio é elucidativo por, de um lado, mostrar pela primeira vez o Exército desafiando abertamente um governo civil, mesmo sendo liderado por um primeiro-ministro que até pouco tempo também era general; e por, de outro, contribuir para uma crise que fez o Japão assumir uma postura mais rígida em definitivo na região (Reischauer, 2004).

A segunda manifestação ocorreu em 1930. Após um acordo com as potências estrangeiras na Conferência Naval de Londres, que limitava parte do armamentismo nacional, Hamaguchi foi baleado num atentado por um ultranacionalista, o que culminou em sua morte no ano seguinte em decorrência dos ferimentos (Holcombe, 2017).

A terceira manifestação veio em 18 de setembro de 1931, quando oficiais de meia patente do Exército explodiram uma ferrovia da Manchúria do Sul e atribuíram a culpa aos chineses, criando assim mais um pretexto para expandir a ocupação no território. A Marinha, que não estava alheia às pretensões expansionistas do Exército, também chegou a enfrentar os chineses em Shanghai em janeiro de 1932, sem conseguir, contudo, tomar a cidade. *Naquele mesmo ano, o Japão reconheceria o Estado-fantoches de Manchukuo, mostrando como os militares haviam tomado definitivamente o controle da política externa* (Reischauer, 2004).

A quarta manifestação deu-se em 1932, quando o primeiro-ministro Inukai também foi assassinado dentro de casa, no dia 15 de maio, por oficiais da Marinha e do Exército. Longe de serem punidos, os assassinos foram exaltados pelo Ministro da Guerra e chamados de patriotas pelo chefe da polícia militar. Como já comentei, a onda de violência também já havia vitimado, antes naquele mesmo ano, o ex-ministro das finanças Inoue (Samuels, 1994; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁷¹

Os militares não só não condenaram os atentados terroristas como os aproveitaram politicamente para pressionar o governo civil, com complacência e tolerância de muitos setores da sociedade, que de certa forma viam tais atos mitigados por denúncias de corrupção contra as vítimas (Pempel, 1992; Reischauer, 2004). De todo modo, configurava-se a viragem definitiva no clima político japonês para o que veio a ser chamado de “Vale Sombrio” (Holcombe, 2017), antecipando a militarização e o projeto imperialista que culminaria no ingresso do país na Guerra do Pacífico.

Os grupos de pressão imperialistas e ultranacionalistas proliferavam-se desde antes, ainda no início da Era Taisho. Na esteira do descontentamento com as dificuldades econômicas da década de 1920, esses grupos conseguiram, aos poucos, arregimentar burocratas conservadores de alta patente e

¹⁷¹ Os militares, na virada da década de 1920 para a de 1930, sentiram-se particularmente legitimados a tal espiral de violência em função das políticas liberalizantes de Hamaguchi, como sua intenção manifestada de ampliar o sufrágio às mulheres. Também pesaram os resultados calamitosos de sua política econômica liberal: visando “harmonizar” as práticas japonesas com relação às do Ocidente, fez cortes orçamentários drásticos (inclusive no setor de defesa) e rebaixou tarifas protecionistas, acentuando em grande medida os impactos da crise de 1929 no país (Samuels, 1994; Holcombe, 2017).

propagandistas populares. Advogavam o princípio da “soberania nacional” ou *Kokutai*, reificando o slogan *Fukoku Kyohei* para legitimarem suas ações enquanto defensores da “verdadeira” vontade Imperial e do orgulho do Império japonês (Reischauer, 2004).

Embora não seja apropriado apontar as dificuldades econômicas após a Primeira Guerra Mundial como o único fator explicativo para a militarização da política japonesa, elas foram, sem dúvida, um dos elementos mais relevantes. Parcela expressiva da sociedade que endossava o empoderamento dos militares e as contracorrentes nacionalistas antípodas às tendências ocidentalizantes advinha exatamente do meio rural, o mais empobrecido pelas dificuldades da década e que ficou “de fora” dos frutos do processo modernizante, tendo permanecido conservador e endossando premissas altamente elitistas e hierárquicas. Era um terreno fértil para os militares, que tinham uma retórica de forte criminalização da política e denunciavam a “deturpação ocidental” dos tradicionais valores japoneses, além do fato de o campesinato representar a maior parte dos recrutas das forças armadas, particularmente do Exército (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Outros fatores também contribuíram, é claro. Um deles foi a aprovação, em 1924, da legislação anti-imigração pelo Congresso dos EUA, com declarações públicas abertamente racistas contra asiáticos, o que intensificou o ressentimento de muitos atores políticos e societais japoneses com maior predisposição a antagonizarem com o Ocidente (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).¹⁷²

O caráter fracamente democrático das instituições da Era Meiji, destacado na seção anterior, também foi importante. A estrutura legal, marcada pela dispersão institucionalizada de poder entre o Conselho Privado e a Câmara dos Pares, não foi afetada pelos Gabinetes partidários, sinal mais importante das tendências democratizantes. Dessa forma, a transição do regime político japonês ao autoritarismo deu-se pelo aproveitamento das brechas e ambi-

¹⁷² Como bem lembra Reischauer (2004), antes disso, durante a Conferência do Palácio de Versalhes de 1919, o Japão quis incluir a cláusula de igualdade racial; porém seus esforços foram negados pelos EUA e Grã-Bretanha em função da oposição contra a imigração dos ditos “amarelos”, como o Ocidente rotulava. Nos EUA em particular, era negado aos orientais o direito de naturalização (justificado por premissas raciais) e de direito de propriedade em muitos estados, dentre eles a Califórnia.

guidades da Constituição de 1889. O Exército e a Marinha eram relativamente independentes do Gabinete, já que seu comandante supremo e formal era o Imperador. Podiam, assim, contornar o resto do governo para obtenção de autorização imperial direta às políticas. Isso ajuda a explicar por qual razão foi relativamente fácil para os militares assumirem o controle do poder nos anos 1930, sem qualquer tipo de golpe de Estado ou revisão constitucional (Golsmith, 1983; Sorensen, 2001).

Com a escolha do Almirante Saito Makoto em 1932, o Japão não voltaria a ter primeiros-ministros pertencentes a partidos políticos até o Pós-Guerra. Mesmo com os líderes subsequentes sendo escolhidos no seio militar – especificamente na Marinha, tida como mais moderada – para aplacar os ânimos do setor, a violência não arrefeceu de imediato.¹⁷³ Em fevereiro de 1936, dois anos após ter deixado o cargo, um motim da Primeira Divisão do Exército culminou na morte de Saito, de Takahashi e do almirante Suzuki Kantaro, e por pouco não matou também o primeiro-ministro em exercício Okada Keisuke (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). Foi o ponto final.

Pouco depois, em 1937, o primeiro-ministro General Senjuro Hayashi seria não somente o primeiro líder militar do Exército como também seu Gabinete seria o primeiro da Era Showa sem qualquer político partidário em sua composição. Em outubro daquele ano, já com outro primeiro-ministro do Exército, Fumimaro Konoe (1937-1939; 1940-1941) foi criado o Escritório de Planejamento do Gabinete, ocupado pelo alto oficialato militar, que apropriou o poder de coordenação econômica formal do Ministério das Finanças (Reischauer, 2004).

Por fim, três anos depois, em 1940, mesmo com a continuidade de eleições parlamentares regulares até então, os partidos políticos seriam dissolvidos, pondo assim um fim definitivo à Democracia Taisho. Os partidos dariam lugar à chamada Sociedade de Assistência do Mandato Imperial, que marcaria o controle definitivo dos militares sobre todo o processo decisório civil (Cohen,

173 A Marinha era considerada ligeiramente mais moderada, cautelosa e influenciável se comparada ao Exército em função de seus contatos internacionais e da dependência de fontes externas de tecnologias e combustíveis, principalmente petróleo da Indonésia e da Costa Oeste dos EUA (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

1949; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017). Embora instituições e regras da democracia parlamentar tenham sido formalmente preservadas, o que ocorreu foi a transição de um governo partidário para um governo burocrático-militar efetivo (Goldsmith, 1983).

Em síntese, primeiro os militares passaram a governar na prática a política externa através das investidas na Manchúria no início da década de 1930, depois a política fiscal com o assassinato de Takahashi em 1936 e o Escritório de Planejamento do Gabinete em 1937; e, por fim, o poder decisório em definitivo com a dissolução do sistema partidário em 1940 (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994; Sorensen, 2001; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

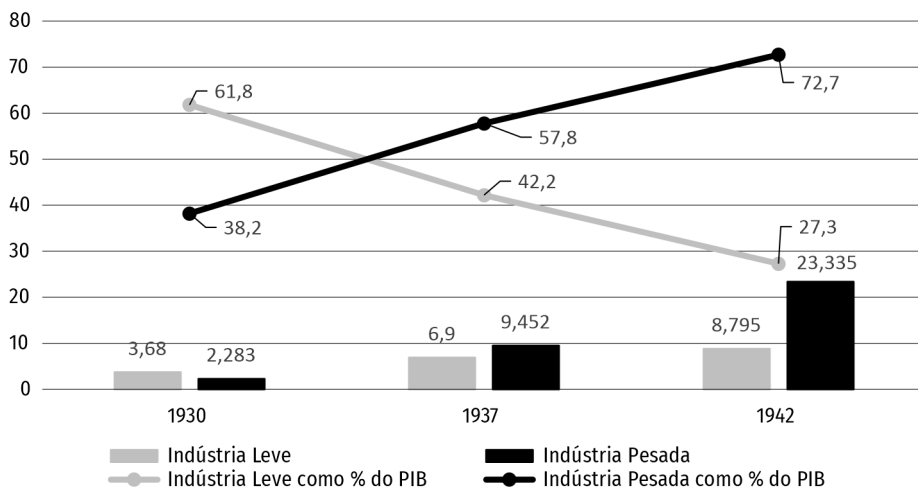
Desconsiderando a deterioração do cambiante clima político, a década de 1930 foi economicamente excepcional para o Japão, que cresceu industrialmente a taxas acima dos próprios EUA. O país também logrou, bem antes do que a gigantesca maioria dos países periféricos / retardatários, a transição da indústria leve intensiva em L à pesada intensiva em K, intensificando uma tendência que vinha de forma vagarosa pelas décadas anteriores e que seria retomada no Pós-Guerra, em particular nos anos 1950 e 1960 (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Lincoln, 1990).¹⁷⁴ O Gráfico 8 demonstra tal transição.

Num espaço de pouco mais de uma década, a indústria pesada nacional, fortemente estimulada pelas políticas governamentais, quase dobrou em termos relativos, saindo de 38% para quase 73% do PIB e se multiplicando por 10 em termos absolutos, de 2,28 milhões para 23,33 milhões de ienes em produção bruta. Embora seja verdade que tal câmbio também tenha contado com a ajuda nada desprezível do “Keynesianismo militar” governamental e crescentes esforços de guerra, ainda assim deixou um legado importante de diversificação e sofisticação produtiva, com novos pujantes setores como o de veículos motorizados (fabricando carros, caminhões e ônibus) e o incipiente de aviação,

¹⁷⁴ Dos 10,51 milhões de ienes investidos na manufatura no recorte 1931-1940, tanto pelo setor público quanto pelo privado, 86% foram direcionados a indústrias de bens de produção enquanto apenas 14% foram para indústrias de bens de consumo (Cohen, 1949). Todavia, a mobilização de recursos para bens de produção e para a guerra deu-se em detrimento de outras dimensões da economia, com a produção agrícola e o consumo per capita, que decresceram, respectivamente, 12% e 17% entre 1936 e 1941 (Goldsmith, 1983).

que em 1941 já fabricava 5000 aviões por ano (Cohen, 1949; Samuels, 1994).¹⁷⁵ Ou seja, o país seguia o curso de *catching-up* ou emparelhamento tecnológico com as demais potências.

Gráfico 8 - Participação das Indústrias Leve e Pesada na Produção Agregada Japonesa (em milhões de ¥) e como proporção (%) do PIB



Fonte: Cohen, 1949.

O Keynesianismo militar foi fundamental para reaquecer a economia japonesa, pois a mobilização de esforços para a defesa nacional foi muito além da fabricação de armas: gerou empregos, estimulou o consumo privado, e nutriu inovadores (empresários grandes, médios e pequenos) por meio da criação de demanda governamental para seus produtos (Samuels, 1994). Dessa forma, o gasto militar, cuja fatia do orçamento subiu de 31% para 47% entre 1931 e 1937, estimulou a demanda por bens de K e promoveu o crescimento e o desenvolvimento da matriz produtiva, além de ter ampliado as capacidades da força de trabalho. Na esteira dessa orientação, a FBKF como parcela do PIB também subiu

¹⁷⁵ Outro exemplo exitoso é o do setor naval, que se expandia desde a virada do século XIX para o XX e encontrou novo ímpeto nos anos 1930: em 1937, por exemplo, os estaleiros japoneses fabricavam mais de um quinto dos navios mundiais, atrás apenas da Grã-Bretanha, mas à frente dos EUA (Samuels, 1994).

de 14,6% em 1931 para 31,7% em 1940 (Goldsmith, 1983; Samuels, 1994).¹⁷⁶ Mesmo com a destruição causada pela derrota, parte da expertise e do legado de tal *upgrade* industrial seria reaproveitado pela estratégia de desenvolvimento do pós-guerra.

A mobilização de recursos que permitiu a aludida transição à indústria pesada foi possível, além das muitas leis e normas regulatórias erigidas pelo governo e citadas no Quadro 4, graças à instrumentalização do sistema financeiro doméstico, particularmente o IBJ, que passava a direcionar recursos para firmas e setores conforme a “prioridade nacional” majoritariamente relacionada à lógica militar (Cohen, 1949; Lazonick e O’sullivan, 1997). Além do IBJ, a expansão monetária do banco central foi crucial nesses esforços: na primeira metade da década de 1940, os ativos totais da instituição, em valores nominais, subiram de ¥ 8 bilhões para quase ¥ 26 bi, aumento de 50% ao ano sem lastro no aumento – ainda que também vigoroso – do produto real. A natureza do financiamento da instituição, é claro, também mudou conforme novas prioridades nacionais: os empréstimos voltados à produção ligada à guerra passavam a sobrepular o financiamento tradicional às indústrias leves e ao comércio exterior (Cohen, 1949; Goldsmith, 1983).

O governo também buscou incentivar a concentração do setor bancário privado ao longo da década de 1930, em parte pelas lições aprendidas com as inúmeras instabilidades financeiras testemunhadas na década pregressa. Se essa concentração começou acidentalmente após a aquisição de bancos e instituições financeiras em rota de falência pelos conglomerados *Zaibatsus* durante a crise de 1927, dali em diante o governo passou a financiar o processo abertamente acreditando que poucos bancos grandes formariam um arranjo mais eficiente à estabilidade, ao desenvolvimento e ao financiamento dos esforços militares. No curso de uma década, entre 1931 e 1941, o número total de bancos comerciais no país declinou mais de 80%, indo de mais de 400 em 1936 para menos de 72 em 1944, um ritmo de concentração financeira com poucos paralelos naquele período histórico (Goldsmith, 1983).

176 Segundo Goldsmith (1983), os gastos militares diretos representaram entre um quinto e um quarto da FBKF nos anos 1930, sem contar a indução indireta aos demais setores econômicos.

O engajamento junto à cadeia produtiva militar, crescente desde o Incidente da Manchúria de 1931, revelou-se extremamente lucrativo para os *Zaibatsus*, em particular para o grupo Nissan, cujas receitas se expandiram de forma avassaladora, como vimos no Gráfico 5. A despeito disso, a manufatura de armamentos em si não chegou a representar em nenhum momento a maior parte da produção total dos conglomerados, mesmo às vésperas da Guerra do Pacífico em 1941. Ela chegou a 11,5% da produção total da Mitsui, distribuída por sete firmas subsidiárias, 13% da Sumitomo, em seis firmas, e 16,7% da Mitsubishi também em 6 firmas ligadas a tais atividades (Samuels, 1994).

A despeito disso, um fato interessante é que, assim como na Era Meiji, o endosso empresarial à estratégia de desenvolvimento do governo não foi monolítico nem acrítico. Determinadas medidas de controle institucional – não todas, é claro – ao longo das décadas de 1930 e 1940 foram consideradas relativamente “abusivas” pelo empresariado. Um exemplo foi a tentativa do governo de, em 1940, elaborar um plano permitindo a indicação dos diretores para cada cartel industrial existente com plenos poderes para executar, via corporações, qualquer política desejada pelo Estado. Representantes dos interesses empresariais e financeiros, através da Federação Econômica do Japão (associação patronal precursora da *Keidanren* do Pós-Guerra), fizeram forte pressão junto ao governo e a representantes da Dieta, e acabaram demovendo o governo da ideia (Cohen, 1949).

Ainda assim, a discricionariedade do governo era imensa graças à Lei de Mobilização Nacional instaurada pouco antes, em 1938. A lei, consistindo em 50 artigos que seriam ligeiramente revisados em 1939 e 1941, o empoderava para regular totalmente a produção, distribuição, preços, salários, exportações, importações, conta de capitais, etc (Cohen, 1949; Samuels, 1994).

No calor da Guerra do Pacífico, os militares, reificando o slogan do *Fukoku Kyohei* como justificativa ao nacionalismo econômico, endureceram de vez o tom e a postura do governo com relação aos investimentos estrangeiros, agora sim em caráter proibitivo. Novamente, não foi uma particularidade japonesa: as hostilidades da década de 1940 encorajaram os países a se apropriarem de ativos inimigos, transformando-os em vantagens domésticas. As autoridades governamentais nipônicas, por conseguinte, firmaram acordo com a Dieta para

controlar ativamente e utilizar ativos estadunidenses que contribuíssem para o fortalecimento econômico doméstico. Como resultado, em dezembro de 1941 foi aprovada a *Enemy Property Control Law* (EPCL), congelando e expropriando empresas e ativos dos antagonistas do Japão no conflito (Mason, 1992).¹⁷⁷

Nos últimos anos da Guerra do Pacífico (1942-1945), a economia japonesa foi inteiramente voltada às exigências de guerra em grande escala. Virtualmente, toda a economia viu-se controlada. E o aumento das despesas militares não foi amplamente coberto pela base fiscal gerada pela taxaço, mas sim por déficits crescentes amplamente financiados ou cobertos pelo BoJ (Goldsmith, 1983).

Não obstante todas as mudanças estruturais no regime produtivo assinaladas até aqui, o poderio industrial do Império Nipônico foi insuficiente para uma vitória no conflito. Quando a Alemanha se rendeu oficialmente em 8 de maio de 1945, os prognósticos de derrota para o Japão eram inevitáveis. Em 26 de julho, dois meses após as forças militares estadunidenses invadirem o território japonês a partir de Okinawa, EUA, Grã-Bretanha e República da China (então sob Chiang Kai-shek) elaboraram as condições para a rendição incondicional do país: o desmantelamento completo de seu Império e a ocupação estrangeira até que se reconstituísse como nação desmilitarizada e pacífica. Em 10 de agosto, apesar da resistência de militares, o país aceitou os termos de Potsdam e, pouco depois, o Imperador anunciou a rendição (Reischauer, 2004).¹⁷⁸

Ao final da Guerra do Pacífico, em 1945, a aposta feita pelos militares no projeto imperialista se transmutara numa derrota e num cenário caótico: como relata Lincoln (1990), ao final daquele ano quase metade da produção bruta nacional fora obliterada, com o estoque de capital japonês deteriorado e escassez de alimentos e materiais básicos que acarretaria uma aguda infla-

177 A esmagadora maioria de tais ativos e empresas estrangeiras foi concedida aos *Zaibatsus*. Mason (1992) estima, conforme dados coletados do próprio Ministério das Finanças, que durante a Segunda Guerra Mundial o governo japonês confiscou mais de ¥ 362 milhões em ativos totais, dos quais quase ¥ 222 milhões eram dos EUA (mais de 60%) e ¥ 125 milhões eram do Império Britânico (aproximadamente 34,5%).

178 A demora das autoridades nipônicas em aceitar os termos de Potsdam custou ao país o bombardeio atômico de Hiroshima e Nagasaki nos dias 6 e 9 de agosto, respectivamente. Um dia após a segunda bomba, o país se rendeu. Ainda assim, um príncipe imperial (Naruhiko Higashikuni, tio do Imperador Hirohito) foi nomeado primeiro-ministro para ajudar a garantir aceitação por parte dos militares (Reischauer, 2004).

ção nos anos seguintes. A reconstrução e retomada econômica pareciam, nos piores prognósticos, impossíveis, e nos melhores, improvável. Como isso foi revertido no “milagre” do 2º *catching-up* do país é tema para a próxima e última seção deste capítulo, encerrando de vez a análise histórica do desenvolvimento do Japão.

2.3. A Era Showa “Tardia”: O reerguimento nipônico sob novos contornos

O que me refiro aqui como Era Showa “tardia” (1945–1989), sendo o emprego deste último termo apenas um recurso casual para denotar a nova janela histórica aberta ao Japão após a Guerra do Pacífico e quase duas décadas de militarização, será o período histórico esmiuçado nessa seção. Foi um período igualmente rico em termos analíticos; onde, de forma talvez inesperada para a população japonesa que amargou tantas dificuldades na segunda metade da década de 1940, a economia política nipônica do país um segundo *catching-up* e logrou um fantástico salto definitivo para uma nação industrial sofisticada com elevado padrão de renda (Lincoln, 1990).

Formalmente, a Era Showa, assim como as que lhe antecederam, se encerrou com a morte do Imperador Hirohito em janeiro de 1989. Mas, do ponto de vista que nos interessa para a reconstituição histórica pretendida por este livro, de ótica desenvolvimentista e estruturalista, o ano que encerrará de fato o ciclo de alto crescimento japonês e o arco de seu emparelhamento será 1985, por razões que veremos.

A modernização econômica assistida nesse período veio em concomitância com a “completude” da transformação societal; e o êxodo da população do meio rural para o urbano se deu com ainda mais intensidade: se, de 1930 para 1950, a parcela do emprego não-agrícola com relação ao emprego total subiu apenas de 53,17% para 54,81%, em 1975 essa categoria já respondia por 88,16% (Goldsmith, 1983; Lincoln, 1990). Ou seja, um exemplo clássico de desenvolvimento econômico com mudança estrutural nos contornos destacados por Prebisch e outros tantos aqui tratados.

Contudo, é mister frisar que as condições facultando esse “milagroso” segundo emparelhamento não estavam dadas no imediato Pós-Guerra. O desenvolvimento do país pelo restante de tal Era foi um processo também marcado por nuances e distintas concatenações de fatores domésticos e exógenos bastante interessantes. Claro, isto não é uma particularidade japonesa, mas algo comum a quase todas as experiências econômicas.

Ainda assim, julguei essas nuances relevantes e ricas o suficiente para proceder, nesta seção, com uma periodização em três subseções: a *primeira*, compreendendo entre 1945 e 1954, trata das inúmeras dificuldades enfrentadas ao término do conflito, passando pelas medidas impostas pelas forças de ocupação estadunidenses e encerrando com as mudanças que fizeram emergir um repentino cenário externo e doméstico favorável ao *catching-up*. Muitos elementos do período de ocupação (1945-1952) foram instrumentais para modelar o regime subsequente (Pempel, 1998).

A segunda, com o recorte temporal 1955-1973, é enfática sobre os “anos dourados” do crescimento e as engenharias institucionais que, do ponto de vista político e econômico, lhe facultaram. A periodização destas duas primeiras subseções está de acordo com a proposta de Sadahiro (1991), que considera mais coerente tratar a primeira década do pós-Guerra do Pacífico como aquela voltada às medidas de recuperação econômica e reformas institucionais que auxiliariam na deslanchada do crescimento subsequente; e as duas décadas após 1955, com ápice do progresso sob os governos do PLD.

A terceira e última subseção, antes de passarmos à historicização da experiência taiwanesa, trata do período 1973-1985; onde a estratégia industrial nipônica amadurecia e entrava nos mais difíceis e avançados estágios (naquele período, a nível do estado da arte tecnológica global) no mesmo momento em que as condições que propiciaram seu emparelhamento por décadas aos poucos desapareciam.

2.3.1 O Imediato Pós-Guerra: Desestruturação econômica, cambiante cenário externo e as consequências da ocupação

Em agosto de 1945, o Imperador Showa anunciou nacionalmente pelo rádio a rendição na Guerra do Pacífico, com a cerimônia formal ocorrendo pouco depois

a bordo do navio de guerra Missouri em 2 de setembro. A economia japonesa encontrava-se em ruínas. Conjectura-se que a destruição causada pela derrota tenha atingido um quarto de seus prédios e construções nos grandes centros urbanos, para além da redução do PIB para apenas um terço do patamar pré-guerra (Pempel, 1998; Obispo, 2017). Por todos os ângulos, uma reconstrução econômica de tal magnitude levaria muito tempo e seus prognósticos sequer eram vislumbrados no horizonte.

Nos dez anos que compreendem o período imediato do Pós-Guerra (1945-1954), foram engendradas no país mudanças históricas importantes, por vezes contraditórias e que se mostrariam decisivas para a trajetória nipônica futura. Embora iniciadas e executadas formalmente pelas autoridades do governo japonês incumbente, essas medidas tinham suas diretivas impostas, elaboradas ou autorizadas pelas forças de ocupação que lá haviam se instalado (Koh, 1989). Exatamente por isso, este breve recorte histórico é bastante rico analiticamente e deve ser compreendido à luz da orientação geopolítica das potências estrangeiras, sobretudo a estadunidense.

As forças de ocupação eram representadas pela figura militar e política do General Douglas MacArthur (1880-1964), que se estabeleceu em Tóquio ainda ao final de agosto de 1945 sob o título de Comandante Supremo das Potências Aliadas (*Supreme Commander for the Allied Powers* ou SCAP). No plano micro, a missão de MacArthur era introduzir reformas no Japão para impedir o país de se reconstituir enquanto potencial ameaça; e, no macro, salvaguardar os interesses geoestratégicos dos EUA no Leste Asiático (Mason, 1992; Pempel, 1998; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). MacArthur acabaria se tornando uma figura central não só pelas reformas conduzidas na economia nipônica nos anos seguintes, mas também pela própria concertação que permitiu ao país se redemocratizar e redesenhar seu sistema político (Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

O grande receio inicial das autoridades políticas e militares estadunidenses era que o Japão pudesse se reerguer e novamente ser uma ameaça militar. Portanto, o SCAP, ao menos a princípio, viu com olhos favoráveis o desmonte do parque industrial e, inclusive, planejou a extinção de inúmeras plantas produtivas (Lazonick e O'Sullivan, 1997; Forsberg, 2000; Holcombe, 2017; Obispo,

2017). Edwin Pauley, um dos representantes oficiais do governo estadunidense junto a MacArthur, por exemplo, insistia na eliminação do potencial de guerra nipônico, apenas possível com a destruição da estrutura industrial pesada e intensiva em bens de K que os burocratas e militares haviam erguido nas duas décadas anteriores.

A única preocupação das forças de ocupação, portanto, era a desmilitarização: uma das primeiras diretivas emitidas pelo SCAP, ainda em 8 de novembro de 1945, expressava abertamente que os EUA não assumiriam qualquer responsabilidade pela reabilitação econômica do Japão ou pelo fortalecimento dos padrões de vida de seu povo (Cohen, 1949). Na esteira dessa orientação inicial, portanto, foram abolidos os Ministérios do Exército, da Marinha e dos Assuntos Domésticos, e fábricas e instalações voltadas à produção de munições e equipamentos militares foram destruídas ou reconvertidas para uso civil (Pempel, 1998; Obispo, 2017). Ademais, desmontando o Império Nipônico, conforme previa a Declaração de Potsdam, suas antigas possessões coloniais na Coreia, em Taiwan e na região da Manchúria foram emancipadas (Holcombe, 2017).

Em seguida, julgamentos por crimes de guerra tiveram início, e muitos japoneses viriam a ser punidos pelo Tribunal Internacional Militar para o Extremo Oriente. Muitos políticos dos EUA queriam responsabilizar o próprio Imperador; o Senado estadunidense inclusive aprovou uma resolução conclamando Hirohito a ser julgado como criminoso de guerra. Contudo, MacArthur interveio contra a ideia ainda em 1946, por duas razões: a primeira era que uma punição direta ao Imperador seria contraproducente em termos de legitimidade perante a sociedade japonesa, podendo afetar o orgulho nacional e elevar tensões desnecessariamente; e a segunda era que o Imperador era mais uma figura simbólica do que um governante ativo, tendo papel pequeno no militarismo e imperialismo nipônico dos anos anteriores. Assim, não só a punição ao Imperador foi eventualmente deixada de lado como sua figura simbólica foi mantida, embora desprovida de seu caráter divino conforme a nova Constituição que em breve viria a ser promulgada (Gluck, 1990; Lewis e Sagar, 1992; Holcombe, 2017).

As forças sob o SCAP também temiam que burocratas ideologicamente hostis pudessem sabotar seus esforços ou mesmo os programas de líderes políticos japoneses desenvolvidos em conformidade com suas determinações.

Para mitigar tal risco, iniciaram um expurgo da vida pública de quadros ultranacionalistas que haviam cooperado com os militares ou manifestado colisão direta com as diretrizes das forças de ocupação, e traçaram um plano de fortalecimento de outras instituições na forma de contrapeso, como a própria Dieta (Koh, 1989; Krauss, 1992; Pempel, 1998). O empresariado nipônico também passou imaculado: conforme portaria emitida em janeiro de 1947 pelo governo, diversos expurgos foram aplicados compulsoriamente a executivos de 250 grandes empresas. Na metade daquele ano, mais de 2200 pessoas, entre líderes empresariais e executivos, foram removidas de suas posições por vínculo notório aos esforços de guerra (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Pempel, 1998).

Nos primeiros anos do Pós-Guerra, a sociedade japonesa atravessava severas agruras, em meio à completa desorganização produtiva decorrente do desfecho do conflito. As dificuldades econômicas mais agudas eram a hiperinflação e a escassez de bens de consumo e matérias-primas básicas, agravada pela perda das colônias (Cohen, 1949; Pempel, 1998; Holcombe, 2017). Entre 1946 e 1948, o governo, sob beneplácito do SCAP, estabeleceu diversos órgãos e firmas governamentais provisórias para ressuscitar a racionalização industrial e produtiva, não para fins de *catching-up* e sim para buscar a estabilização de preços a partir da resolução de desarranjos entre oferta e demanda. Carvão, petróleo, gasolina, arroz, outros gêneros alimentícios gerais, açúcar, álcool, cimento e cal foram alguns dos bens racionalizados e intimamente planejados pelo Estado.

Ainda em 1946, o governo também lançou duas medidas anti-inflacionárias: a Política Econômica para Crise, em fevereiro, e o Ato do Controle de Preços, em março.¹⁷⁹ Ambas foram coadunadas por políticas pelo lado da demanda, via expansão fiscal e monetária, e pelo lado da oferta, via fomento à capacidade produtiva de bens intermediários básicos. Para viabilizar as medidas, foi criado provisoriamente em janeiro de 1947 o Banco de Reconstrução Financeira, para prover crédito subsidiado de longo prazo a juros baixos e acelerar a recuperação ao nível Pré-Guerra (Goldsmith, 1983; Sadahiro, 1991).

179 A Política Econômica para a Crise visava substituir as antigas notas de lenes por novas além de prover racionamento do pagamento de salários, agora pagos em espécie, e o congelamento de depósitos bancários para estabilizar o sistema creditício. Já o Ato de Controle de Preços indexava os preços gerais da economia aos preços do arroz e do carvão, controlados produtivamente pelo governo (Sadahiro, 1991).

Outra importante medida imposta pelo SCAP à Dieta, tanto com intuito de atenuar o aumento de preços de gêneros alimentícios e reorganizar a agricultura quanto também de quebrar o poder político da classe latifundiária, foi a segunda reforma agrária nipônica visando redistribuição ainda maior da terra (Sadahiro, 1991; Nishijima, 2012; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). Em 1946, 70% da população agrícola ainda dependia em alguma medida de terras arrendadas. A competição intensa pelo excessivo número de produtores ampliou o preço da propriedade rural a valores altíssimos e forçou os inquilinos a aceitarem termos abusivos dos proprietários, que comumente ultrapassavam 50% da produção total em arroz.

Ainda em 9 de dezembro de 1945, o SCAP emitiu a diretiva Reforma da Propriedade Rural, atentando à necessidade de eliminação definitiva dos traços remanescentes da grande concentração fundiária, de modo que os camponeses pudessem gozar mais dos frutos do próprio trabalho (Sadahiro, 1991). Após contínuas negociações entre SCAP e o governo japonês, foi promulgada uma robusta reforma agrária em 21 outubro de 1946, dividida em duas medidas, a Medida Especial para o Estabelecimento de Proprietários Rurais (*Jisakuno Josetsu Tokubetsu Nochi Hoan*) e a Revisão da Lei de Ajuste da Terra Agrícola de 1938 (Cohen, 1949).

Segundo a reforma, proprietários rurais improdutivos eram requeridos a vender suas terras ao governo. Já proprietários residentes não cultivadores poderiam reter em média 1 *cho* ou 2,45 acres de terra, sendo proibidos de manter mais de 3 *chos* ou 7,5 acres aproximadamente.¹⁸⁰ Até fins de 1948, o governo completou o programa de compra de propriedades rurais e começou a revendê-las e/ou redistribuí-las para ex-inquilinos. O processo foi conduzido sem interferência dos antigos terratenentes. Os camponeses pagavam ao Estado um valor simbólico aproximado de 757 ienes por um quarto de acre de arrozais, enquanto os ex-senhores de terras recebiam 978, sendo a diferença paga pelo governo como subsídio para modular o descontentamento da classe.

180 Esses requerimentos aos proprietários rurais se aplicavam nas três ilhas principais do Japão: Honshu, Kyushu e Shikoku. Em Hokkaido, ao norte, em função da baixa densidade demográfica e larga extensão de terra, o limite máximo de propriedade era superior, de 12 *cho* ou pouco menos de 30 acres (Cohen, 1949).

A reforma agrária reduziu a quantidade de propriedades arrendadas para 10% da área cultivada do Japão, e as novas condições de aluguel de terra tornaram-se mais justas, supervisionadas pela Lei de Ajuste da Terra Agrícola e com o aluguel não mais podendo exceder 25% do valor da colheita dos arrozais (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Reischauer, 2004; Obispo, 2017). As mudanças, de uma só vez: eliminaram terras improdutivas, deram novos incentivos aos camponeses e forneceram base ao crescimento, com ampliação da produtividade agrícola, maior oferta de alimentos (mitigando parte da inflação) e aumento da demanda nas áreas rurais. E, num cenário onde o país continuava com veloz ritmo de urbanização, foram fundamentais para decretar de vez o fim da ordem social rural tradicional (Sadahiro, 1991; Holcombe, 2017).

Além da democratização da terra, outra importante transformação iniciada pelas forças de ocupação, sob a retórica de desconcentração e suposta democratização do poder econômico, diz respeito à passagem de leis antimonopólio e antitruste, com objetivo expresse de desmontar os conglomerados *Zaibatsus*, também imputados de responsabilidade pelo projeto militarista da Guerra do Pacífico (Sadahiro, 1991; Pempel, 1998; Reischauer, 2004; Todeva, 2005; Guimarães, 2007; Nishijima, 2012; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). O Quadro 5 sistematiza, em ordem cronológica, essas medidas e leis.

Quadro 5 – Medidas Iniciais de Desconcentração do Poder Econômico no Japão

Data	Conteúdo da Medida/Lei
4/11/1945	É proposto pelo governo japonês, com aceite do SCAP, um programa de dissolução dos quatro maiores <i>Zaibatsus</i> , mediante uma Comissão de Liquidação de Cias Controladoras que expropriaria os valores mobiliários das empresas controladoras e os converteria em títulos governamentais não negociáveis e não transferíveis de maturidade por pelo menos uma década.
16/11/1945	O governo japonês propõe um novo imposto designado a capturar todos os lucros corporativos e individuais feitos durante, em conexão ou como resultante da guerra. O projeto é realizado através da <i>War Indemnity Special Measures Law</i> (Lei No. 38) e da <i>Capital Levy Law</i> (Lei No. 52). ¹⁸¹ Além delas, o governo também ficava temporariamente proibido de realizar subsídios, pagar garantias de empréstimos de guerra, vender ativos ou mesmo emitir títulos sem autorização prévia do SCAP.
12/8/1946	É criado o <i>Economic Stabilization Board</i> para controlar, a partir de então, todas as funções de alocação e controle produtivo e ainda começar o processo de quebra de cartéis e monopólios empresariais existentes.

¹⁸¹ A primeira estabelecia um tributo corporativo, enquanto a segunda impunha um imposto gradual sobre as propriedades reais e intangíveis de indivíduos excedessem 100.000 ienes (Cohen, 1949).

Quadro 5 (Cont.) – Medidas Iniciais de Desconcentração do Poder Econômico no Japão

Data	Conteúdo da Medida/Lei
14/4/1947	É aprovada na Dieta, após promulgação do governo, a <i>Anti-Monopoly Act</i> ou <i>Lei Anti-Monopólio</i> (Lei No. 54 ou, formalmente, <i>Lei Relacionada à Proibição de Monopólios Privados e Métodos de Preservação do Comércio Justo</i>), proibindo fusões, aquisições, diretorias interligadas e participação acionária cruzada.
18/12/1947	É aprovada a <i>Lei de Eliminação de Concentração Excessiva de Poder Econômico</i> , autorizando a Comissão de Liquidação a reorganizar os conglomerados em cias independentes para garantir um patamar “razoável” de competição e liberdade de empresa.
7/1/1948	É aprovada a <i>Lei de Término do Controle Familiar dos Zaibatsus</i> , que determinava que qualquer membro da família fundadora do conglomerado que detivesse cargo em alguma firma, seja controladora ou afiliada, teria de se aposentar em 30 dias e ficaria proibido de ocupar postos de tal natureza por dez anos.

Fontes: Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Pempel, 1998.

Assim, sob diretrizes do SCAP, a propriedade acionária de pelo menos 30 grandes empresas controladoras dos *Zaibatsus*, incluindo as gigantes Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo e Yasuda, foi repassada à aludida Comissão de Liquidação para redistribuição ao público. Em fevereiro de 1948, a Comissão também havia designado 325 companhias para serem quebradas por estarem enquadradas como concentrações excessivas de poder econômico (Cohen, 1949).¹⁸² Com isso, os *Zaibatsus* como eram conhecidos, fundamentais ao primeiro *catching-up* nipônico até a Guerra do Pacífico, foram desmantelados e dois quintos de seus títulos industriais liquidados (Lazonick e O’sullivan, 1997; Obispo, 2017). Essa dissolução difundiu significativamente a propriedade acionária. Contudo, ao final da década, como veremos, novas e profundas mudanças se dariam na organização e controle das corporações japonesas.

Pari passu com as reformas de desmilitarização e desconcentração econômica da terra e do capital empresarial doméstico, as forças de ocupação também iniciaram os debates para elaboração de uma nova e moderna Constituição para o Japão do século XX, substituindo a anterior que advinha da Era Meiji.¹⁸³

182 Dentre as empresas designadas para dissolução/ desmantelamento, estavam: Nippon Steel Corporation, Mitsubishi Heavy Industries, Nippon Gomu (no setor de borracha), Mitsui Seiki, Oji Paper, Toyo Rayon e Toyo Cotton, entre outras (Cohen, 1949).

183 Dois primeiros-ministros governaram o Japão ainda sob a Constituição Meiji do Pré-Guerra: o Príncipe Naruhiko, entre agosto e setembro de 1945, seguido pelo Barão Kijuro Shidehara até maio de 1946.

É válido destacar que o anseio pela democratização era virtualmente consensual entre as diferentes forças político-sociais japonesas, dos mais distintos espectros ideológicos (Gluck, 1990). Ainda em fevereiro de 1946, o SCAP elaborou um esboço, originalmente em inglês, baseado em intensos esforços conjuntos com as forças políticas japonesas e supervisionado diretamente pelo General MacArthur. Com diversas revisões, o texto foi aprovado pela Dieta em novembro de 1946 e passou a ter efeito em maio de 1947, estando em vigor até os dias de hoje e pavimentando o caminho para o Japão se tornar uma democracia aos moldes formais do liberalismo político do Ocidente (Lewis e Sagar, 1992; Pempel, 1992; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Antes de a Constituição ser oficialmente promulgada pelo Imperador, em abril de 1946 foram realizadas as primeiras eleições do Pós-Guerra, já com sufrágio feminino. Shigeru Yoshida (1878-1967), com quem MacArthur tinha boas relações, tornou-se primeiro-ministro, servindo provisoriamente até a realização das eleições em abril do ano seguinte, já sob novo arcabouço constitucional e eleitoral. Ele viria, depois, a ter um papel primordial na formatação do que seria o mais exitoso partido político japonês até os dias de hoje (Pempel, 1998; Bowen, 2016; Holcombe, 2017).¹⁸⁴

A nova Constituição de 1947 trouxe inúmeras e profundas mudanças: estabeleceu em definitivo o sufrágio universal irrestrito (masculino e feminino); aboliu todos os títulos de nobreza à exceção do Imperador e sua família; substituiu a antiga Câmara dos Pares (ou Câmara Alta) pela Câmara dos Conselheiros, agora também submetida ao voto popular; renunciava, conforme seu artigo n.º 9, à guerra enquanto um direito soberano da nação; e determinava que o primeiro-ministro precisava ser forçosamente civil, membro da Dieta e por ela eleito (Pempel, 1998; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). A Dieta, inclusive, seria agora alçada oficialmente, através do artigo n.º. 41 da carta constitucional, como “órgão máximo do poder estatal e única autoridade legislativa do Estado” (Lewis e Sagar, 1992; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).¹⁸⁵

184 Bowen (2016) atribui as profícuas relações entre MacArthur e Yoshida ao bom trânsito do japonês com a classe política e empresarial nipônica e à sua concordância com a linha diplomática anticomunista propalada pelos EUA.

185 A Constituição japonesa de 1947 pode ser consultada em inglês, na íntegra, em: https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html.

A Constituição nipônica, visando consolidar um sistema político parlamentarista democrático, estabeleceu também um novo conjunto de regras eleitorais com aplicações distintas às Câmaras Alta e Baixa da Dieta. Essas regras integravam o chamado Sistema Distrital Múltiplo com Voto Único Intransferível; ou, conforme a sigla em inglês, MMD/SNTV. Conforme o sistema, os candidatos concorreriam em aproximadamente 130 distritos, com dois a seis parlamentares eleitos em cada um. Os eleitores poderiam dar apenas um voto, mesmo com diversos candidatos eleitos em seus respectivos distritos eleitorais (Gauder, 2011).

Para a Câmara dos Representantes (Câmara Baixa), previa-se eleições para ocupar em torno de 511 postos com mandatos de quatro anos. Já para a renomada Câmara dos Conselheiros os mandatos eram de seis anos, com renovação de metade dos quase 250 postos a cada três anos, sendo 100 deles em pleito nacional e 150 em pleitos distritais (Sadahiro, 1991; Pempel, 1992; Gauder, 2011). As funções primordiais da Dieta eram: escolher o primeiro-ministro, controlar a passagem do orçamento e a ratificação de tratados. De forma similar a outros modelos parlamentaristas, grande parte da legislação era proposta pelo próprio Gabinete, que, somente após o projeto final, o reencaminharia à burocracia para definir os marcos legais necessários à sua viabilização (Gauder, 2011).

O reestabelecimento de votações regulares, com novas regras eleitorais e sufrágio chancelando o Parlamento bicameral, abriu ao povo japonês um cenário inédito sem qualquer forma de intimidação ou acossamento por parte dos militares, atores políticos agora inexistentes. Além da democracia nipônica em si, quem se beneficiou com a saída de cena dos militares foi a burocracia, que, em termos relativos, foi uma das instituições menos afetadas pelos expurgos conduzidos entre 1946 e 1948 (Holcombe, 2017). Seu prestígio, pelo contrário, permaneceu elevado, e seu papel econômico foi ampliado (até mesmo pelo imperativo de reconstrução do país). O Exame Superior de Serviço Civil foi mantido como principal meio de recrutamento dos quadros burocráticos – tanto dos ministérios quanto das demais estruturas do Estado japonês – sob pressupostos minimamente meritocráticos. Seu perfil, portanto, manteve-se elitista, homogêneo, altamente escolarizado e ainda hegemonizado pela Todai

(Koh, 1989; Krauss et al., 1990; Sadahiro, 1991; Krauss, 1992; Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Bowen, 2016).¹⁸⁶

Após a rendição, mesmo com a autoridade do SCAP dando a palavra final no que tange ao poder decisório, tecnicamente as forças de ocupação desempenhavam um papel supervisor. Assim, a burocracia japonesa permaneceu funcionando e lidando com a administração cotidiana dos órgãos e instituições nacionais (Krauss, 1992; Holcombe, 2017). E, a despeito da derrota na Guerra do Pacífico, os burocratas do Pós-Guerra herdaram a expertise do planejamento centralizado dos tempos de racionalização industrial. Com capacidade decisória discricionária bem maior, em breve encontrariam margem ampliada para elaboração da estratégia que tomaria a economia política japonesa com seu 2º *catching-up* (Johnson, 1982; Samuels, 1994; Pempel, 1998).

Isso não implica, absolutamente, que a burocracia não tenha sido alvo de mudanças por parte das forças de ocupação. Em agosto de 1947, foi publicado pelo SCAP um rascunho de reforma do setor público até então sigiloso que seria enviado à Dieta três dias depois para discussões. A proposta foi alvo de severas críticas de inúmeras forças do espectro político japonês pelo seu grau de ingerência considerado excessivo sobre o serviço civil. Assim, quando a Lei Nacional do Serviço Público foi aprovada pela Câmara dos Representantes e pela Câmara dos Conselheiros nos dias 15 e 16 de outubro, tratava-se de uma versão altamente diluída do texto original e que trazia câmbios importantes. O principal deles era a redução da capacidade discricionária da Autoridade Nacional de Funcionários (*National Personnel Authority* ou NPA) para fiscalizar e cercear os servidores públicos (Koh, 1989).

As forças de ocupação, evidentemente, desaprovaram a Lei como fora aprovada e, através de pressões exercidas diretamente por MacArthur, compeliram o primeiro-ministro japonês Tetsu Katayama e a Dieta a revisar o texto. Em 3 de dezembro de 1948, uma nova Lei foi aprovada e posta imediatamente em vigor: dos 125 artigos da versão original, 32 foram extensivamente revisados, 77 parcialmente revisados, e 14 novos artigos foram acrescentados.

¹⁸⁶ Na década de 1970, por exemplo, a Universidade de Tóquio ainda era responsável pela aprovação de mais de 80% dos burocratas concursados de médio e alto escalão (Koh, 1989; Krauss et al., 1990).

As alterações mais significativas engendradas foram: a proibição de greves para o funcionalismo público, a proibição de concorrerem a cargos eletivos, de se tornarem dirigentes de um partido ou qualquer organização política e de participarem de quaisquer atividades políticas exceto a votação (Koh, 1989).

As restrições não devem enganar o leitor. A despeito delas, a burocracia reteve muitos poderes e prerrogativas, que lhe permitiram dar início à reconstrução da infraestrutura econômica básica do país. Uma das primeiras infraestruturas institucionais necessárias era pertinente ao sistema financeiro do Pós-Guerra. Dessa forma, a burocracia desenhou em conjunto com a Dieta e com as forças de ocupação a *Securities and Exchange Law*, arcabouço regulatório formulado em 1947 e claramente inspirado no *Glass-Steagall Act*, regime institucional que reformulou a regulação das finanças dos EUA após a crise financeira de 1929. Essa semelhança era constada através de seu artigo n.º 65, que impunha a separação entre bancos comerciais de investimento e facultava às instituições financeiras comerciais investirem um máximo de 5% das ações totais de uma dada corporação industrial (Patrick, 1991).

Sob tal arcabouço, o sistema financeiro nipônico lograria grande estabilidade pelas décadas seguintes. As instituições públicas e privadas em breve se tornariam exímias canalizadoras de altos índices de poupança doméstica, majoritariamente familiar, para investimentos produtivos. Outro legado nada trivial desse arranjo, a separação institucional entre propriedade e controle também contribuiu para tornar a possibilidade de regresso à morfologia dos antigos *Zaibatsus* impossível (Patrick, 1991).

Outro vetor importante de redemocratização da sociedade japonesa foi o conjunto de reformas laborais promovidas para atender a emergência de fortes movimentos trabalhistas e sindicais e conceder vantagens materiais aos representantes do fator trabalho (L). Os primeiros anos do Pós-Guerra, portanto, também trouxeram medidas benevolentes a esses atores (Sadahiro, 1991; Pempel, 1998). A primeira foi a Remoção às Restrições sobre as Liberdades Políticas, Cíveis e Religiosas de 30 de setembro de 1945, proibitiva quanto à ingerência e repressão policial a movimentos e organizações sociais. A segunda foi a Lei dos Sindicatos de março de 1946, que reconhecia o direito à greve, organização sindical e proibia os empregadores de demitirem trabalhadores

sindicalizados.¹⁸⁷ Por fim, em setembro de 1947, mediante a Lei dos Padrões Trabalhistas, estabeleceu-se uma jornada de trabalho de oito horas diárias (ou 48 semanais), com direito a intervalo de almoço, hora-extra e abolição definitiva de práticas de trabalho feudais (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991).

Líderes trabalhistas japoneses veteranos desde os anos 1920, com incentivo ativo das forças de ocupação, construíram um movimento operário que crescia rapidamente (Reischauer, 2004). Em decorrência, o número de sindicatos cresceu vertiginosamente de 675, com 496 mil trabalhadores, em fevereiro de 1946 para 33.940, com mais de 6,5 milhões operários. Mais de 48% da força de trabalho não agrícola já estava sindicalizada em 1949.¹⁸⁸ Pouco depois, sindicatos independentes formariam as duas primeiras centrais trabalhistas nacionais: a Federação Geral dos Sindicatos Japoneses e o Congresso Nacional dos Sindicatos Industriais, depois renomeado para Conselho Geral de Sindicatos do Japão (ou *Sōhyō*) em 1950 e posicionado mais à esquerda no espectro ideológico. O *Sōhyō* serviu, inclusive, como base de suporte eleitoral do Partido Socialista do Japão ou PSJ (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991).¹⁸⁹

A despeito da maior leniência com os sindicatos e atores trabalhistas incorporados ao processo político, ainda assim o SCAP – com apoio do empresariado doméstico – mantinha um pesado grau de tutela e interveio nesses anos iniciais sempre que protestos e manifestações tensionassem, por assim dizer, em demasia a luta por ganhos econômicos. Em fevereiro de 1947, por exemplo, as forças de ocupação atuaram no sentido de veto de uma greve geral então orquestrada por uma coalizão de sindicatos japoneses (Holcombe, 2017).

A forma encontrada pelas grandes empresas japonesas para atenuar o quadro de crescentes conflitos trabalhistas foi criativa e bastante exitosa,

187 Relembro que tal ampliação dos direitos laborais não englobava os funcionários públicos. Por pressão do SCAP e de MacArthur, acolhida pelo Gabinete, a versão final e revisada da Lei Nacional do Serviço Público estabelecia que os problemas entre governo e empregados do setor fossem tratados como questão civil, e não trabalhista (Cohen, 1949).

188 Os mais proeminentes nos anos iniciais do Pós-Guerra eram o Sindicatos dos Trabalhadores das Ferrovias Governamentais (*Kokutetsu*), com 600 mil membros, o Sindicato dos Professores do Japão (*Nikkyo*), com 500 mil membros, e o Sindicato dos Trabalhadores de Comunicação (*Zentei*), com 350 mil (Cohen, 1949).

189 Com o tempo, a taxa de sindicalização da força de trabalho japonesa cairia: de 50% em 1950 para 23% em meados dos anos 1990 (Pempel, 1998).

tornando-se um elemento importantíssimo do arranjo do Pós-Guerra: o mecanismo de emprego vitalício, que conferia seguridade e estabilidade laboral para os trabalhadores até que se aposentassem, por volta dos 60 anos (Burlamaqui, 1990; Lincoln, 1990; Krauss, 1992; Lazonick e O’Sullivan, 1997; Guimarães, 2007; Nishijima, 2012).¹⁹⁰ Lazonick e O’Sullivan (1997) estimam que, entre as décadas de 1950 e 1970, 35% da força de trabalho integrava esses sindicatos empresariais, virtualmente a maioria dos trabalhadores homens nas maiores corporações, com destaque para os *Keiretsus*, os novos players do segundo *catching-up*.¹⁹¹ O restante, compondo a maioria da força de trabalho nipônica, por sua vez, permaneceu empregado em pequenas e médias empresas, que raramente ultrapassavam os 300 funcionários, e estavam, portanto, desprovidos de tal benefício (Krauss, 1992).

O arranjo do emprego vitalício teve importância fundamental por quatro razões. Primeiramente, ajudou a manter, ao longo dos “anos dourados” subsequentes da economia japonesa, um paradigma de pleno emprego.¹⁹² Além disso, a concessão forjou, de certa forma, uma concertação K-L que atenuou parte das tensões trabalhistas e enfraqueceu politicamente atores políticos à esquerda do espectro ideológico. Ao tornar a MDO um “custo fixo”, o arranjo também tornou as empresas japonesas orientadas ao crescimento e enfáticas quanto à ampliação do *market share* (portanto, visando o lucro de longo prazo em detrimento do de curto prazo), assegurando que tais custos fossem atendidos. E, finalmente, converteu os trabalhadores em verdadeiros ativos das próprias empresas, gerando um ambiente corporativo mais propício à inovação tecnológica por engendrar um espírito “comunitário” muito distinto dos gêneres ocidentais (Burlamaqui, 1990; Lincoln, 1990; Krauss, 1992; Lazonick e O’Sullivan, 1997; Pempel, 1998; Guimarães, 2007).

190 Lincoln (1990) diz que tal mecanismo de garantias implícitas de empregabilidade até a aposentadoria mandatória, ou emprego vitalício, como hoje o conhecemos, teve seu início pelos antigos *Zaibatsus* ainda na década de 1920 como forma de contornar os altos custos da rotatividade de MDO. Porém, somente no Pós-Guerra, a característica constituiria um traço mais visível e relevante do arranjo econômico.

191 Alguns anos antes da Guerra da Coreia, iniciada em 1950, firmas como a Toyota, Toshiba e Hitachi já ofereciam tal “sindicalismo empresarial” aos seus trabalhadores (Dingman, 1993).

192 Mesmo nas décadas de 1970 e 1980, mais turbulentas e com menor expansão se comparadas aos anos 1950 e 1960, a taxa oficial de desemprego do Japão nunca ficou muito acima de 4,5% (Pempel, 1998).

De todo modo, mais que a entrada de novos atores no processo político e o transbordamento de pautas e bandeiras trabalhistas, a greve geral desmantelada e o crescente número de sindicatos e movimentos laborais também era prelúdio de um período particularmente sensível ao conflito capital (K) - trabalho (L). Afinal, inaugurava-se a nova ordem bipolar da Guerra Fria, com ventos favoráveis advindos tanto do planejamento central e do próprio êxito socialista soviético até aquele momento, quanto da ampliação do Estado de bem-estar social em boa parte da Europa na esteira de atores políticos trabalhistas e social-democráticos. Esses ventos também mostraram sua força no Japão ocupado pelas forças estadunidenses, com a vitória do PSJ na primeira eleição sob novo arranjo constitucional em abril de 1947: embora nenhuma agremiação tenha capturado maioria absoluta, os socialistas, sob a liderança do futuro primeiro-ministro Katayama, haviam logrado 26,2% ou 143 assentos de um total de 464 (Pempel, 1992; Bowen, 2016; Holcombe, 2017).

A coalizão de Katayama e do PSJ durou pouco, encerrando-se em março de 1948 e dando lugar a Hitoshi Ashida do Partido Democrático, após uma fracassada tentativa de nacionalização das minas de carvão. A despeito de os socialistas japoneses não manifestarem qualquer plataforma disruptiva com relação às reformas da ocupação, tendo inclusive cooperado com elas, a vitória momentânea da esquerda nas eleições nipônicas ligou o sinal amarelo para as autoridades estadunidenses quanto ao espraio da influência comunista na Ásia (Bowen, 2016; Holcombe, 2017). Afinal de contas, ela se deu pouco antes da Revolução Chinesa, de 1949, e da eclosão da Guerra da Coreia, em 1950. A vitória dos socialistas, somada à escalada das tensões geopolíticas no entorno regional, foi imprescindível para uma mudança dramática nos prognósticos futuros sobre o destino do Japão: a reorientação estratégica da política dos EUA com relação ao país. Era um sinal do abandono das tentativas dos EUA de desmontarem e enfraquecerem o Japão e uma nova orientação voltada ao fomento intenso da expansão econômica (Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Assim, o Japão foi alçado ao novo status de aliado estratégico norte-americano. A transformação econômica e social qualitativa era fundamental até mesmo para conferir legitimidade às reformas de desmilitarização e democra-

tização do sistema político. Afinal, os japoneses ainda viviam em níveis quase mínimos de subsistência. No longo prazo, democracia ou estabilidade política de qualquer tipo seriam impossíveis sem estabilidade econômica (Reischauer, 2004; Obispo, 2017).

O auxílio dos EUA ao Japão deu-se tanto de forma direta quanto indireta. Em janeiro de 1949, o SCAP chancelaria pela primeira vez a permissão para influxo de IED ao país. Ainda assim, estavam sujeitos a fortíssimas restrições regulatórias e sujeitas à permissão ou não por parte do governo japonês através da Comissão de Investimentos Estrangeiros, integrada ao Gabinete.¹⁹³ Investidores precisavam atender inúmeros requerimentos e padrões públicos antes de serem facultados a realizar inversões financeiras, tendo inclusive de demonstrar que seus projetos produtivos melhorariam a posição cambial do Japão e contribuiriam à recuperação econômica nacional (Mason, 1992).

Conforme se deu o câmbio das prioridades do SCAP no sentido da reconstrução econômica do Japão, entre fins de 1947 e o ano de 1948, as autoridades de ocupação já negociavam com líderes políticos e empresariais japoneses uma maior permissividade à retomada do fomento governamental a indústrias estratégicas. Assim, arranjos seriam promovidos de modo a mobilizarem recursos do Estado nipônico: alocação direcionada para segmentos estratégicos designados, empréstimos governamentais a juros baixos e subsídios (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Se é verdade que o SCAP quebrara o formato original dos pregressos *Zaibatsus*, o órgão rapidamente permitiu o reagrupamento de suas inúmeras corporações e subsidiárias em novos arranjos, ainda que num formato distinto da ordem anterior.¹⁹⁴ Assim, o programa de desconcentração econômica foi

193 O objetivo era evitar a apropriação por empresas de fora de firmas japonesas enfraquecidas e vulneráveis. Tanto os oficiais de governo do Japão quanto o combalido empresariado nacional eram a favor de tais restrições, por razões distintas. Os burocratas do Ministério das Finanças, por exemplo, opunham-se por receio de controle estrangeiro de setores fulcrais à soberania nacional mínima, tal como a indústria pesada, conforme deixaram registrado em relatório emitido pela pasta em 1947 (Mason, 1992).

194 Das 325 firmas pertencentes aos *Zaibatsus* originalmente designadas para dissolução pelas forças de ocupação estadunidenses, apenas 18 foram de fato dissolvidas antes do revisionismo do SCAP. Já os bancos foram deixados intactos (Miyazaki, 1976).

abandonado já em 1949, seguido pela Lei Anti-Monopólio que foi flexibilizada até sua supressão definitiva em 1953 (Pempel, 1998). Tomavam forma, a partir daí, os *Keiretsus*, cuja tradução seria algo como “agrupamento sem cabeça”.

De forma ainda mais intensa que os *Zaibatsus* antes deles, muitos desses conglomerados também possuíam bancos de grandes proporções em seus conglomerados, refletindo em parte a maior importância e papel estratégico desempenhado por instituições financeiras bancárias no Pós-Guerra (Burlamaqui, 1990; Patrick, 1991; Sadahiro, 1991; Lazonick e O’Sullivan, 1997; Reischauer, 2004; Guimarães, 2007; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). A grande organização “porta-voz” desses novos grupos seria a *Federação das Organizações Econômicas do Japão* ou *Keidanren*, fundada em 1946 como a maior associação patronal da economia japonesa. Ela seria um agente político importante na formulação e deliberação, junto ao governo, da estratégia de desenvolvimento das décadas futuras (Burlamaqui, 1990; Reischauer, 2004).¹⁹⁵

Além da permissão à reconstituição de seus novos conglomerados, o SCAP também retirou suas reticências à reigitação da política industrial. Isso facultou ao governo japonês criar, a partir do antigo MCI do Pré-Guerra, o famoso MITI. Tal ministério se tornaria rapidamente a instituição protagonista da burocracia econômica pelas três décadas que viriam, delineando a estratégia industrialista do segundo *catching-up* japonês e ficando conhecido no debate ocidental graças à obra clássica de Johnson (1982). A criação do MITI também deflagraria um *shift* da racionalização industrial orientada à estabilidade monetária para a racionalização voltada ao processo de emparelhamento tecnológico e industrialização substitutiva de importações via a referida orientação administrativa ao setor privado (Johnson, 1982; Sadahiro, 1991; Pempel, 1998; Nishijima, 2012). A base legal para suas prerrogativas consistia na Lei de Promoção de Indústrias Estratégicas, estabelecida em 1949, e na Lei de Promoção de Racionalização de Empresas, estabelecida em 1952 (RIETI, 2020).

195 Não se deve confundir com a *Nikkeiren* (Associação dos Empregadores do Japão), a qual, embora também sendo entidade representativa patronal, era mais voltada à resolução de conflitos trabalhistas, enquanto a *Keidanren* buscava influenciar o governo na moldagem do ambiente de negócios (Krauss, 1992).

É muito importante destacar, contudo, que a jurisdição do MITI sobre a estratégia industrialista não era absoluta: o Ministério das Relações Exteriores tinha prerrogativas sobre determinados aspectos da política comercial; o Ministério das Finanças sobre a política macroeconômica e introdução de K estrangeiro; e segmentos como o naval eram de responsabilidade do Ministério dos Transportes (Johnson, 1982; RIETI, 2020). A falta de jurisdição plena, inclusive, foi elemento que permeou o último salto tecnológico japonês na direção do setor de eletrônicos e semicondutores.

Ainda assim, o consenso em torno da política industrial fez com que as demais pastas, no geral, fizessem medidas funcionais às prioridades elencadas pelo MITI. Exemplo disso foi o novo arcabouço regulatório pertinente ao capital estrangeiro, que se dividia em duas leis. A primeira foi a *Foreign Exchange and Trade Control Law* (FECL), aprovada em 1949, que previa o controle sobre a alocação de divisas estrangeiras pelo MITI a fim de assegurar, em prol da reabilitação da economia nacional, o progresso qualitativo do comércio exterior, salvaguardando o BP e valor da moeda a um nível otimizador do desenvolvimento. E a segunda, a *Foreign Investment Law* de 1950, dava prerrogativas ao governo para: regular aquisições, por investidores estrangeiros, de ações corporativas e interesses proprietários no Japão; validar ou não contratos de assistência tecnológica; e regular todos os empréstimos de investidores de fora ou de cidadãos japoneses em divisas estrangeiras, bem como qualquer aquisição de debêntures corporativas (Mason, 1992; Pempel, 1999). Como veremos posteriormente, tal legislação teve impacto colossal na moldagem do comportamento das corporações multinacionais investindo no país, sendo parte constitutiva do arranjo econômico seguinte e fundamental ao *catching-up*.

Por fim, porém não menos importante, em 1950 e 1951 o Japão estabeleceria, respectivamente, o Banco de Exportação-Importação do Japão (*Ex-Im Bank of Japan*) e o Banco de Desenvolvimento do Japão (*Japan Development Bank* ou JDB), seus principais *policy banks* e instituições financeiras públicas no que tange ao financiamento da reconstrução manufatureira e atendimento aos objetivos estratégicos da estratégia de industrialização (Richardson, 1993; RIETI, 2020). A institucionalidade desenvolvimentista nipônica encontrava-se pronta, faltando apenas uma janela internacional benigna para seu pleno aproveitamento. E ela já estava começando a ser delineada.

Um pouco antes da inauguração dessas novas instituições (MITI e *policy banks*), em abril de 1949, os EUA haviam despachado o banqueiro de Detroit William Dodge ao Japão para elaborar um plano, que receberia seu próprio nome, para debelar de vez a inflação persistente no país. É válido lembrar que, antes de sua vinda, as políticas prévias de racionalização mostravam algum grau de êxito, a despeito do patamar de preços ainda elevado. Com a planificação produtiva e gradual recuperação japonesa, a inflação oficial havia arrefecido de 24,7% entre março de 1947 e março de 1948 para 111% entre março de 1948 e março de 1949 – portanto, antes da chegada de Dodge – e, finalmente, 24% entre março de 1949 e março de 1950 (Sadahiro, 1991).

Buscando auxiliar as forças de ocupação do SCAP, Dodge elaborou um receituário para a recuperação econômica e estabilidade monetária japonesa, que previa: políticas monetária e fiscal fortemente restritivas / deflacionárias, com severo contingenciamento seguido de aumento de impostos e redução do setor público para obtenção de superávits, visando equacionar o déficit até 1965, quando o governo passaria a emitir títulos públicos para se financiar¹⁹⁶; desmontar aos poucos a racionalização da produção, a promoção do comércio e do mecanismo de preços de mercado; e a fixação da taxa de câmbio em ¥ 360 = US\$ 1 para favorecer momentaneamente as exportações de seus bens intensivos em trabalho, onde o país detinha vantagens comparativas (Sadahiro, 1991; Pempel, 1999; Reischauer, 2004).

A princípio, o primeiro componente do Plano Dodge foi seguido pelo governo japonês. Num cenário onde a economia ainda se encontrava desestruturada e se recuperava de forma capenga, adquiriu um caráter pró-cíclico extremamente deletério à população, com aumento do desemprego e o não revigoramento do setor privado ainda letárgico. O segundo componente foi, na prática, deixado de lado ante a nova institucionalidade pró-planificação industrial do MITI, que racionalizou, cartelizou e oligopolizou inúmeros segmentos produtivos. Já o novo valor do câmbio, por fim, acabou se tornando ironicamente elemento integrante da estratégia neomercantilista de *catching-up* nas décadas poste-

196 Tal receituário econômico ortodoxo de Dodge se assentava no diagnóstico de que a inflação nipônica era oriunda da emissão monetária desenfreada e déficit elevado.

riores, embora sua manutenção não estivesse prevista pelo longo tempo que seguiria (Sadahiro, 1991; Dingman, 1993; Pempel, 1998).

É importante mapear o cumprimento parcial do Plano Dodge nessa reconstituição histórica que faço, pois caso a política fiscal e monetária contracionista por ele preconizada tivesse sido seguida pelo governo japonês, o caminho poderia ter sido bastante distinto do que foi observado nos anos seguintes. Contudo, o risco de recessão derivado das políticas deflacionárias do Plano esbarrou numa verdadeira conjuntura crítica conforme todas as implicações conceituais que a terminologia guarda: a Guerra da Coreia (1950-1953).

Tal conflito, definitivamente, foi o grande acontecimento histórico que consolidou a viragem que o Japão atravessava. Pela ótica geopolítica, selou de vez os destinos de EUA e Japão conjuntamente no âmbito da Guerra Fria, definindo as estruturas garantidoras da segurança nacional nipônica e inclinando as forças políticas norte-americanas ao consenso – que não era pleno naquele momento, mesmo após a vitória do PSJ – a favor da institucionalidade desenvolvimentista que permitiria a reconstrução e ascensão da ilha.¹⁹⁷

Em setembro de 1951, Japão e EUA finalmente assinaram o Tratado de Paz de São Francisco, que entraria em vigor em abril do ano seguinte (Mason, 1992; Forsberg, 2000; Reischauer, 2004; Bowen, 2016; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁹⁸ Embora marcasse o fim da ocupação, o Tratado não significou o fim da presença militar norte-americana em solo nipônico: conforme seus termos, os EUA ficavam a partir de então responsáveis pela defesa militar do país, e foram facultados a terem suas próprias bases na ilha de Okinawa, ao sul, até 1972 (Holcombe, 2017; Obispo, 2017).¹⁹⁹ Tal acordo foi conveniente para ambas

197 Outra consequência indireta da Guerra da Coreia foi o aumento das pressões norte-americanas, primeiro sob a administração democrata de Harry Truman e depois sob a republicana de Dwight Eisenhower, para incorporação do Japão ao GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* ou Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), o que ocorreria em 1955 e favoreceria a inserção exportadora nipônica (Forsberg, 2000).

198 Quarenta e oito (48) nações assinaram o Tratado com o Japão. A URSS e a República Popular da China (RPC), até mesmo pelo reconhecimento de Taiwan como legítimo representante chinês por parte do governo nipônico e o alinhamento geopolítico, não foram signatários (Reischauer, 2004).

199 O Tratado também proibia que os gastos japoneses com Defesa excedessem 1% do PIB (Obispo, 2017).

as partes: para os japoneses, um aliado de peso garantia sua proteção e desonerava o Estado de gastos militares; e, para os estadunidenses, assegurava área de influência importante na região. Antes do Tratado, ainda em maio de 1950, Yoshida, primeiro-ministro também entre 1948 e 1954, junto ao ministro das finanças Ikeda Hayato, já havia pedido formalmente ao SCAP a permanência das tropas (Dingman, 1993).

Em 1953, por fim, quando o conflito ainda não havia terminado, o Japão também foi agraciado com o status de Nação Mais Favorecida ou *Most-Favored Nation* (MFN) pelos EUA, seguido de outras nações. Era a abertura definitiva do mercado interno estadunidense para as exportações japonesas (Mason, 1992; Forsberg, 2000).

Já pela ótica econômica, a Guerra da Coreia representou uma verdadeira dádiva ao país: forneceu uma demanda externa estratégica que foi gatilho de um *boom* econômico para as empresas japonesas num momento em que enfrentavam violento choque de austeridade do Plano Dodge (Sadahiro, 1991; Dingman, 1993; Forsberg, 2000). Graças à demanda de guerra estadunidense, traduzida em contratos de procuração por vestuário (tanto militar quanto civil), infraestrutura para instalações e veículos (como jipes), a produção industrial acelerou dramaticamente: entre 1950 e 1953, a economia se recuperou e cresceu mais de 10% ao ano, e o PIB manufatureiro cresceu 50% (Dingman, 1993; Obispo, 2017). Corroborando a importância do evento, Forsberg (2000) diz que, só de 1950 para 1952, as receitas japonesas imbricadas aos gastos militares norte-americanos subiram de US\$ 149 milhões para US\$ 824 milhões, um recorde histórico (caindo sucessivamente pelos anos seguintes após o término do conflito). O país teria recebido uma cifra total de US\$ 5,65 bilhões entre 1950 e 1960 somente em função da máquina de guerra dos EUA.

Esse influxo de dólares graças ao conflito, que ampliou o valor das exportações japonesas em 53% e o volume de seu comércio exterior em 84%, além de contribuir à balança comercial e BP, também possibilitou que suas firmas manufatureiras se modernizassem e expandissem suas fábricas e instalações produtivas, incorporando mais trabalhadores e mitigando a mazela econômica e social. Em suma, se não foi o único fator causal, a Guerra da Coreia, pela fonte colossal de divisas e demanda externa que representou, sem dúvida acelerou

decisivamente o ritmo de recuperação econômica do Japão e internacionalização de suas empresas, em particular da Toyota (Sadahiro, 1991; Dingman, 1993; Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Reischauer, 2004; Guimarães, 2007; Obispo, 2017).²⁰⁰

Pela ótica da política interna, por fim, o alívio econômico trazido pela guerra facilitou aos líderes japoneses mitigarem o descontentamento popular com a situação material do país, lograrem maior legitimidade e iniciarem negociações em torno da formação da concertação conservadora que governaria o Japão na quadra histórica que se abria. Yoshida, cada vez mais influente nos círculos políticos e empresariais, e com apoio e alinhamento aos EUA, realizou eleições em janeiro do ano seguinte e sua legenda, o Partido Democrático Liberal, conseguiu a maioria de assentos na Dieta (Bowen, 2016).

Ainda que outra agremiação, o Partido Democrático do Japão, tenha indicado Ichiro Hatoyama (1954-1956) como primeiro-ministro, Yoshida permaneceu em posição privilegiada para articular, em seus próprios termos, a fusão dos dois partidos no ano seguinte. Consolidava, assim, um arranjo de íntima interlocução junto ao empresariado nacional, que financiaria a nova legenda com generosos montantes e contribuições de campanha eleitoral, em troca de leis e regulações favoráveis ao capital produtivo doméstico (Bowen, 2016). Este arranjo, responsável pelo milagre japonês do Pós-Guerra, será o foco a seguir.

2.3.2. Apogeu do “Sistema 55”: A construção da hegemonia do Partido Liberal Democrático e os anos dourados do crescimento japonês

Assim, como dissemos, a história da política japonesa entre 1955 e 1993 foi, mais ou menos, a história da política do PLD (Rosenbluth e Thies, 2010: p.64; tradução nossa).

Aos olhos das autoridades japonesas, o mercado “puro” possui várias deficiências: informações imperfeitas; busca estreita e de curto prazo de ganhos instrumentais; primazia dos interesses individuais da empresa sobre os interesses coletivos; uma abordagem *free-rider* com relação ao bem público; comportamento oportunista; escasso espírito de cooperação; mudanças

200 Uma ilustração disso é o fato de, ao final do conflito, o salário médio dos operários manufatureiros da Toyota Motor Company ser quase o do vigente no pré-Guerra da Coreia (Dingman, 1993).

estruturais e deslocamentos sociais; subordinação potencial a interesses comerciais estrangeiros; e desatenção aos objetivos nacionais” (Okimoto, 1989: p.12; tradução nossa).

Pouco antes da metade da década de 1950, o cenário do fim da Guerra do Pacífico havia ficado para trás. O que antes era um quadro de desolação e ingêrência do SCAP privando, em larga medida, a economia política do Japão de sua soberania, dentro de alguns anos mudou para uma nova configuração com os EUA se posicionando a favor da reconstrução e do desenvolvimento nipônico, que serviria de exemplo das virtudes do capitalismo em meio a um Leste Asiático que se tornava palco incandescente de conflitos da inaugurada Guerra Fria.

Muitas instituições e arcabouços de políticas que vieram a auxiliar o país já estavam de pé e a janela exógena benigna trazida pelo conflito na península sul-coreana prosseguiu com a abertura do mercado consumidor dos Estados Unidos e a leniência de suas autoridades com o novo arranjo protecionista japonês. Era o ponto de partida de uma nova época, que assistiria a uma das maiores experiências de progresso material do século XX. O recorte temporal trazido aqui tem início em 1955 e se encerra em 1973, com o primeiro choque do petróleo. O objetivo é destrinchar analiticamente o período mais intenso desse progresso que, além de melhor os indicadores socioeconômicos e *catching-up*, ossificou um padrão político particular em seu sistema e em sua dinâmica eleitoral que perdurou por anos.

Antes de prosseguir, reconstituo brevemente alguns fatos antecedentes a 1955 e que justificam sua escolha como marco inicial deste recorte. O Gabinete Katayama, primeira e última vitória do PSJ em termos de obtenção de maioria e indicação do primeiro-ministro, colapsou em fevereiro de 1948. A legenda, no entanto, manteve-se no poder enquanto parceira minoritária numa débil conciliação com o Partido Democrático, que emplacara o primeiro-ministro Hitoshi Ashida (ex-Ministro das Relações Exteriores). Não obstante, o Gabinete Ashida teve vida igualmente curta e se encerrou ainda naquele mesmo ano após escândalos de corrupção (Bowen, 2016).

Alguns dos denunciados pertenciam à ala mais centrista e moderada dos socialistas, liderada por Suehiro Nishio. O episódio inaugurou as primeiras rugas internas na legenda, entre socialistas e a ala marxista ortodoxa.

As desavenças continuaram e se intensificaram após discussões internas em torno do Tratado de São Francisco em 1951, colimando enfim num racha que deu origem ao Partido Socialista “de Direita”, mais popular nas áreas urbanas e com base representativa nos sindicatos do setor privado, e o Partido Socialista “de Esquerda”, com maior penetração nos sindicatos vinculados ao setor público (Scheiner, 2006).

A despeito da divisão, ambas as legendas, fortalecidas pelas crescentes e frequentes manifestações laborais, foram ganhando espaço na Dieta na primeira metade da década: nos pleitos de 1952, 1953 e 1955, respectivamente, o Partido Socialista de Direita subiu de 57 assentos para 66 e depois 67, enquanto o Partido Socialista de Esquerda subiu de 54 assentos para 72 e depois 89. Ou seja, as duas legendas mais proeminentes à esquerda no espectro ideológico nipônico já ocupavam um terço da Câmara dos Representantes e continuavam a se expandir (Masumi, 1988). Em outubro de 1955, os líderes partidários se reconciliaram e decidiram fundir-se em um – novamente unificado – PSJ, que seria a grande força opositora pelo menos até o final da década de 1970 (Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Scheiner, 2006; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).

A união entre as duas vertentes no PSJ, que já era costurada desde o início daquele ano, gerou profundos receios no *establishment* da classe empresarial japonesa, vocalizada pela Keidanren. O setor desejava estabilidade política para o aproveitar o bom cenário econômico que se anunciava e impedir o crescimento do movimento trabalhista. Isso levou o empresariado a intensificar suas pressões – com apoio dos EUA – sobre os ainda divididos conservadores em prol da fusão dos partidos anticomunistas a fim de evitar um eventual governo de esquerda. Assim, sob incentivos robustos da burguesia nacional, os líderes Hatoyama e Yoshida costuraram a fusão do Partido Democrático e do Partido Liberal no Partido Liberal Democrático ou PLD (Fukui, 1984; Pempel, 1998; Forsberg, 2000; Scheiner, 2006; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).

O PLD é, até hoje, o mais importante partido japonês do Pós-Guerra, e hegemonizou a política nacional por muitas décadas, obtendo a maioria dos assentos na Dieta e emplacando o primeiro-ministro sucessivamente até a década de 1990. O PLD e o PSJ são as duas agremiações protagonistas do que

ficou conhecido como “*Sistema (19)55*”, que denota os anos de predomínio da primeira legenda sob o já comentado sistema eleitoral distrital MMD / SNTV e cujo surgimento, portanto, pode ser contextualizado no bojo do próprio conflito K-L que o Japão atravessava no início da década de 1950 (Masumi, 1988; Rosenbluth e Thies, 2010).

A despeito do consenso na literatura quanto ao início do Sistema 55, que também marca o começo do período mais robusto do *catching-up* econômico e tecnológico, a delimitação de seu fim exato ainda é ponto de divergência entre autores. Para Rosebluth e Thies (2010), ele teria se encerrado quando, na década de 1990, em meio à estagnação que acometeu o país, o PLD deixou de nomear o primeiro-ministro ao Gabinete em meio também às mudanças nas regras eleitorais e ao fim do sistema distrital clássico inaugurado em 1947. Já para Masumi (1988), não seria equivocado dizer que, em termos partidários, o Sistema 55 começou a ruir com o declínio da polarização PLD-PSJ e o câmbio desse duopólio para “múltiplos partidos de oposição” ou “*yo-yato-hakuchu*”, no contexto de transformações societais que se davam na virada da década de 1960 para a de 1970.

Como o recorte temporal deste capítulo termina na década de 1980, mais exatamente em 1985, a discussão sobre o fim preciso de tal sistema é inócua para nossos propósitos. O que se faz importante é que a marca de tal arranjo foi a ossificação do PLD nas instituições políticas e na estrutura do Estado japonês. O partido, assim como a burocracia nipônica, também detinha um perfil altamente elitista e hegemônico entre os altos estratos de renda da sociedade: dos 732 parlamentares eleitos pela legenda na Câmara Baixa até 1983, 74% detinham graduação (contra 44% do PSJ), 39% especificamente na *Todai*. Em sua composição havia, ainda, grande quantidade de políticos locais (26%), altos burocratas (21%) e 15% de empresários (Fukui, 1984).

Como consta na citação de Rosenbluth e Thies (2010) que abre esta subseção, a história da política japonesa a partir do Sistema 55 é, em inúmeros sentidos, a história do PLD. O partido beneficiou-se de vários fatores, dentre eles o desenho do sistema eleitoral, a polarização com os socialistas e os bons resultados econômicos – alto crescimento com pleno emprego – que deram lastro aos resultados de suas votações, ainda que cada eleição, é claro, tenha

guardado suas particularidades (Masumi, 1988; Krauss e Pekkanen, 2010; Bowen, 2016; Holcombe, 2017). Levando em conta que, a partir de seu enraizamento, as reais disputas no seio do Estado nipônico eram, em boa medida, as que se davam entre os grupos internos do partido, uma radiografia da legenda é imprescindível ao entendimento da economia política do país.

Três elementos são relevantes para a compreensão do PLD, e aqui os tratarei um a um de forma sintética e estilizada, na ordem seguinte: a) as facções internas do partido; b) os chamados *Kōenkai*; e c) o Conselho de Pesquisa de Assuntos Políticos ou, segundo a sigla em inglês, PARC (Masumi, 1988).

Embora o sistema político-eleitoral tenha acentuado bastante essa morfologia, desde sua concepção original o PLD fora composto de diferentes grupos, identificados com líderes particulares, e não plataformas ideológico-programáticas, e amalgamados ao longo de redes informais de poder com distintas *constituencies*. A divisão em linhas faccionais é o elemento mais durável do partido: com seus diferentes graus de influência e capacidades de mobilização de fundos para as eleições, as facções sobreviveram mesmo à morte ou à saída de cena de seus líderes originais e a maioria esmagadora dos membros da Dieta pertencentes ao PLD permaneceram leais às suas facções de filiação original (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Cutts, 1992; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010).

Embora não seja exclusividade do PLD, por ser o maior partido e deter hegemonia no governo, nele o faccionalismo adquiriu proporções gigantes. Todos os primeiros-ministros da legenda cobertos neste capítulo, de Hatoyama até Yasuhiro Nakasone, foram também líderes de suas respectivas facções ou grupos políticos (Pempel, 1992; Gaunder, 2011).²⁰¹ A composição dos ministérios dos Gabinetes sempre buscava contemplar os diversos grupos internos do partido e seus membros eram responsivos tanto ao governo quanto aos líderes de suas respectivas facções. Isso mostra como o poder do primeiro-ministro era, na prática, um pouco difuso e orientado à concertação entre os

201 Havia pelo menos sete grandes facções no PLD entre 1956 e 1975: a de Kishi Nobusuke; a de Eisatu Sato; a de Hayato Ikeda; a de Ichiro Kono; a de Bamboku Ono; a de Takeo Miki; e a de Mitsuijiro Ishii. (Fukui, 1984: Tabela 4; Masumi, 1988). Kishi, Sato, Ikeda e Ishii guardavam maior elo com os burocratas; enquanto as demais eram mais vinculadas a políticos e representantes locais (Masumi, 1988).

interesses das células mais importantes (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Krauss e Pekkanen, 2010; Bowen, 2016). O grau exato de influência das facções sobre o poder decisório de cada primeiro-ministro, contudo, é difícil de traçar já que se dá de forma complexa, sutil e geralmente indireta. Isso ocorre pelo fato de, na tradição intrapartidária da legenda, o equilíbrio e o alinhamento de poder interfaccional determinarem *ex-ante* a estrutura e o comportamento do líder, em boa medida (Fukui, 1984).

Já para mobilização de votos e êxito eleitoral dos candidatos do PLD, entra em cena o segundo importante elemento aqui analisado: as máquinas de campanha vinculadas às associações locais de suporte, chamadas *Kōenkai* (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010). Embora os candidatos de todos os partidos políticos as tivessem, as demais legendas contavam mais com suas próprias estruturas partidárias de massa ou movimentos sociais, como é o caso do PSJ e seus sindicatos vinculados. Os candidatos do PLD, contudo, tinham nos *Kōenkai* o principal artifício para mobilização de suas bases (Masumi, 1988; Scheiner, 2006; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010). *Kōenkai* são associações de apoio e campanha para cada candidato individual que o ajuda a construir sua imagem através dos esforços de uma rede leal de apoiadores em cada distrito. Elas desempenham uma função importante sob aquele sistema eleitoral: contornar as leis que proibiam candidatos a participação direta de candidatos em atividades como campanhas de porta em porta, discursos públicos fora do calendário oficial das eleições, e propaganda, seja na televisão ou via cartazes nas ruas, por exemplo. Eram, portanto, células sociais leais através das quais o candidato alcançava efetivamente os eleitores e pedia votos sem violar as restritivas leis de campanha.

As facções auxiliavam os candidatos a obterem nomeação e financiavam seus *Kōenkai*, decisivos para vitória nas eleições ou ascensão nos grupos partidários internos. Tornar-se membro da facção, por conseguinte, colocava os candidatos em contato privilegiado com tais células e numa espécie de progressão de carreira para cargos mais elevados na legenda, no Legislativo e no Gabinete. A experiência e o tempo acumulados nas facções, por sua vez, conduziam a cargos importantes no PARC, permitindo aos candidatos reivindicarem polí-

ticas para seus distritos e auxílio para membros de seus *Kōenkai*, reforçando o voto pessoal em eleições posteriores (Masumi, 1988; Krauss e Pekkanen, 2010).

Além das facções internas e dos *Kōenkai*, o terceiro e último elemento chave para a compreensão do PLD é o seu Conselho de Pesquisa de Assuntos Políticos, principal órgão de formulação de medidas e políticas públicas dentro da legenda. Sua importância deriva do fato de que as propostas de projetos de lei deveriam passar primeiro por ele antes de serem lançadas pelo Gabinete ou pela Dieta. O PARC era, em essência, o órgão que antecipava a orientação do PLD quanto à política governamental – e, por isso, o mais importante dentro da legenda, exceto a presidência.²⁰² Ao se juntarem às divisões específicas do Conselho, membros do partido adquiriam influência sobre a formulação de políticas para atenderem demandas de suas bases eleitorais e ganhavam acesso ampliado a grupos de interesse importantes na sociedade e no empresariado, por exemplo (Masumi, 1988; Krauss e Pekkanen, 2010).

As facções internas, as *Kōenkai* e o PARC são as três instituições ou elementos mais relevantes à compreensão descritiva da estrutura política do PLD, tanto formal quanto informal. Agora, falta mapearmos os ingredientes que fizeram a legenda ter tanto êxito ao longo do Sistema 55. De sua fundação até o início da década de 1970, o PLD obteve confortáveis maiorias na Câmara dos Representantes.²⁰³ Somente a partir de então que perdeu algum capital político e não logrou maioria absoluta (Fukui, 1984). Ainda assim, até 1989, controlou ininterruptamente ambas as casas da Dieta (Rosenbluth e Thies, 2010).

Apontar de forma fidedigna uma única variável explicativa para o sucesso do PLD é impossível, pois o desempenho da legenda foi influenciado por múltiplos fatores, desde a conjuntura econômica até questões internas e outras relacionadas à oposição, como veremos. Ainda assim, é consensual na literatura que

202 As divisões do Conselho eram paralelas à estrutura tanto dos comitês parlamentares quanto da burocracia do governo, segmentadas em educação, saúde, agricultura, construção, etc (Krauss e Pakkenen, 2010).

203 Como dizem Rosenbluth e Thies: “A Câmara Baixa (ou Câmara dos Representantes) é a câmara mais poderosa, com autoridade exclusiva sobre a escolha do primeiro-ministro (Artigo 67 da constituição), orçamento (Artigo 60) e tratados (Artigo 61). Mas para todas as outras legislações, a Câmara Alta (Câmara dos Conselheiros) também deve assentir, a menos que a Câmara Baixa possa anular o veto da Câmara Alta com maioria de dois terços, o que acontece muito raramente” (2010: fn.11; tradução nossa).

uma das principais razões para seu êxito foi a dinâmica específica do sistema eleitoral distrital, grande marca “institucional” do Sistema 55, instaurado em 1947 e modificado apenas em 1994 (Pempel, 1998; Krauss e Pekkanen, 2010; Gaunder, 2011; Bowen, 2016).

Embora o PSJ tenha sido o primeiro partido a obter maioria e nomear primeiro-ministro sob o sistema MMD/SNTV, o PLD foi de longe a agremiação que mais se beneficiou dele e, com destreza, utilizou-o a seu favor. O sistema distrital fornecia diferentes incentivos, restrições e dilemas aos partidos e aos políticos: caso os primeiros lançassem um número pequeno de candidatos notórios, por exemplo, garantiriam com facilidade sua eleição, mas isso dificultaria a obtenção de maioria parlamentar, visto que eram 467 assentos para 123 distritos. Caso lançassem muitos candidatos, em via oposta, poderiam pulverizar excessivamente a votação e não obter a eleição distrital.

Esta dinâmica teve consequências relevantes. A primeira delas foi a indução ao personalismo e a decorrente “desideologização” do debate público: como inúmeros candidatos (principalmente do PLD) concorriam nos mesmos distritos, e os partidos mantinham estrita disciplina sobre a votação de seus parlamentares, os quadros que competiam numa mesma zona não podiam se distinguir uns dos outros com base em orientações programáticas. Por essa razão, contavam com o apelo às suas figuras pessoais e ao clientelismo para serem competitivos (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006; Rosenbluth e Thies, 2010; Gaunder, 2011).²⁰⁴

O personalismo tornou mais fácil ao PLD, num contexto em que polarizava com o PSJ em torno do conflito K-L, “desideologizar” o debate político e esvaziar questões mais amplas ou de maior magnitude, como a luta de classes, o alinhamento na Guerra Fria e a relação com os EUA, em prol de pautas locais e mais específicas aos múltiplos distritos, como obras públicas (Okimoto, 1989;

204 A definição estilizada de *clientelismo* utilizada neste livro, sem juízo valorativo, é a de Kitschelt (2000); que alude à situação na qual, ao invés de apresentar aos eleitores/votantes uma plataforma programática centrada em políticas de caráter mais universalista e coletivo, políticos ou legendas buscam criar vínculos mais diretos e pessoais, geralmente através de compensação material.

Scheiner, 2006; Guimarães, 2007).²⁰⁵ Um elemento adicional que contribuiu com esse esvaziamento foi o aumento drástico e sistemático dos padrões de vida, produzindo um país onde parcela esmagadora da população era de classe média já na década de 1970 (Masumi, 1988; Bowen, 2016).²⁰⁶ A despolitização ficou particularmente nítida a partir do primeiro-ministro Ikeda Hayato (1960–1964), que direcionou a retórica e as atenções da agenda governamental unicamente para a pauta econômica (Scheiner, 2006; Rosenbluth e Thies, 2010).

De toda forma, a indução ao personalismo e o esvaziamento do debate pelo sistema eleitoral consolidou em definitivo o perfil do PLD: uma agremiação jamais pautada por plataformas ou ideologias coesas e definidas, mas sim por diferentes grupos internos liderados por políticos voltados à própria projeção. Corroborando essa descrição, sabe-se que, mesmo nos anos dourados do crescimento nipônico, pesquisas de opinião mostravam que em torno de 40% dos eleitores do PLD eram não alinhados ao partido (Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Rosenbluth e Thies, 2010; Bowen, 2016).²⁰⁷ Ironicamente, a despeito de ter emplacado vários primeiros-ministros, a hegemonia da legenda jamais refletiu uma alta popularidade. O Quadro 6 aponta todos os governantes do Japão do Pós-Guerra até o fim do recorte temporal do presente capítulo, findando em 1985.

Quadro 6 - Primeiros-Ministros do Japão do Pós-Guerra até 1985

Primeiro-Ministro	Início de mandato	Partido político do incumbente
Shigeru Yoshida	Maio de 1946	Partido Liberal
Tetsu Katayama	Maio de 1947	Partido Socialista do Japão (PSJ)

205 Ciente dessa dinâmica, o PLD passou rapidamente a lançar candidatos, nos mesmos distritos, enquanto “especialistas” de distintas áreas específicas de políticas (chamados *Zoku*) como construção e agricultura. Esses políticos cultivavam elos com burocratas e grupos de interesses de cada segmento para apresentar legislações ou projetos favoráveis ao eleitorado distrital específico (Gaunder, 2011).

206 Uma pequena ilustração dessa melhoria material: em 1955, apenas 0,9% da população possuía televisores. O número este que saltou para impressionantes 94,8% já no ano de 1970 (Masumi, 1988).

207 Essa identificação partidária já débil enfraqueceu-se ainda mais conforme o PLD se consolidava no poder, resultando em baixas participações de eleitores conservadores nas urnas em diversas ocasiões, como foi o caso de 1983 (Fukui, 1984; Scheiner, 2006).

Quadro 6 (Cont.) - Primeiros-Ministros do Japão do Pós-Guerra até 1985

Primeiro-Ministro	Início de mandato	Partido político do incumbente
Hitoshi Ashida	Março de 1948	Partido Democrático
Shigeru Yoshida	Outubro de 1948	Partido Democrático Liberal ²⁰⁸
Ichiro Hatoyama	Dezembro de 1954	Partido Democrático/PLD
Tanzan Ishibashi	Dezembro de 1956	PLD
Nobusuke Kishi	Fevereiro 1957	PLD
Hayato Ikeda	Julho de 1960	PLD
Eisaku Sato	Novembro de 1964	PLD
Kakuei Tanaka	Julho de 1972	PLD
Takeo Miki	Dezembro de 1974	PLD
Takeo Fukuda	Dezembro de 1976	PLD
Masayoshi Ohira	Dezembro de 1978	PLD
Zenko Suzuki	Julho de 1980	PLD
Yasuhiro Nakasone	Novembro de 1982	PLD

Fonte: Lewis e Sagar, 1992; Bowen, 2016.

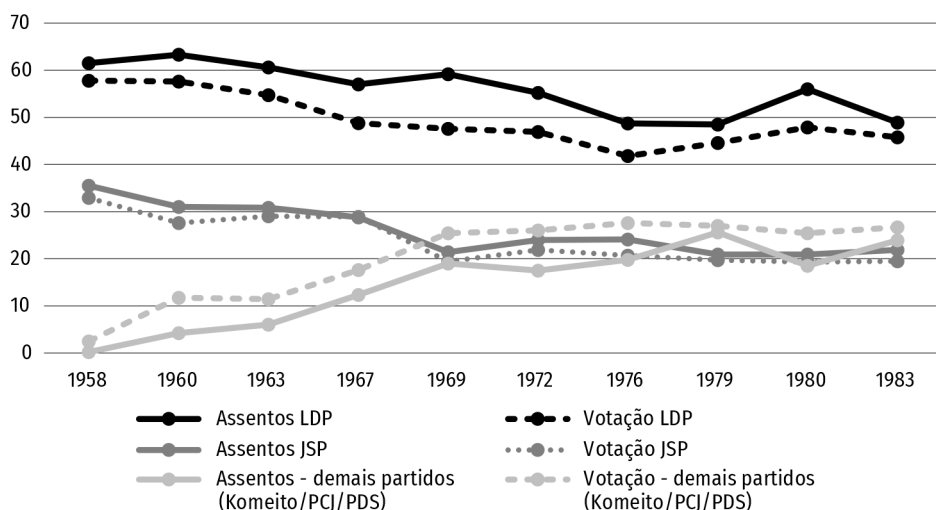
A segunda consequência engendrada pela dinâmica do sistema distrital, vinculada à anterior, foi o aumento da importância da capilaridade nacional e das capacidades organizacionais das diferentes legendas para os resultados eleitorais. Ao longo do Sistema 55, o PLD lançou uma quantidade grande de candidatos por distrito a cada pleito, enquanto o PSJ, com menor estrutura, penetração nacional e recursos, geralmente apoiava no máximo dois candidatos, sem jamais conseguir ampliar sua base de votos e assentos na Dieta (Krauss e Pekkanen, 2010; Gaunder, 2011). A fraqueza da oposição a nível subnacional em termos de organização, consequentemente, tornou árdua sua tarefa de desafiar a hegemonia do PDL nos anos dourados e mesmo depois (Scheiner, 2006).

A alta capacidade organizacional e a capilaridade do PLD eram potencializadas por outra grande disfuncionalidade do sistema eleitoral: a super-representação de áreas ou distritos rurais, que elegiam muitos parlamentares para

²⁰⁸ A despeito do nome, não se trata do PLD, e sim uma legenda formada anteriormente pelo próprio Yoshida.

sua quantidade de votantes.²⁰⁹ Além disso, com o passar do tempo, assentos foram acrescentados aos distritos urbanos, mas não foram subtraídos dos distritos rurais, cuja população diminuía. O resultado dessa redistribuição disfuncional foi uma representação exagerada dos interesses rurais na Dieta, o que permitiu ao PLD, por um bom tempo, ter sempre uma quantidade de assentos maior do que sua porcentagem de votos (Okimoto, 1989; Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Gaunder, 2011). Isso pode ser visto no Gráfico 9, com os resultados das eleições para a Câmara Baixa até meados da década de 1980.

Gráfico 9 - Resultados Eleitorais (%) para a Câmara dos Representantes (Baixa)



Fonte: Scheiner, 2006.

A terceira e última consequência importante da lógica distrital foi a acen-tuação do faccionalismo. Como os grandes partidos precisavam ganhar, em média, pelo menos duas cadeiras por distrito para poderem almejar maioria na Dieta, o sistema acabou promovendo tanto a competição interpartidária quanto a intrapartidária para o preenchimento de assentos (Fukui, 1984; Pem-pel, 1992; Scheiner, 2006; Krauss e Pekkanen, 2010; Gaunder, 2011). A despeito

209 Em 1976, por exemplo, mesmo com os eleitores residentes nas áreas agrícolas japone-sas representando cerca de 20% do eleitorado nacional, os distritos rurais e semiurbanos decidiram cerca de 30% das cadeiras na Câmara dos Representantes (Okimoto, 1989).

disso, o PLD conseguiu habilmente evitar essa tendência centrífuga através do gerenciamento interno da competição entre seus diferentes quadros e sua acomodação na estrutura de Estado e de poder, evitando que o partido se desintegrasse ou sofresse fraturas como as que acometeram forças opositoras (Rosenbluth e Thies, 2010).

O PLD contou, desde o princípio, com uma coalizão sólida composta pelo empresariado doméstico (grande, médio e pequeno) e pelo eleitorado rural; sem deixar de obter apoio também de parte do eleitorado urbano, cada vez mais opulento com a modernização econômica (Okimoto, 1989; Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Guimarães, 2007; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010; Gaunder, 2011).²¹⁰

No caso do eleitorado do campo, o PLD fidelizou os agricultores com protecionismo, subsídios para máquinas e equipamentos, compras governamentais, infraestrutura rural e incentivos fiscais. Já o eleitorado urbano e o empresariado eram contemplados com verbas orçamentárias, obras públicas, empréstimos com juros baixos, incentivos fiscais e regulamentações favoráveis (Pempel, 1998; Gaunder, 2011). O empresariado beneficiado, por sua vez, irrigava o PLD com financiamento, facultando aos seus candidatos a mobilização de suas máquinas de campanha e *Kōenkai* para se tornarem competitivos, sendo a outra face de um pesado aparato clientelista e de cooptação de mão dupla que, a despeito de se dar por vezes em base individual, assegurava contínuo suporte eleitoral à legenda (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006).

Mesmo mantendo-se como segunda força eleitoral do país por um bom tempo, o PSJ nunca reconquistou a votação que tinha ao final da década de 1940, ainda que tenha obtido quantidade considerável de assentos na Câmara Baixa até os anos 1970. Sua base de apoio consistia em profissionais liberais, intelectuais e, principalmente, a *Sōhyō*, central sindical do setor público. A legenda, mudando pouco sua plataforma programática ao longo dos anos, jamais expandiu muito sua influência nas áreas urbanas ante o progresso material da sociedade japonesa. E, com o declínio do sindicalismo e da classe

210 Ao longo dos anos dourados nipônicos (1955-1973), o PLD obteve entre 50% e 60% dos votos nos distritos eleitorais rurais, enquanto, nos distritos urbanos, sua votação ficava entre 20% e 30% (Okimoto, 1989).

operária industrial a partir da década de 1970, declinou sua porcentagem de voto (Scheiner, 2006; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010).

Havia, ainda, outros partidos no sistema político nipônico. O Partido Democrático Socialista (PDS) foi fundado por dissidentes do PSJ em 1960 e espelhava-se mais na Social-Democracia europeia do que em visões marxistas, influência corroborada por sua refutação da tese da luta de classes na doutrina partidária. Os demais eram o Partido Comunista, legalizado desde 1945 após a clandestinidade; o Partido do Governo Limpo ou *Komeito*, fundado em 1964 a partir da organização budista *Soka Gakkai*; e o Novo Clube Liberal, dissidência do PLD fundada em 1976 na esteira de escândalos de corrupção que o atingiram, mas que teve vida curta (Fukui, 1984; Masumi, 1988; Lewis e Sagar, 1992; Pempel, 1998; Scheiner, 2006; Krauss e Pekkanen, 2010; Rosenbluth e Thies, 2010; Gaunder, 2011).²¹¹

O surgimento de novas legendas opositoras afetou, como visto no Gráfico 9, os resultados eleitorais. Após votação estrondosa em 1958 (57,8%), o apoio ao PLD foi caindo consistentemente até a década de 1970 (41,8% em 1976), mas voltou a se recuperar pleitos depois. A força da legenda na Dieta, de 61,5% dos assentos em 1958, diminuiu aos poucos e atingiu o mínimo de 48,5% em 1979. O PSJ, por sua vez, depois da alta histórica de 32,9% de votos em 1958, caiu para menos de 20% em 1979; e, se tinha 35,6% dos assentos na Dieta em 1958, na década de 1970 mal ultrapassava os 20%. Por conseguinte, as cadeiras combinadas de PLD e PSJ na Câmara de Representantes, as duas maiores forças políticas nipônicas, caíram de 97,0% em 1958 para 69,4% em 1979. A votação de ambos diminuiu, mas somente o PSJ permaneceu em declínio sistemático (Masumi, 1988; Scheimer, 2006).

Tanto a fragmentação da oposição quanto o decréscimo na votação do PLD tiveram ao menos um denominador comum: a transformação na estrutura econômica e societal. O êxodo das áreas rurais trouxe mudanças não equacionadas pelo distritamento, com os agricultores mantendo influência política

211 Essa cisão entre PSJ e PDS também se refletia na luta sindical, com a *Sohyo* disputando influência com a *Confederação Japonesa do Trabalho* ou *Dōmei*, criada em 1964 e mais próxima ao PDS. A *Dōmei* também era mais moderada e compreendia mais trabalhadores do setor privado (Masumi, 1988).

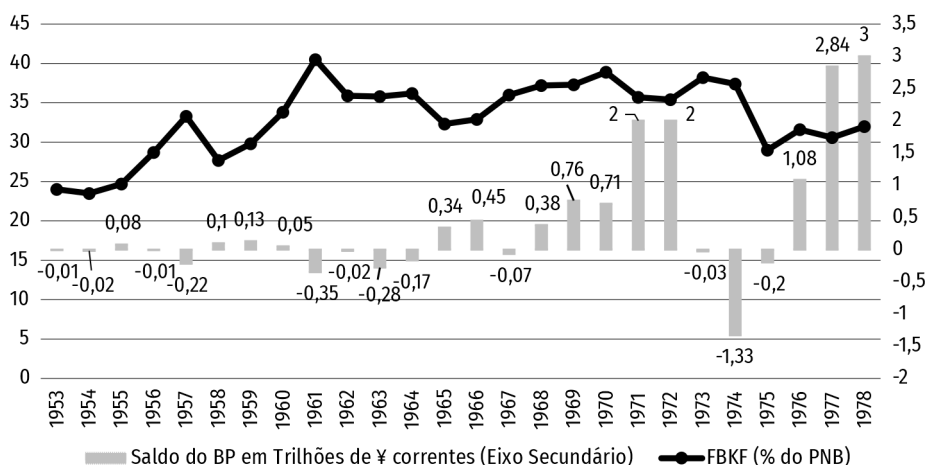
desproporcional ao passo que o maior eleitorado urbano representava novos desafios ao partido hegemônico. O setor trazia consigo novas e distintas pautas à agenda política, como poluição e bem-estar, menos convergentes com os parceiros de coalizão da legenda (empresariado) em comparação com as demandas de subsídios dos agricultores. Era também um eleitorado jovem, cosmopolita e menos atado à comunidade, o que dificultava sua captura por meio dos *Kōenkai*. A questão, que assumiu conotação intrapartidária no PLD, revelou-se um problema interpartidário para a oposição, com o surgimento de novos partidos para vocalizar as incipientes demandas e setores; e, não por acaso, nas maiores áreas urbanas, o sistema partidário tornou-se extremamente competitivo, com as novas legendas disputando eleitorado com o PLD e o PSJ (Okimoto, 1989; Scheiner, 2006; Rosenbluth e Thies, 2010).

Ante a radiografia feita até o presente momento, o leitor já deve estar contextualizado – ainda que de forma sintética – na dinâmica político-partidária e suas principais nuances ao longo do Sistema 55. Passo agora, portanto, à análise da dimensão econômica deste ciclo histórico para, por fim, trazer de forma mais detida e mapeada a institucionalidade que possibilitou a engenharia de emparelhamento produtivo e tecnológico mais impressionante da segunda metade do século XX.

O período que se inicia em 1955 e vai até aproximadamente 1973 recebe, de forma recorrente na literatura, a alcunha de “anos dourados do crescimento japonês”. E o termo é empregado com razão. De forma paralela à hegemonia política do PLD, o Japão testemunhou uma consolidada expansão econômica que remeteria quase a um segundo “milagre”: seu Produto Nacional Bruto (PNB) cresceu a uma média anual próxima a 10% (Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). O crescimento permitiu seu segundo *catchin-g-up* histórico, e poucas décadas depois, uma vez mais, o país estava em pé de igualdade com (e superando, em muitos sentidos) as potências ocidentais em termos de renda e tecnologia. Em 1968, já ultrapassava a Alemanha Ocidental, assumindo a posição de terceira economia mundial tanto em termos de PIB quanto PIB per capita e, na primeira metade dos anos 1980, chegou a ultrapassar a própria URSS (Maddison, 2001; Holcombe, 2017).

Durante os anos dourados, o país acelerou suas taxas de investimentos e formação de capital (Guimarães, 2007). Entre 1954 e 1977, a FBKF manteve-se na incrível média de 33% do PNB, um dos maiores ritmos do mundo naquele momento. Com a integração da economia global sob o AIIBW e o rápido aumento do comércio exterior, em particular a forte expansão das exportações de manufaturados, a situação do BP japonês inverteu-se: os déficits em conta corrente registrados em 1953, 1954, 1957 e entre 1961 e 1964, transformaram-se em superávits em cada vez maiores (Goldsmith, 1983; Pempel, 1998). Todos esses indicadores estão compilados no Gráfico 10.

Gráfico 10 - Formação Bruta de Capital como porcentagem (%) do PNB e Balanço de Pagamentos (BP) do Japão



Fonte: Goldsmith, 1983 (Tabela 7-1).

Corroborando as teses do estruturalismo cepalino e de Hans Singer, a situação mais confortável no BP e a blindagem da economia nacional contra as oscilações eventuais no TdT deram-se graças à sofisticação do tecido produtivo e da matriz industrial e exportadora concomitante ao crescimento. Ainda em 1957, por exemplo, o Japão já era um dos maiores produtores do mundo no setor naval e exportava aos EUA seu primeiro automóvel (Toyota Toyopet) fabricado 100% domesticamente. No início da década de 1980, viria a se tornar o maior fabricante mundial de automóveis com mais de 5 milhões de unidades

produzidas ao ano (das quais mais de um quarto para exportação) com suas gigantes no setor: Toyota, Nissan e Mitsubishi (Richardson, 1993; Pempel, 1998; Holcombe, 2017; Obispo, 2017). Mais evidências da sofisticação podem ser encontradas na pauta exportadora nipônica em 1965, 1975, 1985 e 1995 constante na Tabela 6.

Tabela 6 - Dez produtos mais exportados pelo Japão²¹²

	1965	1975	1985	1995
1º	Navios e embarcações (7,01%)	Navios e embarcações (9,77%)	Veículos motorizados de passageiros, excluindo ônibus (14,38%)	Veículos motorizados de passageiros, excluindo ônibus (9,68%)
2º	Folhas e placas, de ferro ou aço (3,46%)	Veículos motorizados de passageiros, excluindo ônibus (7,04%)	Aparelhos de gravação e reprodução de som; gravadores de vídeo (4,77%)	Microcircuitos eletrônicos (6,23%)
3º	Tecidos de algodão ou de outros materiais (3,21%)	Tubulações sem costura e canos de ferro ou aço (3,12%)	Veículos motorizados para transporte de mercadorias ou materiais (4,49%)	Partes e acessórios de veículos (4,12%)
4º	Chapas laminadas de baixa espessura, de ferro ou aço (1,59%)	Veículos motorizados para transporte de mercadorias ou materiais (3,05%)	Navios e embarcações (2,97%)	Unidades periféricas, incluindo unidades de controle e adaptação (3,51%)
5º	Brinquedos e jogos infantis (1,57%)	Folhas e placas, de ferro ou aço (2,66%)	Partes e acessórios de veículos (2,94%)	Partes, peças e aparelhos para máquinas (2,56%)
6º	Tubulações e canos, de ferro ou aço (1,51%)	Outros tubos e canos, de ferro ou aço (2,63%)	Unidades periféricas, incluindo unidades de controle e adaptação (2,03%)	Navios e embarcações (2,38%)
7º	Partes, peças e acessórios para aparelhos mecânicos (1,40%)	Partes, peças e acessórios para aparelhos mecânicos (1,84%)	Receptores de televisões coloridas (1,52%)	Máquinas e peças para indústrias especializadas (2,32%)
8º	Veículos motorizados de passageiros, excluindo ônibus (1,38%)	Bobinas de ferro ou aço para relaminação (1,69%)	Partes, peças e acessórios para aparelhos mecânicos (1,44%)	Chaves, relés, fusíveis, etc; quadros de distribuição e painéis de controle (1,95%)

212 Nomes das categorias dos produtos obedecem a metodologia de classificação do COMTRADE (base estatística das Nações Unidas para o comércio internacional), utilizada pelo Atlas da Complexidade Econômica.

Tabela 6 (Cont.) - Dez produtos mais exportados pelo Japão

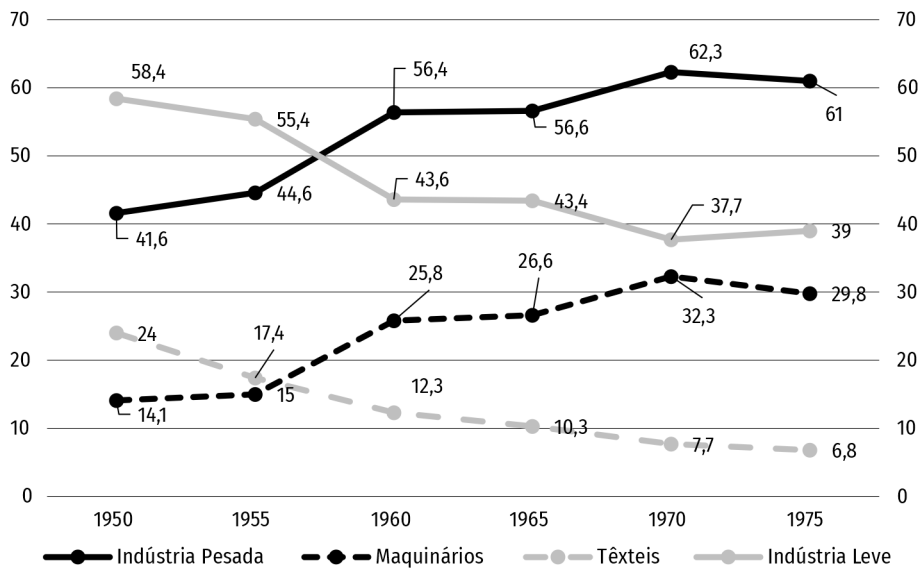
	1965	1975	1985	1995
9º	Tubulações sem costura e canos de ferro ou aço (1,15%)	Carroças (1,23%)	Microcircuitos eletrônicos (1,37%)	Veículos motorizados para o transporte de mercadorias ou materiais (1,92%)
10º	Minerais e fertilizantes químicos nitrogenados (1,11%)	Motos, bicicletas automáticas e carros laterais de todos os tipos (1,13%)	Chapas laminadas de baixa espessura, de ferro ou aço (1,35%)	Outros maquinários elétricos e equipamentos (1,82%)

Fonte: Elaboração própria a partir de Atlas da Complexidade Econômica (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

O *catching-up* e o adensamento tecnológico são notórios pelo intervalo temporal relativamente curto e pelas condições sob as quais se deram: dada a destruição da indústria pesada em decorrência da guerra, a economia nipônica voltou a depender momentaneamente de produtos intensivos em L e, outra vez, do segmento têxtil. Na primeira metade da década de 1950, os setores representaram, respectivamente, mais de 55% e 20% da produção manufatureira total. Contudo, durante os anos dourados, os segmentos intensivos em K (hegemônicos no Pré-Guerra) retomaram rapidamente sua proeminência, tanto na produção quanto na pauta exportadora, com destaque para fertilizantes químicos, rádios, setor naval e, principalmente, maquinários, novo carro-chefe do setor pesado (Sadahiro, 1991). O Gráfico 11 mostra essa rápida recuperação, que também denota a transição de uma industrialização orientada às exportações (*Export-Oriented Industrialization* ou EOI) primária a uma secundária, com câmbio de bens intensivos em L para intensivos em K.

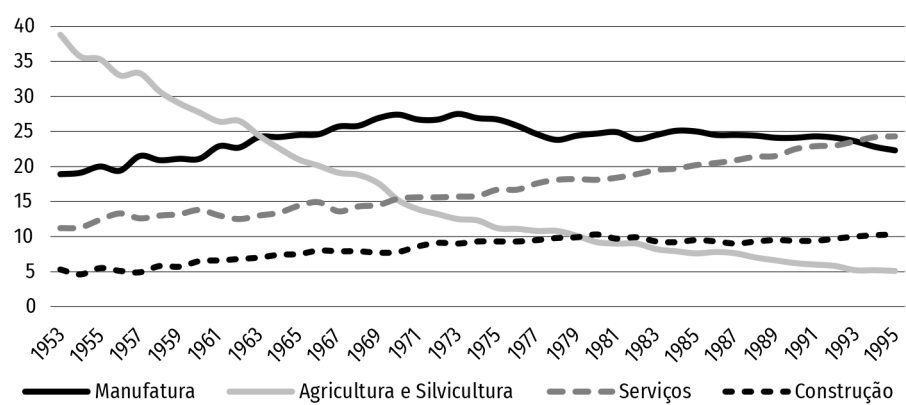
Outro elemento importante dos anos dourados a ser destacado é que, já na primeira metade da década de 1960, o Japão também chegava ao seu *ponto de viragem Lewisiano*, com o esgotamento da oferta ilimitada de MDO conforme a participação laboral na agricultura diminuía – sendo ultrapassada pelo setor manufatureiro em 1964 – e começava a engendrar aumentos salariais no meio urbano (Sadahiro, 1991). O Gráfico 12 mostra o câmbio na divisão setorial do emprego, enquanto o Gráfico 13 mostra como os salários atingem ritmo de crescimento de dois dígitos nas décadas de 1960 e 1970.

Gráfico 11 - Composição da Produção Manufatureira Bruta Japonesa (%)



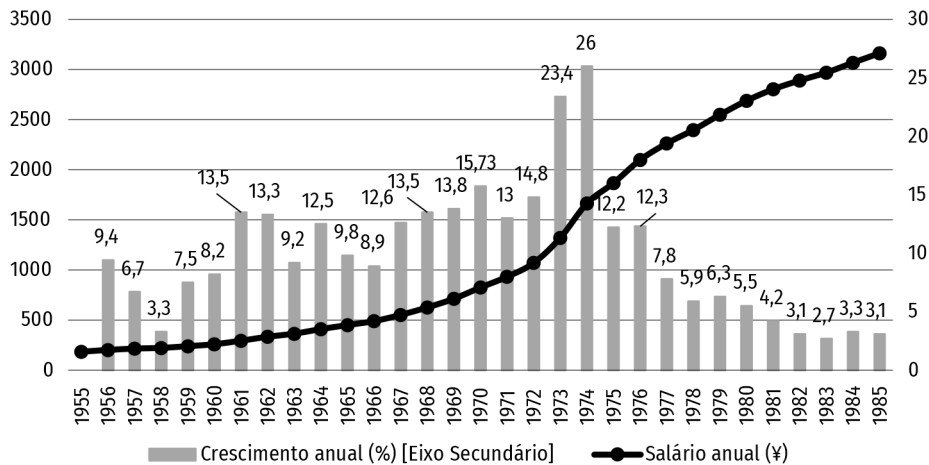
Fonte: Ministry of International Trade and Industry (MITI) *apud* Sadahiro, 1991.

Gráfico 12 - Participação dos setores (%) na Estrutura de Emprego do Japão



Fonte: Elaboração própria a partir de Statistics Bureau of Japan (2021).

Gráfico 13 - Salários Nominais no Setor Privado do Japão (¥)



Fonte: Elaboração própria a partir de National Tax Agency, 2021.

Toda a expansão econômica com transformação estrutural narrada, por fim, também trouxe dois elementos simultâneos e aparentemente contraditórios. Não obstante o fato de não ter produzido um padrão concentrador de renda (com um coeficiente de Gini aproximado pouco acima de 0.30), o crescimento foi extremamente assimétrico: em 1970, 0,1% das maiores empresas nacionais (com riqueza superior a 5 milhões de ienes) concentravam 50,5% do total de ativos corporativos (Miyazaki, 1976; Burlamaqui, 1990). Esse gradual aumento da concentração dos ativos corporativos pode ser visto na Tabela 7.

Tabela 7 - Grau de concentração de ativos tangíveis nas principais categorias de grupos empresariais

	Capital estatal	Bancos de Crédito de Longo Prazo	Instituições Financeiras Privadas	Grande Capital Industrial	Capital estrangeiro	Independente	TOTAL
1955	62,2%	2,1%	23,3%	5,6%	1%	5,8%	100%
1960	44,4%	4,8%	22%	8,6%	1,2%	19%	100%
1965	37,7%	4,8%	29,5%	8,3%	1,4%	18,3%	100%
1970	34,5%	3,3%	31,2%	9,6%	1,8%	19,6%	100%

Fonte: Miyazaki, 1976.

A Tabela 7 também é interessante por mostrar como, com o passar de décadas de crescimento, o capital nacional privado novamente se consolidou, com a dependência relativa do capital (crédito e recursos) proveniente do governo declinando com o tempo. Ainda assim, no início da década de 1970, a participação do K estatal no total de ativos produtivos era uma das mais altas dentre os países industrializados desenvolvidos (Miyazaki, 1976; Goldsmith, 1983). De todo modo, tal capital era concentrado, em larga medida, pelas empresas que integravam os extintos *Zaibatsus* do pré-guerra ou *Keiretsus*, grupos corporativos oligopolistas ramificados em inúmeras indústrias e galvanizadores empresariais da expansão do país (Miyazaki, 1976; Krauss, 1992).

Os *Keiretsus* traziam uma morfologia empresarial extremamente criativa e inovadora que imprimiu distinção à economia política nipônica do Pós-Guerra (Cutts, 1992; Todeva, 2005). Embora não fossem mais controlados por famílias, um ponto que tinham em comum com os *Zaibatsus* era o sistema de propriedade acionária cruzada e participações cruzadas em conselhos diretores. O sistema funcionava como círculos informais de reciprocidade empresarial: uma junção de relações de longo prazo estabelecidas por grandes, médias e pequenas firmas, numa rede de elos financeiros, comerciais e de governança (Burlamaqui, 1990; Patrick, 1991; Krauss, 1992; Lazonick e O'Sullivan, 1997; Todeva, 2005; Guimarães, 2007).

Se, em 1955, a participação cruzada representava 25% das ações em circulação na Bolsa de Valores de Tóquio, tal proporção se ampliou para mais de 60% em meados dos anos 1970, refletindo a ascensão dos conglomerados. Uma empresa central ou controladora (“*holding*”) do *Keiretsu* terá de 20% a 40% de suas ações advindas de outras empresas dentro do grupo, com os acordos de participação acionária de longo prazo com outras firmas gerando uma configuração na qual entre 60% e 80% das ações do *Keiretsu* nunca eram negociadas (Lazonick e O'Sullivan, 1997; Todeva, 2005).

O sistema acionário cruzado fornecia diversas vantagens aos *Keiretsus*. Segundo Burlamaqui (1990), por exemplo, introduzia um círculo de responsabilidades mútuas que filtrava efeitos potencialmente destrutivos do “canibalismo econômico” e do “efeito-competitividade” das forças de mercado, pré-conciliando decisões entre agentes e instituições de coordenação. A segunda

vantagem era blindar as firmas do grupo de possíveis tentativas de aquisição pelo capital estrangeiro (Lazonick e O'Sullivan, 1997; Todeva, 2005). Além disso, facilitava o compartilhamento de informações e tecnologias, diluindo riscos; e ainda permitindo a tais conglomerados a transferência, com maior facilidade, de capital e trabalhadores de um setor deprimido para outro em expansão dentro de suas redes (Nishijima, 2012). Um último elemento positivo de tal arranjo era permitir às empresas japonesas limitarem seus dividendos e reterem maior margem de lucro, contribuindo para os altos níveis de poupança e investimentos (Lazonick e O'Sullivan, 1997).

Em suma, tal sistema minimiza custos transacionais e promove uma sinergia corporativa em termos de interdependência industrial das subsidiárias nas cadeias de valor, com planos estratégicos mútuos, investimentos cruzados, troca de quadros, e dívidas e patrimônios compartilhados. Esse sistema confere aos *Keiretsus* maior estabilidade, facilitando, exatamente por isso, a obtenção de crédito junto às instituições financeiras (Todeva, 2005).

Assim como os *Zaibatsus*, esses grupos empresariais (em alguns casos, inclusive, os mesmos) permaneceram atuantes principalmente em setores capital-intensivos, hegemonizando as indústrias química e pesada, como se vê na Tabela 8. Nos segmentos mais sofisticados do tecido produtivo japonês, crescentemente complexo e diversificado, na década de 1970 os *Keiretsus* não só já haviam consolidado seu poder econômico como superado o dos correlatos do pré-guerra. Se, em 1937, os maiores *Zaibatsus* (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuji-Yasuda) tinham 158 subsidiárias e concentravam 10,4% do capital nacional, em 1970 possuíam 258 empresas e perfaziam 17,7% desse capital (Miyazaki, 1976).

Embora aproveitassem suas posições oligopolistas vantajosas domesticamente para ganharem *market share* a nível global em inúmeros segmentos, também competiam uns com os outros no ambiente interno, o que mostra como o governo estimulou um grau de competição mínima entre tais grupos empresariais a ponto de evitar maiores conluíus. Ainda assim, os *Keiretsus* e suas subsidiárias comumente teciam acordos para definirem preços, racionalizarem indústrias e responderem a mercados deprimidos; com apoio institucional e supervisão do Estado (Cutts, 1992; Krauss, 1992; Richardson, 1993).

Tabela 8 - Mudanças no Padrão de Concentração dos Ativos Tangíveis dos Grupos Empresariais

	Força econômica dos principais grupos empresariais privados		Força econômica dos quatro maiores grupos de descendência <i>Zaibatsu</i>	
	Todas as indústrias	Indústrias químicas e pesadas	Todas as indústrias	Indústrias químicas e pesadas
1960	35,5%	83,6%	16,6%	35%
1965	42,6%	88,8%	21,2%	37,3%
1970	44,1%	87,7%	22,6%	36,9%

Fonte: Miyazaki, 1976.

Os *Keiretsus* não eram homogêneos, se dividindo em duas grandes categorias no que tange aos aspectos específicos de suas redes, embora de maneira geral apresentassem características de ambos os formatos, descritos de forma estilizada no Quadro 7.

Quadro 7 - Morfologia dos *Keiretsus*

<i>Keiretsus</i> Verticais	<i>Keiretsus</i> Horizontais
Descrição: Denota um conjunto de empresas manufatureiras tendo um grande fabricante nuclear, por vez amalgamado a múltiplos fornecedores subcontratados estruturados numa hierarquia vertical ao longo da cadeia de valor, fornecendo peças e componentes e tendo atacadistas e varejistas próprios para venderem seus produtos. ²¹³ As empresas líderes dos conglomerados também detinham considerável propriedade ou participação acionária das fornecedoras minoritárias, de modo a facilitar a difusão de informações entre o grupo. Controlavam o fluxo de produtos, partes, serviços e preços da fábrica ao consumidor final. Firms subcontratantes dependiam dos clientes no topo da pirâmide para empréstimos, capital, tecnologias e contratos de fornecimento de longo prazo.	Descrição: Denota um conjunto de empresas agrupadas num arranjo horizontal através de um banco nuclear. Geralmente compreendia de 20 a 40 firmas operando em distintos mercados ou áreas funcionais. Sua governança corporativa se dava através das firmas se interligando por meio de uma extensa rede de participações cruzadas, controlada rigidamente pelo banco do grupo. Esse banco não só financiava as dívidas das firmas integrantes do conglomerado, como também detinha parte considerável do patrimônio de cada uma e era o principal provedor de empréstimos. Esses bancos internos permitiam driblar as problemáticas do ainda incipiente mercado de ações japonês, canalizando, via lucros internos retidos, recursos financeiros para novos empreendimentos, facultando assim o crescimento do grupo. ²¹⁴ Outra vantagem deriva de seu papel disciplinador: podiam reduzir os níveis de alavancagem financeira de suas firmas-membro através de aportes de capital ou amortização de empréstimos pendentes.

213 Para dar uma dimensão da magnitude de tais conglomerados verticais, só a Toyota tinha um conjunto de fornecedores de primeira linha (chamado *Kyoukougai*) com mais de 176 companhias, enquanto a Nissan, com sua rede *Takarakai*, tinha por volta de 104 (Todeva, 2005).

214 Os bancos dos *Keiretsus*, junto aos representantes do conselho das controladoras, são os principais acionistas responsáveis pelo conglomerado, gerenciando coletivamente a densa

Quadro 7 (Cont.) - Morfologia dos *Keiretsus*

<i>Keiretsus</i> Verticais	<i>Keiretsus</i> Horizontais
Nomes alternativos: <i>Keiretsus</i> centrados em fornecedores; <i>Keiretsus</i> de distribuição; <i>Keiretsus</i> manufatureiros.	Nomes alternativos: <i>Keiretsus</i> centrados em bancos; <i>Keiretsus</i> financeiros.
Exemplos: Toyota, Hitachi, Sony, Honda; Matsushita; Canon; Nissan.	Exemplos: Mitsui; Mitsubishi; Sumitomo; Fuyo; Sanwa; Ikkan; Kangyo.

Fontes: Elaboração própria a partir de Cutts, 1992; Krauss, 1992; Pempel, 1999; Colignon e Usui, 2003; Todeva, 2005; Nishijima, 2012.

Houve na Coreia do Sul, como veremos no Capítulo 4, uma tentativa de réplica dos *Keiretsus* com relativo sucesso: as *Chaebols*. Elas também instrumentalizavam a propriedade acionária cruzada entre as subsidiárias como mecanismo de diluição de riscos, compartilhamento tecnológico e íntima sinergia empresarial. Entretanto, diferenciavam-se dos conglomerados japoneses, particularmente dos *Keiretsus* horizontais, pelo fato de não possuírem bancos próprios, dependendo quase unilateralmente do capital público fornecido pelo Estado coreano.

Os *Keiretsus* foram altamente exitosos e constituem firmas globais até hoje. Mas tal sucesso não se deu no vácuo: seu gradual adensamento tecnológico e sua ascensão, refletidos no regime produtivo e nas exportações domésticas, atribuem-se largamente à institucionalidade desenvolvimentista promovida pelo governo, com uma estratégia industrialista relativamente coerente. Também é válido destacar que muitos vínculos presentes nos *Keiretsus* verticais constituíam exemplos de encadeamentos hirschmanianos tanto para frente quanto para trás, tanto com o escoamento de produtos até o consumidor final quanto com o fornecimento de inputs para outras indústrias (como é o caso dos semicondutores com a cadeia de eletrônicos, que veremos na próxima subseção).

A estratégia encontra expressão concreta na planificação, que, no caso japonês, se desdobra em dois níveis: os agregados macroeconômicos, através de planos plurianuais diversos (PPas), e a racionalização do setor manufatureiro,

e complexa teia de ativos financeiros das empresas subsidiárias e utilizando uma divisão do trabalho própria para otimizarem a alocação de recursos e coordenarem a interdependências entre as firmas (Todeva, 2005).

através de leis e medidas de suporte setorial, algumas anteriores ao Sistema 55 e já comentadas. Ao longo do recorte temporal compreendido nesta seção, o Japão teve um total de 10 PPs, cada um promovido por um primeiro-ministro. Como é perceptível pelo Quadro 8, eram tanto sobrepostos quanto mais voltados a diretrizes gerais e metas econômicas mais amplas do que propriamente um *roadmap* da estratégia industrial, embora também contemplassem elementos pertinentes a ela.

Quadro 8 - Planos Econômicos do Japão

Nome	Duração	Objetivos formais
Plano Quinquenal para Autossustento Econômico	1956-1960	Autossuficiência econômica (mitigando a dependência comercial e da ajuda estadunidense) via comércio equilibrado, preços estáveis e pleno emprego.
Novo Plano Econômico de Longo Prazo	1958-1962	Fortalecimento da base industrial; altas taxas de crescimento econômico; pleno emprego.
Plano de duplicação da renda nacional	1961-1970	Expandir o padrão material (econômico) de vida e ampliar o capital social.
Plano Econômico de Médio Prazo	1964-1968	Aprimorar eficiência das pequenas empresas; adensamento tecnológico; melhoria da qualidade de vida.
Plano de Desenvolvimento Econômico e Social	1967-1971	Equilibrar o desenvolvimento socioeconômico; melhorar infraestrutura social.
Novo Plano de Desenvolvimento Econômico e Social	1970-1975	Construção de uma sociedade próspera através do equilíbrio do crescimento.
Plano Econômico e Social Básico	1973-1977	Promoção do bem-estar social nacional e da cooperação internacional.
Plano Econômico para a Segunda Metade da Década de 1970	1976-1980	Realização de uma vida nacional rica e desenvolvimento estável da economia.
Novo Plano Econômico e Social de Sete Anos	1979-1985	Câmbio para um crescimento mais estável e moderado, com aperfeiçoamento da qualidade de vida e contribuição ao multilateralismo e à comunidade econômica internacional.
Perspectivas e Diretrizes para a Economia e a Sociedade na década de 1980	1983-1990	Formação de relações internacionais estáveis e pacíficas, com uma economia e sociedade plenos de vitalidade e securitização da afluência.

Fonte: Elaboração própria a partir de Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Pempel, 1998.

A elaboração de tais planos era feita pela Agência de Planificação Econômica, escritório oficialmente anexado ao gabinete do primeiro-ministro e com status

análogo ao de ministério (Sakisaka, 1963; Komiya, 1975). Os PPs tinham distintas ênfases conforme o momento do *catching-up* que o país se atravessava. Coadunados ao arcabouço legal que descrevo a seguir, mostravam os caminhos onde o governo facilitaria o setor privado através de auxílios, tornando-os atrativos (Richardson, 1993).

Já a política industrial e o *catching-up* propriamente dito, com escolha de setores estratégicos a serem promovidos a cada momento, ficavam a cargo do Conselho de Estrutura Industrial do MITI. Ele elaborava a visão de curto, médio e longo prazo para o adensamento produtivo, bem como a orientação administrativa junto ao setor privado (Nishijima, 2012; Okazaki, 2017). No Quadro 9, vê-se o arcabouço institucional erguido pelo ministério, tanto com medidas setoriais específicas quanto com políticas funcionais e complementares.

Quadro 9 - Legislações importantes de Proteção à Indústria no Pós-Guerra

Lei/Programa	Ano	Objetivo
<i>Foreign Exchange and Trade Control Law</i>	1949	Racionar estrategicamente as divisas estrangeiras, via cotas de importações e um sistema de licenciamento.
<i>Electronic Industry Promotion Special Measures Law</i>	1957	Estabelecer suporte do JDB, via empréstimos, a firmas que estejam começando a se aventurar no segmento, além de apoio do banco à informatização da economia japonesa. Impor cotas de importação para computadores, além de altas tarifas, limitação ao investimento estrangeiro e compras públicas/governamentais.
<i>Foreign Capital Law</i>	1960	Limitar o grau de controle e investimento estrangeiro nas indústrias japonesas.
<i>1st-3rd Steel Plans</i>	1961	Promover a modernização tecnológica do setor siderúrgico.
<i>Enterprise Rationalization Promotion Law</i>	1962	Estabelecer incentivos fiscais, empréstimos e outros suportes diversos para firmas modernas designadas.
<i>5-Year Plan for Synthetic Fiber Development</i>	1963	Estabelecer incentivos fiscais, empréstimos e outros suportes diversos para firmas modernas designadas.
<i>5-Year Petroleum Resources Development Plan</i>	1964	Estabelecer parcerias público-provadas para desenvolverem novos campos e pólos produtivos.
<i>Coal Mining Industry Temporary Law</i>	1965	Encorajar a diminuição dos custos do carvão através da compra de minas velhas, subsídios a novos equipamentos e legalização de cartéis.
<i>Petrochemical Promotion Plan</i>	1966	Vender instalações de armazenamento de combustível militar acrescidas de suporte à racionalização.
<i>Machine Industry Temporary Promotion Law</i>	1966	Prover um arcabouço institucional e regulatório de racionalização para o setor de maquinários.

Quadro 9 (Cont.) - Legislações importantes de Proteção à Indústria no Pós-Guerra

Lei/Programa	Ano	Objetivo
15-Year Auto Parts Rationalization Plan	1966	Promover empréstimos para modernização do setor e incentivar concentração da produção.
Electronic Industry Temporary Promotion Law	1967	Inaugurar esforços iniciais para promover a indústria de eletrônicos e, especificamente, a de computadores.
Basic Machine Tool Industry Promotion Law	1968	Intensificar esforços para ampliar a escala de produção.
Electronic Industry Promotion Law	1969	Racionalizar o arcabouço regulatório da indústria eletrônica.
Special Electronic and Machine Industries Law	1971	Prover subsídio governamental ao aluguel de computadores, fomentando máquinas e equipamentos computadorizados. Preconizar a concessão de empréstimos do JDB conforme critérios de especialização e redução de custos, além de suporte à JECC. Prover incentivos fiscais para fusões empresariais, mais cotas para importação de computadores, protecionismo tarifário, compras governamentais do NTT, subsídios a P&D com computadores e projetos de pesquisa de larga escala.
Special Information and Machinery Industries Law	1978	Superprojeto para fomentar a indústria de computadores. Prover compras governamentais via NTT, incentivos do JDB ao desenvolvimento de softwares e concessão de empréstimos à JECC, controle de importações estratégicas de bens e componentes intermediários, alto protecionismo tarifário até 1980, promoção de cartões e incentivos a P&D em projetos do estado da arte tecnológico no setor.

Fontes: Elaboração própria a partir de Richardson, 1993; RIETI, 2020.

O MITI era um órgão burocrático relativamente pequeno: tinha em torno de 6000 servidores, quase todos recrutados pelo Exame Nacional de Serviço Civil e advindos das mais prestigiadas universidades (*Todai* majoritariamente). Não mais que 10% deles eram ativamente engajados na política industrial (Johnson, 1982; Krauss, 1992). Não foi, é claro, o único ministério a serviço da estratégia desenvolvimentista: o Ministério das Finanças, coordenando a política macro-econômica, e o Ministério da Ciência e Tecnologia, por exemplo, também foram relevantes. Contudo, as políticas executadas por ambos visavam diretamente a funcionalidade das diretrizes e prioridades traçadas pelo MITI (Johnson, 1982; Krauss, 1992; Richardson, 1993).

Durante as décadas de 1950, 1960 e 1970, a política industrial do MITI foi central no desafio histórico de *catching-up*, com seu papel encolhendo na medida em que o *gap* se fechava (Okimoto, 1989; Lincoln, 1990; Krauss, 1992).

Seus três critérios para escolha de segmentos “líderes” eram: a) alta elasticidade-renda da demanda; b) alto potencial de alavancar a produtividade; e c) capacidade de contribuição para a balança comercial e o BP (Johnson, 1982; Sadahiro, 1991). O grau de intervenção, por sua vez, era assentado no ciclo de vida da indústria e, embora variasse de setor para setor, seguia uma trajetória curvilínea: envolvimento ativo no estágio infante, quando a demanda de mercado era pequena, caindo significativamente conforme a indústria atingia maturidade e a demanda atingia seu pico, e crescendo novamente à medida que o segmento perdia vantagem comparativa, *market share* e sofria de excesso de competição e capacidade (Okimoto, 1989).

O último ponto elucida um padrão de intervenção bem interessante do MITI: o combate ao “excesso de competição” ou *Kato Kyoso*. Por excesso, o MITI aludia a uma configuração onde o número excessivo de produtores gerava uma oferta excedente em muito à demanda, com uma competição disfuncional entre as empresas que levava à redução de preços, falências e predação das taxas de lucro. Assim, o Estado regulava diretamente a quantidade de oferta e demanda, moldando os mercados. Os cortes de excesso de capacidade ou competição eram feitos via racionalização e cartelização industrial, ocorrendo tanto no fomento a novos setores quanto no socorro a declinantes, como foi o caso do segmento naval na década de 1970. O objetivo era estabilizar preços, permitindo que produtores realizassem tanto um declínio ordenado, sem aumentar em demasia mazelas sociais e desemprego, quanto ajustes necessários para permanecerem em atividade, modernizando equipamentos (Okimoto, 1989; Krauss, 1992).

Outro recurso de peso à disposição do MITI era o controle institucional da alocação de divisas cambiais, que, somado à sua capacidade de erigir barreiras de protecionismo tarifário, regular a oferta de matérias primas e o licenciamento tecnológico, davam-lhe envergadura colossal na promoção de interesses industriais diversos. Os representantes desses interesses buscavam sempre lograr uma concertação vantajosa junto ao ministério (Krauss, 1992; Richardson, 1993; Forsberg, 2000; Okazaki, 2017).²¹⁵ Se as políticas do minis-

215 Segundo Krauss (1992), esse poderio institucional também deu ao ministério influência indireta sobre o setor bancário. Como os bancos japoneses eram financeiramente dependentes da rentabilidade de seus próprios empréstimos, a designação de uma indústria

tério tiveram tamanho êxito, isso só foi possível em larga medida por elas se confundirem com os próprios objetivos e demandas dos líderes industriais. Ou seja, o MITI formulou e implementou suas medidas não de forma inteiramente autônoma à revelia do empresariado, mas via canais de comunicação institucionalizados, com negociação e barganha, nos quais os interesses dos *Keiretsus* tiveram seu grau de influência, auxiliados pela própria natureza oligopólica da economia japonesa (Krauss, 1992).²¹⁶

A estratégia industrial nipônica, por fim, também encorajou investimentos em segmentos cujo retorno ou maturação só se consumariam no médio / longo prazo, sendo “injustificáveis” à luz das vantagens comparativas de momento, como é o caso das inversões na siderurgia, intensiva em K, quando o fator L era abundante (Lincoln, 1990; Richardson, 1993). Essa é outra evidência de um tratamento dinâmico, e não estático, das vantagens comparativas.

Se a política industrial, de cunho microeconômico, foi exitosa, em muitos sentidos o foi também graças à complementaridade com a política macroeconômica e outras instituições, lhe dando suporte desde o princípio do Sistema 55. Pela ótica da política cambial, por exemplo, o pesado controle sobre a conta de capitais facultou, até a década de 1970 quando mudanças sistêmicas a nível global ocorreram, a manutenção da taxa de câmbio a nível desvalorizado (US\$ 1 = ¥ 360) para apoiar continuamente a competitividade exportadora e, por consequência, a acumulação de divisas estrangeiras para financiar o desenvolvimento (Pempel, 1998).

Já pela ótica monetária, o BoJ executou uma política expansionista, objetivando facilitar concessões de empréstimos e crédito. O arcabouço regulatório do banco e do Ministério das Finanças fez com que as instituições bancárias tivessem de atender às necessidades de investimento das prioridades industrialistas do MITI. Tal arcabouço, numa configuração de rigorosos tetos às taxas

como “vencedora” ou “campeã nacional” tornava mais fácil a concessão de crédito para as empresas de tal segmento, já que sabiam que o risco era menor (e o fomento, maior) uma vez sob proteção institucional do MITI.

216 Portanto, nem todas as políticas do MITI se originaram necessariamente de uma concepção de “interesse nacional”, sendo sempre negociadas com a indústria com amplo lobby, conflitos e *trade-offs* entre governo e empresariado, embora em canais institucionalizados e menos públicos (Krauss, 1992).

de juros para as empresas, imprimiu ao sistema financeiro um caráter instrumental, favorecendo os setores “campeões nacionais” com financiamento a investimentos de médio e longo prazo, crédito às exportações e subsídios (Patrick, 1991; Okazaki, 1995).

A importância do sistema financeiro não deve ser ignorada: mesmo com as altas inversões possibilitadas pelo lucro retido, ainda assim os requerimentos de capitais das empresas nipônicas ultrapassavam bastante seus fundos internos, o que fez tais firmas recorrerem bastante aos bancos. Na década de 1960, os empréstimos bancários para empresas perfaziam 45% do financiamento total, muito superiores aos 21% da Alemanha Ocidental e dos EUA e Grã-Bretanha, ambos com 15%, no mesmo período. Isso fez a relação dívida/capital próprio, ao longo desse ciclo de crescimento, elevar-se a uma proporção de 4:1, com escalada do endividamento bancário das firmas industriais, tanto com relação às instituições públicas de fomento quanto às privadas, dos *Keiretsus* ou não, o que acabava por reforçar os laços estreitos entre finanças e manufatura (Lazonick e O’Sullivan, 1997; Pempel, 1999; Nishijima, 2012).

O sistema financeiro canalizava recursos e liquidez provenientes das altas taxas de poupança das famílias e indivíduos para as corporações e empresas, mostrando orientação produtivista e empresarial em detrimento do consumo interno.²¹⁷ Preponderantemente, o capital japonês era doméstico: a maioria das famílias depositava seus recursos no Sistema de Poupança Postal e no Sistema de Seguro de Vida dos Correios, fornecidos ao Ministério das Finanças para canalizá-los para instituições financeiras governamentais ou bancos privados via aportes de recursos e empréstimos (Goldsmith, 1983; Lincoln, 1990; Richardson, 1993; Holcombe, 2017).

Havia os bancos comerciais, que se dividiam entre os chamados “*city banks*”, geralmente associados aos *Keiretsus* (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuji, Daiichi e Sanwa) com redes nacionais de muitas agências bancárias, concentrando-se nas maiores áreas metropolitanas, e os bancos regionais, situados em cidades grandes ou médias e que realizavam a maior parte de seus negócios nas prefeituras onde estavam localizados (Okazaki, 1995).

²¹⁷ Entre 1955 e 1974, mais de 70% do crédito provido pelo sistema financeiro japonês advinha de depósitos nos bancos comerciais (Okazaki, 1995).

Por fim, no setor público, o JDB e o Ex-Im Bank of Japan complementavam o sistema de fomento, com crédito de longo prazo e juros negativos ao setor corporativo, sempre orientados por missões (Okazaki, 1995). Ambos atuavam em consonância com as indústrias focadas pelo MITI, que dava a última palavra em termos da determinação de subsídios e desonerações tributárias em proporção com a renda empresarial derivada de exportações, a fim de incentivá-las (Richardson, 1993; Holcombe, 2017).

Inclusive, nas décadas iniciais do Pós-Guerra, o crédito do JDB foi fundamental à reconstrução da infraestrutura nacional: nas décadas de 1950 e 1960, respectivamente, era responsável por 55,4% e 52,2% dos empréstimos ao setor elétrico, 48,6% e 59,9% ao setor de embarcações, 24,6% e 33,8% ao setor de carvão. Nos anos de alto crescimento, o *policy bank* se consolidaria em indústrias pesadas ou em setores em recessão, como foi o caso do siderúrgico e do petroquímico (Sadahiro, 1991; Richardson, 1993; Okazaki, 1995).

É válido frisar que, em termos de concessão de crédito, embora o Estado tenha tido um rol importante, não foi majoritário: os bancos públicos respondiam por apenas 4% dos empréstimos totais à indústria e o JDB por aproximadamente 5% dos empréstimos para novos equipamentos industriais (Richardson, 1993). A participação relativamente pequena em termos de financiamento – que destoa o caso nipônico dos casos sul-coreano, taiwanês e chinês, como veremos – não significa, contudo, que o governo foi desnecessário, guardando mais relação com a existência de bancos privados nas mãos dos *Keiretsus* (Okazaki, 1995; Pempel, 1998).

De toda forma, ao menos no que tange ao crédito e ao financiamento, o caso japonês não testemunhou uma dependência unilateral das empresas domésticas do esquema *carrot-and-stick* estatal como nos casos taiwanês, sul-coreano e chinês (Pempel, 1998). Assim, o compromisso do empresariado nacional com a estratégia de desenvolvimento não se deu pela tutela via setor financeiro, mas sim por outras vias.

Completando o arco descritivo-analítico das políticas e instituições pró-desenvolvimento do Japão do Pós-Guerra feito até agora, passo à consideração de uma última – porém relevantíssima – dimensão do *catching-up* do país: a dinâmica de aquisição e transferência tecnológica com relação ao estrangeiro.

Nessa área, o MITI dava a última palavra no que tangia ao licenciamento e à aprovação governamental (Forsberg, 2000).

Como vimos, após os acontecimentos geopolíticos do final da década de 1940, houve uma mudança de postura dos EUA com relação ao Japão, cuja pujança poderia ser usada para exaltar o modelo capitalista de “livre comércio” e democracia no Leste Asiático. Assim, as autoridades norte-americanas adotaram generosa leniência ante o arcabouço protecionista japonês, que converteu as corporações multinacionais em conduítes fundamentais à internalização de tecnologias (Forsberg, 2000; Guimarães, 2007; Holcombe, 2017).

As grandes empresas dos EUA (e dos demais países desenvolvidos do Ocidente) que se instalaram no Japão também aquiesceram por não anteverem, naquele momento, o potencial manufatureiro nipônico nem a veloz incorporação de processos produtivos por suas então pequenas empresas. E, além disso, por desejarem adentrar rapidamente o mercado interno japonês para aproveitar as oportunidades de lucro dele derivadas e sua MDO menos custosa (Mason, 1992; Forsberg, 2000).

Conforme o arcabouço legal com relação a investimentos de fora, as empresas estrangeiras só obteriam facilidades e maior rentabilidade de entrada no crescentemente pujante mercado japonês caso optassem, em vez de IEDs, por licenciar suas tecnologias a firmas nipônicas via acordos de *joint ventures*.²¹⁸ Tal arranjo teve grande sucesso: entre as décadas de 1950 e 1970, o governo japonês aprovou aproximadamente 7845 contratos para transferência tecnológica e de técnicas produtivas em setores diversos como químicos, processamento de alimentos, maquinários, aço, etc (Mason, 1992). Através dele lançou as bases de ingresso no avançado paradigma tecnológico-industrial do segmento de eletrônicos, graças à *joint venture* firmada entre a Sony e a American Bell Laboratories na década de 1950 para fabricação de transistores de rádios portáteis, segmento que as firmas domésticas rapidamente dominariam em termos de mercado global (Holcombe, 2017).

218 Grandes empresas como Texas Instruments e IBM tentaram estabelecer subsidiárias plenas no Japão, mas o MITI negou tal formato (como IED) e não concedeu a aprovação a não ser que as empresas licenciassem suas tecnologias às firmas nacionais (Krauss, 1992; Samuels, 1994).

A trajetória de emparelhamento no setor teve prosseguimento com a vinda, em abril de 1968, da Texas Instruments (TI) em *joint venture* em igualdade de capital (50% / 50%) com a mesma Sony, sua importante interlocutora junto às autoridades do governo japonês. A firma estadunidense teve, contudo, de atender duas condições impostas pelo MITI: cumprir metas estabelecidas pelas autoridades burocráticas e, a mais crucial, licenciar suas principais patentes de circuitos integrados a competidores japoneses. A TI aceitou os termos em função de uma promessa do governo de que poderia adquirir a participação da Sony três anos após a fundação da empresa conjunta, o que de fato ocorreu em 1971. Mas era tarde: de posse das patentes, as empresas japonesas adentraram definitivamente no setor de eletrônicos, fazendo a produção nipônica de circuitos integrados decolar de ¥ 50 bilhões para mais de ¥ 200 bi somente entre 1970 e 1977, salto galvanizado pela fabricação de semicondutores (Mason, 1992). Configurava-se, destarte, passo fundamental à soberania tecnológica nacional.

Além dos acordos de *joint ventures*, o MITI também induziu iniciativas público-privadas no setor de eletrônicos para dar resposta aos novos produtos e avanços da Internacional Business Machines (IBM), principal empresa estrangeira transferidora de tecnologias. Uma dessas iniciativas, visando dar às firmas nacionais vantagens competitivas sobre a norte-americana, foi a criação da Japan Electronic Computer Corporation (JECC) pelo governo em 1961. Ela adquiriria hardwares de empresas manufactureiras japonesas e os alugaria a preços 40% inferiores aos da IBM para usuários domésticos, informatizando aos poucos, assim, a economia.²¹⁹ Até a década de 1970, a JECC adquiriu US\$ 7 bilhões em equipamentos e computadores de firmas domésticas, dando-as uma reserva de mercado estável para obtenção de economias de escala (Krauss, 1992; Richardson, 1993; Samuels, 1994). Só entre 1963 e 1965, o *market share* doméstico das firmas japonesas no setor de computadores saltou de 29% para 52%, sendo o único país industrializado capitalista onde a IBM não dominava o segmento (Pempel, 1998).

A transformação socioeconômica do Japão ao longo dos “anos dourados”, bem como a institucionalidade que ela lhe possibilitou, foram aqui mapeadas

219 Algumas das empresas beneficiadas pelas compras governamentais via JECC eram Oki Electric, Mitsubishi Electric, Hitachi, NEC e Fuji (Samuels, 1994).

em sua quase totalidade, considerando as restrições de escopo deste capítulo. Tal institucionalidade parece endossar fortemente a narrativa do *Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático* (EDLA) cunhado por Chalmers Johnson (1982). Afinal, a política industrial do MITI foi imprescindível à viabilização da estratégia de desenvolvimento seguida pelo Japão no Pós-Guerra. E, de fato, a narrativa é poderosa exatamente por seu mérito em captar com muita riqueza o rol do órgão burocrático na trajetória do país, o que cacifa o livro de Johnson como um dos melhores acerca do caso nacional. No entanto, os argumentos do autor também se defrontam com problemas, alguns mencionados no Capítulo 1 e que aqui serão um pouco mais esmiuçados.

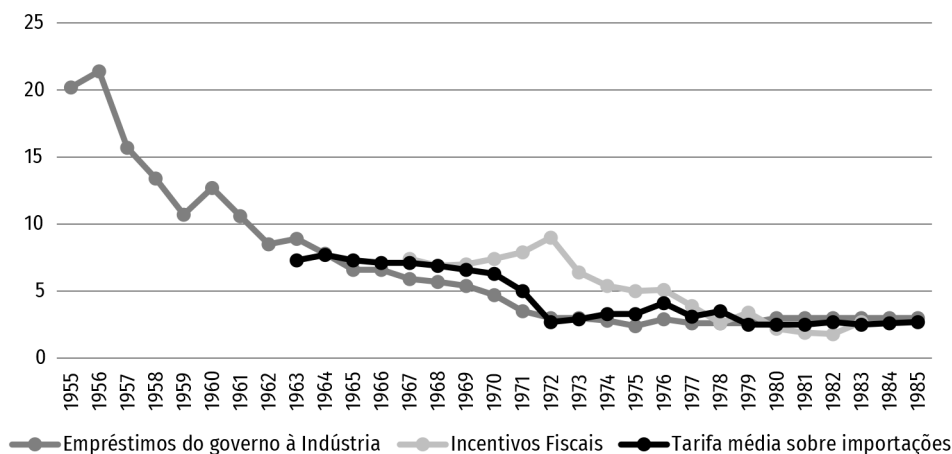
A primeira ressalva ao argumento Johnsoniano é que ele perde poder explicativo com o decorrer do tempo. Ainda nos anos 1960 e tendo prosseguimento pelas duas décadas seguintes, por várias razões, começaria um gradual declínio das regulações sobre investimentos estrangeiros e das barreiras tarifárias e não tarifárias do país.

O pontapé inicial deu-se com o compromisso firmado em 1964, ao final do governo Ikeda, tanto com o Código de Liberação dos Movimentos de Capitais da OCDE, tendo em vista o ingresso do Japão na organização, quanto com a adesão ao Artigo 8º da cartilha do FMI, que previa gradual liberalização financeira e do câmbio. Dessa forma, em julho de 1967, o governo relaxaria suas regulações, permitindo aprovação automática de IED para novas corporações com 100% de capital próprio em 17 setores e com 50% em outros 33. O segundo passo foi dado em 1973, quando o Gabinete Tanaka decretou que todo investimento estrangeiro teria aprovação automática, exceto em 22 indústrias. Poderia-se, inclusive, adquirir empresas japonesas legalmente. Tal liberalização, por sinal, foi uma das razões para o subsequente esvaziamento da capacidade discricionária do MITI, de que trato ao final deste capítulo (Krauss, 1992; Mason, 1992; RIETI, 2020).

Além disso, o governo foi flexibilizando sua intervenção conforme as empresas nacionais se consolidavam tanto interna quanto globalmente. Não por acaso, por exemplo, foi reduzindo as cotas de importações de 466 produtos em 1962 para 120 ao final da década e, nos anos 1970, para uma média de 30 bens. As cotas desapareceram, finalmente, nos anos 1980 uma vez que o Japão

já estava consolidado enquanto potência (Richardson, 1993).²²⁰ O Gráfico 14 ilustra a retirada gradual do suporte governamental.

Gráfico 14 - Atenuação do Auxílio Governamental à Indústria



Fonte: Elaboração própria a partir de Richardson, 1993 (Tabela 9).

É imperativo frisar que, pelo menos a liberalização de capitais em particular, fomentada a nível doméstico pelo Ministério das Finanças, não era consensual: não tinha apoio do MITI, de diversos membros do governo nem do empresariado (manifestando-se via Keidanren); reticentes quanto potenciais efeitos negativos de tal relaxamento do IED (Sadahiro, 1991; Mason, 1992; Richardson, 1993; Pempel, 1999; Forsberg, 2000).

A tática do ministério foi, então, ganhar o máximo de tempo possível, acen- tuando as políticas de fomento ao *catching-up* e mantendo outras restrições para itens industriais competindo diretamente com bens japoneses. O protecionismo

220 Um exemplo de como a flexibilização do protecionismo se deu *pari passu* com a consoli- dação das firmas manufatureiras nipônicas nos mercados globais é o setor automobilístico: o MITI começou a retirar cotas de importação em 1960 para ônibus e caminhões, em 1965 para automóveis de passageiros e em 1972 para motores. As tarifas sobre automóveis importados foram reduzidas de 40% inicialmente para 10% em 1971, 5% em 1973 e zeradas em 1978. Ao mesmo tempo, o nexo exportação/produção da Toyota havia atingido 16% em 1965 e 31% em 1970. Quando a redução tarifária e de restrições foi concluída em 1978, a relação já havia chegado a 50%. O mercado automobilístico japonês foi aberto somente após a conquista da competitividade internacional do automóvel japonês (Nishijima, 2012).

tarifário nesses casos era crescente conforme o grau de sofisticação tecnológica do bem em questão (Pempel, 1999; Forsberg, 2000). O último aspecto mostra a resiliência do caráter hamiltoniano/listiano e neomercantilista da estratégia industrial nipônica, sendo caso claro de violação ou desconsideração da Lei das Vantagens Comparativas de Ricardo (Pempel, 1998). Ao mesmo tempo, pela ótica institucional, se por parte considerável dos anos dourados o MITI foi de fato o maior protagonista do desenvolvimento japonês, o mesmo dificilmente poderia ser dito na virada da década de 1970 para a de 1980.

A segunda problemática do argumento de Johnson acerca do EDLA, também mencionada no Capítulo 1, diz respeito ao suposto insulamento do MITI, por vez derivado da concepção equivocada da burocracia como tipo ideal. Como aponta a narrativa histórica construída até agora, é verdade que a burocracia econômica japonesa e o aludido ministério tiveram grande escopo de atuação e preponderância na correlação de forças, estabelecendo uma política industrial coordenada junto à iniciativa privada. Não obstante, tanto a burocracia quanto o MITI aos poucos foram se revelando não monolíticos e intimamente entrelaçados organicamente tanto ao empresariado privado quanto à própria classe política, por meio de distintas lógicas (Okimoto, 1989; Krauss et al., 1990; Cutts, 1992; Samuels, 1994; Bowen, 2016).

Essas lógicas já foram esmiuçadas por alguns autores arvorados em sociologias políticas da estrutura do Estado japonês (Krauss, 1992; Okimoto, 1989; Colignon e Usui, 2003). Dentro da estrutura de poder montada pelo hegemônico PLD, há um conjunto de fenômenos importantes que, analiticamente, complexifica bastante a perspectiva da burocracia trazida por Johnson. Tais fenômenos, constituindo redes informais de coordenação pró-consensos entre as elites, corporificam a aliança triangular entre altos burocratas, políticos e empresários, desmontando por completo a noção de insulamento burocrático.²²¹ Os principais deles são o *Amakudari* (“Descida do Paraíso”) e o *Seikai Tensin* (“Movimento à política”).²²²

221 Embora seja possível encontrar esses fenômenos no Japão desde a década de 1920, eles só se tornaram mais padronizados, rotinizados e frequentes no Pós-Guerra (Colignon e Usui, 2003).

222 Há também o *Yokosuberi* (“deslize lateral”), quando burocratas aposentados são alocados em outras corporações públicas de menor porte, algo feito geralmente para contornar

O *Amakudari*, elemento-chave na caracterização do processo decisório japonês, alude a burocratas dos mais importantes ministérios e agências do *policymaking* que, ao se aposentarem, ingressam em seguida nas diretorias ou em posições importantes das principais corporações antes englobadas por suas jurisdições, as quais, portanto, auxiliaram ao longo de suas carreiras (Okimoto, 1989; Colignon e Usui, 2003; Scheiner, 2006).

Para as empresas privadas, o cortejo de (ex-)burocratas via *Amakudari* serve para ganhar acesso aos ministérios via redes pessoais que eles trazem consigo e maior influência sobre regulações governamentais e editais de licitações. Em suma, provê base de informação reduzindo custos transacionais. O fenômeno se dá principalmente nos *Keiretsus*, dando acesso constante ao poder para suas afiliadas: no início dos anos 1980, era possível encontrar *Amakudaris* nas diretorias de mais de 75% das firmas do setor de eletrônicos, automóveis, aço e construção dentre as cem maiores firmas do país (Colignon e Usui, 2003).

O *Amakudari* afetava os órgãos do Estado japonês em distinta medida: como nem todos os ministérios e agências eram equivalentes em termos de importância e poder, as pastas onde tal fenômeno ocorria com maior intensidade eram o Ministério das Finanças e o MITI em função do escopo de suas responsabilidades, seguidos pelos Ministérios da Agricultura, Construção e Transportes (Okimoto, 1989; Colignon e Usui, 2003).²²³

O *Seikai Tensin*, por sua vez, refere-se a burocratas que iniciam carreiras políticas, candidatando-se à Dieta e particularmente à Câmara dos Representantes. O fenômeno era frequente e se acentuou com o passar dos anos: entre 1955 e 1984, mais de 20% dos parlamentares eleitos pelo PLD eram ex-burocratas (Okimoto, 1989). Além disso, durante os anos dourados do Sistema 55, aproximadamente 25% dos membros do PLD também possuíam tal histórico (Pempel, 1998).

entraves ao *Amakudari* impostos pela lei; e o *Wataridori* ("Pássaro migratório"), quando saem desses órgãos menores, enfim, para a iniciativa privada (Colignon e Usui, 2003).

223 Com o tempo, porém, refletindo também a perda de relevância nacional da política industrial como veremos na próxima subseção, há uma dispersão ministerial do fenômeno: se, em 1960, os Ministérios das Finanças, MITI e da Construção compreendiam 60,1% dos *Amakudari*, em 1999 essa proporção caíra para 45,2% (Colignon e Usui, 2003).

Os dois fenômenos, interdependentes entre si e, ao mesmo tempo, reforçando a homogeneidade do perfil da elite japonesa, tornam nebuloso, senão impossível, delinear de modo acurado a divisão entre burocratas e políticos (Masumi, 1988; Okimoto, 1989; Colignon e Usui, 2003). Ao longo da trajetória de desenvolvimento nipônica, portanto, tanto o empresariado quanto a burocracia e o PLD se beneficiaram bastante desses arranjos de conexões políticas fornecidos pelo *Amakudari* e pelo *Seikai Tensin* aos formuladores de políticas (Krauss, 1992; Pempel, 1998; Colignon e Usui, 2003; Bowen, 2016).

Além disso, demonstram como as instituições da economia política japonesa não são rígidas, perpassando fronteiras formais e dando margem a análises de rede bastante ricas (Colignon e Usui, 2003). Nesse sentido, a noção de “autonomia inserida” de Evans (1995) parece fundamental ao entendimento da real dinâmica público-privada e do padrão de governança Estado-mercado subjacentes ao Japão, cuja institucionalidade desenvolvimentista deve ser compreendida como fluxo, e não algo estanque.

Ao final de seus anos dourados, assinalados pelo primeiro choque do petróleo de 1973, mesmo gozando de taxas consideráveis de crescimento por mais alguns anos, o Japão já mostrava ao mundo sua engenharia social única capaz de concatenar um sistema industrial ferrenhamente competitivo, já incorporando tecnologias da Terceira Revolução Industrial, desemprego irrisório e raízes comunitárias (Burlamaqui, 1990). Tudo graças a um Estado concomitantemente coordenador de última instância, propulsor do crescimento, estabilizador de expectativas, consolidador de pactos, desenvolvimentista no sentido johnsoniano, e de rede no sentido atribuído por Okimoto (Johnson, 1982; Okimoto, 1989; Burlamaqui, 1990). Tal Estado e sua estratégia industrial ainda passariam por algumas metamorfoses antes de o país lograr o emparelhamento definitivo no sentido aqui proposto. Essas metamorfoses serão explicadas na próxima seção, que fecha o capítulo sobre o caso nacional nipônico.

2.3.3. Amadurecimento e “Crepúsculo” da Política Industrial: Da tortuosa consumação do *catching-up* ao Acordo de Plaza

A maior internacionalização dos mercados de capitais japoneses corroeu a argamassa que unia as muitas peças desse complexo sistema (Pempel, 1999: p.915; tradução nossa).

Até a subseção anterior, reconstitui a fase mais robusta do segundo *catching-up* nipônico. Burocratas e instituições estatais, com destaque ao MITI, tiveram importante papel na coordenação do desenvolvimento e da viabilização do êxito industrialista. Não obstante, esse desenvolvimento teve nuances e foi mais complexo do que o imputado por determinadas interpretações, ainda que isso não as invalide. O crescimento dos anos dourados permitiu ao Japão avançar bastante no emparelhamento de renda e tecnologia com relação aos países desenvolvidos. O país logrou sua “reindustrialização” nos segmentos pesados e intensivos em K, agora voltados ao comércio exterior e não mais a esforços de guerra, e superou restrições estruturais no BP graças aos crescentes superávits comerciais oriundos de sua sofisticação produtiva crescente (RIETI, 2020).

Contudo, a partir da década 1970, por razões tanto sistêmicas quanto domésticas, a base da política industrial japonesa do pós-guerra começou a se desintegrar, com o desmonte do “consenso” e da coerência burocrática que lhe tinham sido característicos ao longo do Sistema 55 e que permitiram ao governo ditar os rumos da economia nacional e da atuação empresarial (Okimoto, 1989; Lincoln, 1990; Callon, 1995; Pempel, 1999; Holcombe, 2017; RIETI, 2020). O nexos público-privado da economia política japonesa assistiu à emergência de forças cada vez mais centrífugas. A já problemática concepção de dominância burocrática, apelativa em princípios dos anos 1950, deu lugar em definitivo a uma interlocução complexa e nebulosa entre elites políticas e econômicas (Colignon e Usui, 2003).

Começando pelos vetores sistêmicos, o primeiro ponto de viragem foi a dissolução do AIIBW por Nixon em 1971, dando início à onda de desregulamentação financeira e crescente instabilidade a nível global. O regime de Bretton Woods, que por décadas havia permitido às autoridades japonesas executarem uma política monetária expansionista e manterem a taxa de câmbio fixa para estimular exportações, agora dava lugar a um contexto de incerteza e pressões estruturais advindas da maior mobilidade de capitais. A esses fatores, em breve, se somariam o aumento de fricções comerciais com países desenvolvidos e a emergência de outros competidores industriais na própria Ásia, como Coreia do Sul e Taiwan e seus custos laborais menores (Okimoto, 1989; Sadahiro, 1991;

Richardson, 1993; Henning, 1994; Katz, 1998; Pempel, 1998; Wright, 1999; Bai, 2004; Nishijima, 2012; RIETI, 2020).

Após a dissolução do regime, a taxa de câmbio japonesa teve de passar por dois importantes realinhamentos. O primeiro se deu entre 1971 e 1973, e o segundo entre 1977 e 1978, com ligeiras apreciações refletindo em parte a vontade do governo nipônico de tentar atenuar as fricções comerciais com os EUA. Com o primeiro, o Iene foi ajustado na proporção ¥ 308 = US\$ 1; no segundo o novo valor foi de pouco mais de ¥ 200 = US\$ 1, ainda que com ligeira desvalorização da moeda japonesa logo em seguida. Ou seja, mesmo no Pós-Bretton Woods, o governo japonês, ainda endossado pelas empresas privadas exportadoras, tentou ao máximo continuar administrando o valor da moeda com todos os instrumentos à disposição, principalmente com o (cada vez mais erodido) controle da conta de capitais (Henning, 1994).

O segundo fator sistêmico veio com o choque do petróleo de 1973, fazendo o Japão experimentar uma recessão (-1,2% do PIB) no ano seguinte e pondo a economia do país num curso de desaceleração de um ritmo de dois dígitos para uma média de 4 a 5% pelo restante da década (World Bank, 2021). A alta do petróleo prejudicou indústrias de materiais básicos, intensivas em energia, e muitas passariam a enfrentar depressão estrutural e problemas de excesso de capacidade. É válido frisar que essa desaceleração “estrutural” vivenciada nos anos 1970 deu-se tanto nas indústrias intensivas em L, nas quais o país rapidamente perdia vantagens comparativas e competitivas para os vizinhos NICs no segmento têxtil, quanto nas intensivas em K, com destaque para a metalúrgica, siderúrgica, naval, petroquímica e de cimento, afetadas tanto pelos maiores preços de *commodities*, como petróleo e aço, quanto pela menor demanda global e ligeira valorização do iene ao longo da década (Katz, 1998).

Foi nessas circunstâncias que o MITI intensificou bastante sua política de encorajamento a cartéis antirrecessão, fusões e ajustes de capacidade entre o final dos anos 1970 e início dos anos 1980, de modo a acudir os setores perdedores do ciclo de *catching-up*.²²⁴ A estrutura legal era fornecida pela *Law on*

224 Um exemplo de fusão incentivada pelo governo para atenuar o declínio nacional do setor siderúrgico foi a da Fuji Steel Company com a Yahata Steel Company, ainda em 1970 (Nishijima, 2012).

Temporary Measures for Stabilization of Specified Depressed Industries (1978) e pela *Designated Industries Structural Revision Extraordinary Measures Law* (1983). O objetivo era auxiliar segmentos em contínuo declínio, suavizando a saída de produtores ineficientes e evitando, assim, uma retração econômica ainda maior e um aumento do desemprego a níveis disruptivos (Okimoto, 1989; Katz, 1998; Okazaki, 2017). Ou seja, mesmo sob o conservadorismo pró-capital do PLD, se os preceitos do mercado livre e sem intervenção se chocassem com o imperativo de estabilidade social, prevaleceria o último.

Outra resposta governamental imediata das autoridades japonesas ao contexto mais turbulento, já começando após o primeiro choque do petróleo, foi o novo conjunto de esforços para mudar a matriz das atividades manufatureiras para setores intensivos em K e conhecimento, tais como automobilístico, bens de consumo eletrônicos e chips de computadores (Obispo, 2017). Embora políticas e medidas do Estado japonês já indicassem em alguma medida essa transição qualitativa da estratégia industrial, o choque exógeno de 1973, somado a outras contingências que elucidarei em breve, aceleraram drasticamente os esforços governamentais nesse sentido.

A observação dos dois episódios externos elencados denota a relevância da consideração de fatores exógenos nas trajetórias de desenvolvimento, para além, unicamente, do nacionalismo metodológico. Mas também havia razões estruturais para a desintegração da estratégia industrial japonesa. Sua cooperação, coordenação e funcionalidade tornou-se mais difícil e complexa em razão da própria emergência do país enquanto potência: a) conforme o Japão realizava o *catching-up* e alcançava a fronteira tecnológica, não mais podia contar com os EUA como modelo a ser seguido; b) suas firmas domésticas viam-se crescentemente independentes das amarras do Estado; c) muitos mecanismos institucionais (ex: restrições quantitativas sobre importações e controle direto sobre patentes e licenciamento tecnológico), como já vimos, começavam a ser retirados e enfraqueciam as prerrogativas do MITI (Komiya, 1975; Callon, 1995).²²⁵

225 Além disso, o ministério passou por reorganização institucional em abril de 1973, que diminuiu o número e a importância decisória de suas divisões e escritórios verticais: de seis ante um total de dez em 1965, caiu para apenas três de um total de oito (Komiya, 1975).

Não bastando as transformações no sistema internacional e no âmbito institucional da economia doméstica japonesa, a década também assistiu, no *front* político, a uma crescente influência do PLD no processo decisório. Alguns fatores explicam isso: disputas jurisdicionais e seccionais dentro da burocracia, facultando à classe política tomar lado de determinados ministérios e pautas, ou assumir papel de liderança para equacionar conflitos; a longevidade e crescente expertise política do PLD ao longo de sucessivas eleições e governos, fazendo com que a burocracia tivesse de trabalhar com quadros do partido em torno de objetivos comuns; o câmbio no recrutamento e preferência dos líderes do partido de ex-burocratas para políticos experientes sobretudo os advindos de suas *constituencies* rurais; e a necessidade de respostas políticas céleres nos anos 1970 em decorrência dos choques exógenos e crises internas (Fukui, 1984; Krauss et al., 1990; Krauss, 1992; Wright, 1999).

A crescente influência da classe política – grupos do PLD – no processo de formulação de medidas, a capacidade dos conglomerados e empresas de desafiar as diretrizes do MITI (ou cooptá-las via *Amakudari*) e a maior fragmentação e competição entre agências burocráticas no que tange a prerrogativas sobre novas tecnologias acrescentaram um crescente pluralismo à política industrial no arco histórico esmiuçado nesta subseção (Krauss et al., 1990; Krauss, 1992; Colignon e Usui, 2003). As mudanças e novas características da estratégia manufatureira nos anos 1970 não apagam a importância ou riqueza analítica do período por duas razões: corroboram o já citado argumento do MITI não monolítico e dos conflitos internos em torno da política industrial; e por, mesmo sob condições adversas, ser o interregno no qual o país deu seu salto definitivo para o estado da arte tecnológico de então.

A década de 1970 marca a nova missão de futuro do MITI, que passou a priorizar o *catching-up* específico na cadeia eletrônica, focando tanto na produção de insumos (como os avançados semicondutores) quanto na fabricação de bens finais. Evidentemente, tal missão não começou do “zero”: medidas objetivando a inserção em tais segmentos começaram ainda nos anos dourados com as mencionadas *Electronic Industry Promotion Special Measures Law* (1957) e *Electronic Industry Promotion Law* (1969). Mas é somente a partir daquela década, particularmente após o Conselho de Estrutura Industrial do

MITI promulgar o documento *Visão de Longo Prazo* em 1974, que o segmento se torna prioridade-mor do Estado japonês, que estimulou seu desenvolvimento através de consórcios público-privados para P&D e financiamento do JDB objetivando desenvolver pequenos circuitos integrados de larga escala e seus *spin-offs* industriais (Krauss, 1992; RIETI, 2020).²²⁶

De toda forma, a expertise prévia que a indústria nipônica lograra com a fabricação de rádios e calculadoras eletrônicas ainda ao final dos anos 1950 forneceu às fabricantes de semicondutores, responsáveis por produzir seus componentes, economias de escala e uma base sólida para sua força competitiva futura (Gregory, 1986; Krauss, 1992). Pouco antes de meados dos anos 1970, o país já detinha a segunda maior produção mundial de computadores, equipamentos de comunicação e demais bens eletroeletrônicos, atrás apenas dos EUA: em 1975, o *market share* dos norte-americanos em eletrônicos de forma geral era de 41,2%, contra 15,6% dos japoneses. Entretanto, a despeito de o paradigma tecnológico do Japão não estar muito aquém do estadunidense, já sendo proeminente em alguns bens eletrônicos de consumo, robótica e telecomunicações, os semicondutores ainda revelavam uma fraqueza colossal (Gregory, 1986).

O processo decisório pertinente à confecção da política industrial responsável por superar tais lacunas (tanto no setor-mor de eletrônicos quanto no de semicondutores), entretanto, seria bastante pedregoso. As contradições de interesses entre setor público (intencionalidade da burocracia econômica decisória, no caso) e o privado ficaram mais nítidas, elucidando novamente como a aliança Estado-empresariado nem sempre era harmoniosa e marcada por rugas e eventuais divergências de interesses. Além do mais, também trouxe consigo o conflito interburocrático envolvendo, de um lado, o MITI, e de outro, a Nippon Telegraph and Telephone (NTT), monopólio público pertencente ao Ministério dos Correios e Telecomunicações. Os dois possuíam uma relação concomitantemente competitiva e cooperativa (Gregory, 1986; Okimoto, 1989; Burlamaqui, 1990; Samuels, 1994; Callon, 1995).

226 Somente entre 1971 e 1977, o banco de fomento concedeu ¥ 16,5 bilhões à indústria de eletrônicos, com ênfase em semicondutores (RIETI, 2020).

O último grande esforço de política industrial do Estado japonês para lograr o *catching-up* teve como ignição um evento crítico totalmente contingente ocorrido antes mesmo da promulgação do *Visão de Longo Prazo* pelo MITI: entre fins de 1973 e princípios de 1974, o diretor da empresa Fujitsu Toshio Ikeda obteve documentos sigilosos da IBM para construção de um megacomputador chamado Sistema Futuro, que revolucionaria a tecnologia microeletrônica e seria supostamente lançado em 1980. Uma das ambiciosas promessas do projeto era o chip DRAM de 1 Megabite quando o Japão ainda produzia majoritariamente chips de 4 Kilobites (Kb) de memória. Com as firmas nipônicas de semicondutores passando por dificuldades, até mesmo pelo médio a longo prazo de maturação do segmento, novas invenções de gigantes como Texas Instruments e ainda este prognóstico futuro, o cenário era de risco. Ainda mais se considerarmos que, por pressão dos EUA, o Japão também liberalizava as indústrias de computadores e semicondutores, diminuindo protecionismo tarifário em 1975 e retirando regras de licenciamento tecnológico em 1976 (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Inicialmente, cientes dos planos da IBM, a Fujitsu e demais empresas japonesas de eletrônicos pressionaram o MITI por respostas a tal desafio tecnológico externo, que poderia jogar por terra esforços nipônicos de *catching-up*. No entanto, pelo menos a princípio, o ministério minimizou tais riscos e não se manifestou. Então, os empresários do setor recorreram à NTT. Ao longo do pós-guerra, a companhia, em particular seu Laboratório de Comunicações Elétricas, gozou de provisão de recursos orçamentários e contratos de procura diversos nos ramos eletrônico e de comunicações, o que deixou a deixara em posição de destaque para demandar cooperação junto a empresas privadas como NEC, Fujitsu, Hitachi e Oki Electric (Gregory, 1986; Okimoto, 1989; Krauss, 1992; Callon, 1995).²²⁷

A NTT respondeu primeiro e, em 1974, seu presidente Shigeru Yonezawa decidiu que a agência canalizaria esforços para pesquisas pertinentes a circuitos integrados. Esses esforços materializaram-se num consórcio trianual

227 Com sua privatização do ano de 1985, simbólico para esta subseção, a NTT voltou-se a uma nova lógica, priorizando o lucro corporativo e deixando sua condição de "alavanca minoritária" de política industrial e tecnológica (Callon, 1995).

junto à NEC, Fujitsu e Hitachi, que começou a funcionar no ano seguinte e que poderia ser eventualmente renovado por mais três anos. Somente após a iniciativa do NTT o MITI resolveu agir. Toshiba, Oki e Mitsubishi, colaboradoras de longa data do governo, foram excluídas do primeiro consórcio, e recebavam estar testemunhando uma diluição ainda maior de suas prerrogativas sobre a indústria de computadores, na qual tinham jurisdição formal. Então, pressionaram o ministério, que resolveu lançar sua própria iniciativa. Portanto, o que seria a última grande diligência exitosa industrialista do Estado japonês, o *Consórcio para Integração de Larga Escala* (ou, daqui em diante, *consórcio VLSI*), foi, concomitantemente, uma resposta ao Sistema Futuro da IBM no plano externo e, no plano doméstico, uma resposta às pressões empresariais e à perda de protagonismo decisório (Gregory, 1986; Okimoto, 1989; Callon, 1995).²²⁸

Os consórcios público-privados eram um dos últimos recursos disponíveis ao MITI para prover metas industrialistas. Entre meados dos anos 1970 e meados dos 1980, foram lançados três grandes consórcios pelo ministério: o *VLSI* (1976-1979), objetivando equiparar-se aos EUA, especificamente em tecnologias avançadas de semicondutores; o *Supercomputadores* (1981-1989), buscando criar novas tecnologias para computadores modernos com capacidade ampliada de processamento e memória; e o *Quinta Geração* (1982-1992), esforço para desenvolver os primeiros sistemas de inteligência artificial, imprimindo neles capacidade de raciocínio, entendimento e processamento do discurso humano (Gregory, 1986; Callon, 1995). Por excederem o recorte temporal para este caso nacional e devido ao fato de o emparelhamento tecnológico ter sido locupletado antes de seu término, apenas a primeira iniciativa será aqui esmiuçada.

Uma vez que não podia impedir a iniciativa da NTT, o MITI lançou um consórcio mais robusto, com mais recursos financeiros e envolvimento de atores privados, para constranger publicamente a agência a ceder prerrogativas e colaborar com o ministério. Sob pressão política do Ministério das Finanças e do PLD, que consideravam que dois projetos de intencionalidade análoga

228 Também havia conflitos burocráticos entre o MITI e o Ministério da Educação, Ciência e Cultura por jurisdição apropriada e dotação de recursos para P&D em ciência e tecnologia (Callon, 1995).

representavam desperdício de dinheiro público, a NTT acabou cedendo em 1975 e decidiu participar e cooperar com o esforço do MITI como ator minoritário (Gregory, 1986; Callon, 1995).

As iniciativas diferiam em suas lógicas: o do MITI durava menos tempo, com um recorte de apenas quatro anos, mas implicava montante de recursos mais substantivo, o que, junto à forma de financiamento, virara o principal atrativo para convencimento das empresas privadas. Dos 40% de fundos públicos que o MITI fornecia ao programa, a maior parte ia diretamente às firmas na forma de subsídios a serem empregados em seus laboratórios. Já a NTT empregava seu financiamento em contratos de procuração para protótipos futuros designados (Callon, 1995).

Além do conflito interburocrático inicial, uma grande dificuldade encontrada pelo MITI no bojo da iniciativa foi a indisposição e a resistência das empresas privadas em termos de cooperação mínima entre si: embora tivessem pressionado o governo por apoio e por recursos financeiros, não queriam atender condições logísticas impostas pelos burocratas e desejavam levar à frente suas pesquisas por meio dos seus laboratórios individuais em detrimento do esforço coletivo. O MITI teve de pressioná-las, portanto, através do único meio de que dispunha: o financiamento. Com generosos subsídios do ministério à iniciativa, perfazendo 40% do total como se vê no Quadro 10, as companhias japonesas – que estavam perdendo dinheiro no setor e assistiam ao encolhimento do protecionismo doméstico – cederam e aceitaram a proposta, pois necessitavam dos fundos para investirem em tecnologias avançadas de semicondutores (Gregory, 1986; Callon, 1995).

O consórcio VLSI reuniu governo (MITI e NTT), NEC, Toshiba, Fujitsu, Hitachi e Mitsubishi, as grandes empresas do segmento. Não por acaso, ele coincidiu com a veloz conquista japonesa dos mercados mundiais de chips de memória DRAM, usados em vasta escala em computadores.²²⁹ Seu êxito, contudo, se atribui mais à pressão do ministério e à coincidência de interesses ante a ameaça do projeto da IBM do que à sinergia voluntária. As empresas, mesmo receosas de ficarem para trás, fizeram inúmeras exigências, todas

229 A Oki Electric acabou eventualmente abandonando o consórcio.

atendidas, colocando restrições à cooperação interna e tentando tornar o laboratório coletivo do consórcio – uma imposição do governo, mas cujo tamanho e desenho industrial elas próprias haviam indicado – um órgão periférico da iniciativa.²³⁰ Ao fim, três fatores favoreceram o laboratório conjunto: 1º) eliminava consideráveis e duplicados custos, acelerando a transferência tecnológica no tecido industrial e a obtenção de economias de escala; a cooperação, mesmo forçada, colocava em convivência pesquisadores e cientistas num mesmo espaço, algo profícuo à troca de ideias; e o apelo político da iniciativa, com ganhos para o governo e empresas na opinião pública (Callon, 1995).

Quadro 10 - Perfil do Consórcios Tecnológico de Integração de Larga Escala
(*Very Large Scale Integration* ou VLSI) no Japão

Órgão burocrático criador da iniciativa	MITI
Duração	1976-1979
Custo	¥ 74 Bilhões
Empresas participantes	5 (NEC; Fujitsu; Hitachi; Toshiba; Mitsubishi)
Perfil do financiamento	40% público (MITI); 60% privado (demais cias)
Existência de um laboratório central/coletivo para a iniciativa	Sim, mas representava apenas 15% do financiamento total e coexistia com laboratórios individuais das cias
Foco: tecnologias presentes (<i>catch-up</i>) ou futuras (<i>leap-frogging</i>)?	Presentes e futuras no laboratório conjunto; presentes nos laboratórios empresariais

Fonte: Adaptado de Callon, 1995 (Tabela 1).

Ainda assim, em termos de alocação de recursos, o montante atribuído aos esforços conjuntos entre as firmas no consórcio foi minoritário: 15% para o laboratório coletivo e 85% para as empresas conduzirem pesquisas separadamente em suas instalações próprias. NEC, Hitachi e Toshiba, em particular, se digladiavam na liderança pelo mercado doméstico de semicondutores, buscando criar economias de escala à sua própria maneira. O P&D cooperativo foi, portanto, uma tarefa que demandou esforços hercúleos dos gerentes do consórcio (Gregory, 1986; Callon, 1995).

230 As empresas também se recusavam, frequentemente, a enviarem seus cientistas de maior escalão para trabalharem no projeto conjunto (Callon, 1995).

Com as firmas receosas de compartilharem informações sensíveis e patentes com rivais, um meio-termo foi obtido, ironicamente, por um membro da NTT que era diretor do laboratório conjunto: Yasuo Tarui. Uma das medidas adotadas por ele para lograr a partilha de conhecimentos sem comprometer a propriedade intelectual dos participantes foi, no início do projeto, incentivar seus engenheiros-chefes a escreverem o conhecimento proprietário relevante de que dispunham em arquivos que ficariam guardados sob responsabilidade do MITI. Assim, se eventualmente alguma nova patente ou bem constasse de tais documentos, mantidos sigilosos, a empresa poderia reivindicá-los para si, o que aliviou parte dos medos das firmas. Conforme o fluxo de informações compartilhadas foi aumentando com o decorrer do projeto, as hostilidades arrefeceram (Callon, 1995).

A medida mais relevante para lograr o compromisso das empresas, contudo, foi a divisão do foco do laboratório coletivo em tecnologias “básicas”, úteis a todas, e “futuristas” o bastante para não se assentarem no estoque de conhecimento acumulado prévio de nenhuma delas. Estabeleceu-se, portanto, a divisão do trabalho do consórcio: um laboratório comum para tecnologias “básicas”, compreendendo por vez dois laboratórios subgrupais menores, o Laboratório de Desenvolvimento Cooperativo composto por Fujitsu, Hitachi e Mitsubishi, e o Laboratório de Sistemas Informacionais composto pela NEC e Toshiba; e os individuais, para aplicação de tais tecnologias em produtos comerciais competitivos das próprias firmas (Callon, 1995).

O objetivo-mor do laboratório conjunto do consórcio era focar no *upgrade* técnico e produtivo tanto da lógica operacional quanto na capacidade de memória de quatro bens objetivados: dispositivos de alta integração e alta velocidade; dispositivos de alta precisão e alta velocidade; dispositivos de alta integração e alta densidade; e dispositivos de alta precisão e alta densidade. No Laboratório de Desenvolvimento Cooperativo, as empresas assumiram para si as mesmas tarefas em três das quatro áreas atribuídas (ver Quadro 11), o que gerou um pouco mais de rugas entre elas. Já no de Sistemas Informacionais, as atividades das empresas não se sobrepunham. Justamente por isso, refletindo estratégias corporativas com objetivos distintos, NEC e Toshiba atingiram grau maior de cooperação: em dispositivos de memória, por exemplo, a Toshiba era

a única participante a não fazer P&D relacionada a DRAMs (foco da NEC), dedicando-se, em vez disso, às SRAMs (Memórias de Acesso Aleatório Estáticas), um tipo distinto de dispositivo mais rápido e complexo em sua estrutura interna que era, justamente por isso, mais caro.²³¹ De toda forma, não havia conflito competitivo entre elas (Calmon, 1995).

Quadro 11 - Divisão do Trabalho de P&D no Consórcio VLSI

Bem objetivado	Dimensão do bem	Empresas envolvidas no desenho industrial
Dispositivos de alta integração e alta velocidade	Lógica	Fujitsu; Hitachi; Mitsubishi
	Memória	Hitachi; Mitsubishi
Dispositivos de alta precisão e alta velocidade	Lógica	NEC
	Memória	Toshiba
Dispositivos de alta integração e alta densidade	Lógica	Fujitsu
	Memória	Fujitsu; Hitachi; Mitsubishi
Dispositivos de alta precisão e alta densidade	Lógica	Toshiba
	Memória	NEC

Fonte: Adaptado de Callon, 1995.

Para tentar atenuar a maior conflituosidade no Laboratório de Desenvolvimento Cooperativo em função das tarefas sobrepostas, o MITI ordenou que Hitachi e Fujitsu dividissem o mercado para grandes computadores compatíveis com a IBM de forma que cada firma produzisse máquinas para níveis de desempenho distintos (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Não obstante todas as dificuldades narradas até aqui, o grau de cooperação logrado foi histórico. Se o consórcio VLSI não representou o esforço conjunto ideal desejado pelos burocratas do MITI em termos de sinergia intercorporativa, ainda assim teve grau relativo de sucesso antes de o Japão começar a realizar reformas neoliberais. Os esforços da iniciativa turbinaram, via incentivos financeiros e coordenação, as capacidades manufatureiras e técnicas das

231 Por um bom tempo, principalmente a partir dos anos 1980 e 1990, os chips SRAM passaram a ser mais utilizados em memórias pequenas, rápidas e especializadas de computadores, enquanto os DRAMs, mais baratos e vagarosos, servem como memória principal (Callon, 1995).

empresas, que puderam intensificar inversões em equipamentos avançados e instalações.²³² Os esforços do Estado japonês não foram irrisórios: no seu pico, em 1977, o financiamento do consórcio respondeu por 71% dos gastos totais com P&D na indústria de semicondutores, com 40% desses recursos advindos do MITI. Um financiamento em tal escala facilitou a dinamização das companhias em meio ao complicado contexto de crescente liberalização e competição (Gregory, 1986; Callon, 1995; Yeung, 2016).

A ajuda do Estado potencializou os investimentos das empresas e ajudou-as a obterem economias de escala e posições sólidas tanto no mercado doméstico quanto global. Justamente por isso, em 1979, os gastos em P&D pelo setor privado em comunicações e aparatos eletrônicos já eram de ¥ 383 bilhões, à frente do setor de veículos motorizados, um dos favoritos das exportações, com ¥ 373 bilhões e atrás apenas do segmento químico, totalizando ¥ 490 bilhões (Gregory, 1986). O Gráfico 15 mostra o engrandecimento das empresas japonesas inseridas no ramo eletrônico.

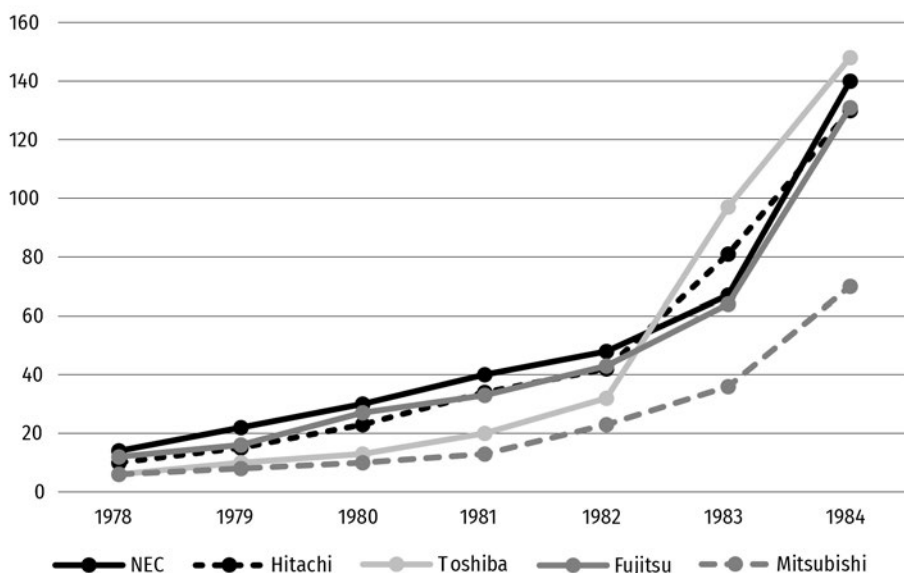
O rápido crescimento dos investimentos das empresas japonesas também se atribuiu aos menores custos do capital (9,3%, ante 17,5% nos EUA) e fácil financiamento bancário graças ao arranjo produtivista nipônico. Nesse mesmo arranjo, os reinvestimentos para contínuo ganho de mercado e exigências financeiras de longo prazo da indústria fizeram com que as taxas de lucro não fossem o principal objetivo norteador: o lucro anual da NEC, maior fabricante japonesa de circuitos integrados, por exemplo, era de apenas 1,2% em 1978 contra 5,5% da Texas Instruments e 5,6% da Motorola (Gregory, 1986).

A iniciativa foi, portanto, um ponto de viragem. No início dos anos 1980, o Japão dava indicativos não só de *catching-up* de sua indústria em comparação à estadunidense como de *leap-frogging*. Durante os anos que compreenderam os esforços do Consórcio, o crescimento anual da produção de circuitos integrados das firmas nipônicas foi de 34%, com o Japão se tornando exportador líquido de tais bens ainda em agosto de 1979, e fortalecendo sua posição nos mercados mundiais dali em diante. Na segunda metade da década de 1970, enquanto as

232 Entre 1974 e 1978 as fabricantes japonesas de circuitos integrados, por exemplo, reinvestiram em média 17,8% de suas vendas em plantas e maquinários (Gregory, 1986).

importações de tecnologias cresceram 10,8%, as exportações cresceram 140%. A dependência do Japão da importação de semicondutores caiu de 70% da demanda total no momento do lançamento do consórcio, em 1976, para 30% em 1983 – indicativos mais que robustos do aperfeiçoamento qualitativo da estrutura produtiva nipônica (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Gráfico 15 - Investimentos de capital das corporações fabricantes de semicondutores envolvidas no Consórcio VLSI (em ¥ Bilhões)



Fonte: Callon, 1995 (Tabela 20).

O consórcio VLSI, onde mais de 100 pesquisadores trabalharam e que deixou um legado de mais de 700 patentes, foi importantíssimo para aperfeiçoar as capacidades manufatureiras das firmas nipônicas. A seguir, elenco evidências do emparelhamento tecnológico no setor eletrônico e de semicondutores, entre o final da década de 1970 e meados da década de 1980.

Começando pelos circuitos integrados, na segunda metade da década de 1970 as empresas nipônicas começaram a tomar fatias maiores no mercado norte-americano e do mundo de chips DRAMs de 16 Kbs: em 1979, dos cinco maiores fornecedores aos estadunidenses, três eram do Japão. Graças às eco-

nomias de escala, as firmas manufatureiras japonesas vendiam tais chips por preços de 20 a 30% mais baratos que as empresas dos EUA. Ironicamente, a própria IBM era, então, uma das maiores clientes dos produtores japoneses, já que muitas empresas norte-americanas ainda não haviam passado no processo de certificação ou não conseguiam produzir tal bem em massa. Em menos de uma década, portanto, as firmas japonesas ultrapassaram as dos EUA: em 1980, já detinham 40% do mercado global (Gregory, 1986; Callon, 1995).

O Japão também foi exitoso no modelo 64 Kbs DRAM. Em 1978, a Fujitsu foi a primeira a anunciar a produção comercial desses circuitos. A partir de então, o país rapidamente tomaria a liderança na competição global por novas gerações de dispositivos; com Hitachi, NEC, Toshiba, Matsushita e Mitsubishi também tendo destaque. Em 1982, as empresas japonesas de semicondutores já capturavam impressionantes 70% do mercado global, internacionalizando sua produção e vendas a passos largos (Gregory, 1986; Okada, 2006; RIETI, 2020).

As empresas japonesas também tomaram a dianteira no desenvolvimento do primeiro chip de 256 Kbs, movendo-se rapidamente à produção de microchips com capacidade de memória de 1 megabite. Em 1980, os representantes da Matsushita, NEC, Toshiba e NTT anunciaram conjuntamente em São Francisco o lançamento do chip RAM dinâmico de 256 Kb, em um momento no qual as empresas de semicondutores dos EUA ainda estavam com dificuldades para ampliar a produção de chips 64 Kb. Em 1984, as firmas do país já possuíam 90% do mercado mundial de chips DRAM 256 Kbs (Gregory, 1986; Okada, 2006).²³³

Em 1981, o Japão superou os EUA enquanto maior exportador de microcircuitos eletrônicos: 13,67% contra 13,02%, numa diferença que se acentuaria nos anos seguintes. Em 1985, ano simbólico que delimita temporalmente o fim desta subseção, as firmas japonesas ultrapassariam as correlatas dos EUA no *market share* para todos os tipos de semicondutores. Além disso, o Japão nos anos 1980 chegou a representar o maior demandante de tais bens: 40% ante 30% dos EUA, 20% da Europa e aproximadamente 15% do restante da Ásia, no que

233 Na década de 1980, o Japão também assistiu a inovações na tecnologia complementar de chips DRAM CMOS, que operavam com menor consumo de energia e rendimento por *wafers* mais alto, reduzindo assim os custos de produção, rapidamente diluídos nos inúmeros bens eletroeletrônicos produzidos pelas empresas nipônicas naquele momento, e ampliando economias de escala (Okada, 2006).

seria mais uma evidência incontestada da sofisticação produtiva nipônica, que demandava tais insumos para a produção de sua extensa cadeia industrial eletrônica (Okada, 2006; RIETI, 2020). Ao final da década de 1980, a participação dos EUA no setor de semicondutores era de 37% ante 50% das firmas japonesas, que assumiram o posto de *players* dominantes no mercado (Yeung, 2016).

O emparelhamento tecnológico também pode ser constatado por meio de outros indicadores. Em 1985, por exemplo, o país estava quase em pé de igualdade com os EUA em termos de gastos de P&D como porcentagem do PIB (2,73% x 2,83%), com os japoneses passando à dianteira antes mesmo da década de 1990. Além disso, nos próprios Estados Unidos, as aplicações japonesas de patentes triplicaram de 5% em 1970 para 20% em 1985 (Gregory, 1986). Em 1995, mesmo dez anos após o fim do recorte aqui trazido e com a economia prostrada num ciclo de estagnação, o país seguia líder no segmento eletrônico: das 10 maiores empresas do setor, conforme a Global 500 da Fortune, seis eram japonesas: Hitachi, Matsushita Electric (depois renomeada Panasonic), Toshiba, Sony, NEC e Mitsubishi Electric (Fortune, 2020). Das seis, cinco estiveram presentes no Consórcio VLSI.

Outro fator que facultou à economia política japonesa uma dinamização tão rápida na produção de circuitos integrados foi a própria morfologia dos *Keiretsus* verticais (NEC; Hitachi, Toshiba, Matsushita, Sanyo, Sharp, etc). A integração do insumo ao produto final e a diversificação em múltiplos mercados acelerou *spillovers* e a difusão tecnológica pelo tecido produtivo, com economias de escala e redução de riscos sustentando níveis altos de P&D e automação. Além disso, abriu margem para inúmeras aplicações comerciais ao longo da cadeia industrial: novas tecnologias incubadas numa firma do conglomerado complementavam mais facilmente bens produzidos por outras afiliadas ou subsidiárias, facultando retorno mais rápido sobre os investimentos se o compararmos a firmas especializadas, por exemplo (Gregory, 1986; Callon, 1995; Okada, 2006).²³⁴

234 Como reflexo da diversificação, a própria dependência da venda de semicondutores diminuiu: representava apenas 20% da NEC e menos de 10% nas demais firmas nipônicas, ao passo que era de 30% na Texas Instruments e na Motorola e mais de 70% de fornalhas especializadas do Vale do Silício (Gregory, 1986).

Embora a indústria de eletrônicos dos EUA, entre as décadas de 1970 e 1980, fosse consideravelmente maior que a japonesa em produção total, Gregory (1986) estima que 45% dela fosse voltada a requerimentos militares. Já no Japão, graças à integração dos *Keiretsus*, a produção era inteiramente orientada ao mercado. Ao menos no contexto do desenvolvimento que narro, isso é fulcral, pois permitiu a ramificação das suas inovações com facilidade sobre uma gama gigantesca de produtos, de videogames até computadores, robôs, máquinas de escritório e outros, amplificou a competitividade nacional e permitiu à indústria sustentar altos gastos com pesquisa e desenvolvimento.

Ao final da década, ante a magnitude de tal ascensão, representando um grande desafio competitivo aos EUA, figuras empresariais norte-americanas proeminentes como o presidente da Fairchild, Will Corrigan, e Floyd Kvamme da National Semiconductor Corporation, ampliaram suas pressões sobre o então presidente Jimmy Carter acusando a “ofensiva japonesa” do consórcio VLSI enquanto prática comercial “desleal” alcunhada como “Japan Inc.” (Callon, 1995; Okazaki, 2017).

A intensificação das pressões da comunidade empresarial estadunidense não era à toa: observava-se, naquele momento, um verdadeiro câmbio do epicentro de inovação tecnológica do Atlântico para o Pacífico, com a ascensão da cadeia manufatureira do Leste Asiático, sustentada, é claro, por um arranjo institucional profícuo à cooperação público-privada (Gregory, 1986).

Ao mesmo tempo, o engrandecimento rápido das empresas japonesas em tamanho e competitividade jogou por terra, em definitivo, a capacidade do MITI de continuar alavancando a política industrial ou projetos análogos ao consórcio. A maior independência das empresas fez com que elas cortassem orçamentos e recursos destinados ao ministério na década de 1980, basicamente não contribuindo com os consórcios subsequentes de Super Computadores e de Quinta Geração. Isso porque não viam grandes ameaças corporativas e tecnológicas externas ao Japão. Esse corte do financiamento sinaliza o *desenraizamento* definitivo do empresariado das metas nacionais estabelecidas pelo governo – algo que, como veremos no Capítulo 4, também ocorreria na Coreia do Sul –, em meio a uma economia já com sofisticada maturidade produtiva (Callon, 1995; Yeung, 2016).

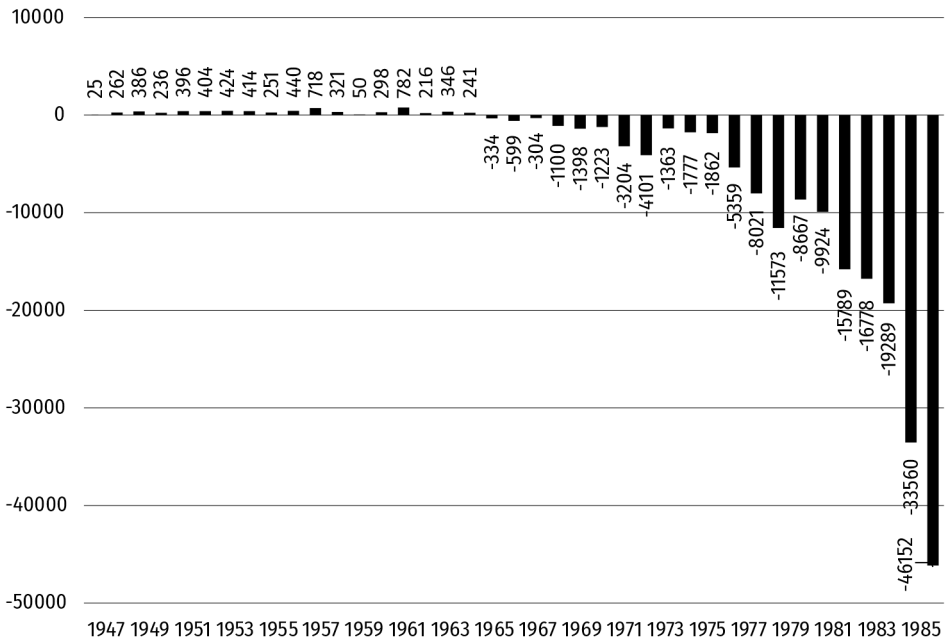
Após atravessar o segundo choque do petróleo de 1979 relativamente incólume e rapidamente voltar a registrar superávits comerciais, mesmo com o desmantelamento de muitas medidas protecionistas e os realinhamentos do iene, as fricções comerciais em torno do Japão continuaram se acentuando no debate político no Congresso dos EUA.²³⁵ Na primeira metade da década, outra vez buscando atenuar pressões exógenas, o governo nipônico permaneceu com liberalização seletiva dos fluxos de capitais e emissão de títulos por parte do Ministério das Finanças, sem sucesso (Henning, 1994).

O Japão só poderia continuar com seus superávits comerciais enquanto os EUA estivessem dispostos a absorvê-los. Assim, os atritos comerciais entre meados da década de 1970 até meados da década de 1980, junto com os crescentes déficits norte-americanos tanto na balança comercial quanto no BP (Gráfico 16), sinalizaram que essa disposição chegava ao fim (Callon, 1995; Katz, 1998; Wright, 1999). Refletindo em parte a ascensão japonesa enquanto potência e em parte refletindo a estagflação global que incentivou o recrudescimento protecionista em diversos países do globo, a “lua de mel” da relação Japão-EUA e a leniência deste último com o protecionismo e o neomercantilismo nipônicos se esgotou – a despeito de o país asiático estar já numa trajetória de diminuição do suporte estatal direto às suas firmas manufatureiras (Richardson, 1993; Forsberg, 2000; Holcombe, 2017).

Passo a passo com o sucesso, se delineava no Japão, portanto, um novo paradigma de crescente pressão advinda dos EUA e de outros países desenvolvidos – referida comumente pela literatura como *gaiatsu* estrutural – como também dos representantes do capital financeiro pela maior abertura da conta de K (Pempel, 1999; Wright, 1999). O próprio PLD, na década de 1980, demonstrava flexibilidade programática ao mudar aos poucos sua orientação econômica da heterodoxia para o conservadorismo ortodoxo e maior aceitação a tais reformas de desregulamentação e liberalização (Krauss e Pekkanen, 2010; Bowen, 2016).

235 Parte da desvalorização do iene na primeira metade da década de 1980 se atribui à política fiscal ortodoxa de austeridade do primeiro-ministro Zenko Suzuki (1980-1982) que, ao renunciar ao uso de tal instrumento enquanto medida anticíclica, instrumentalizou uma política monetária expansionista para estimular a economia, reduzindo subsequentemente os juros e desvalorizando a moeda nacional (Henning, 1994).

Gráfico 16 - Saldo da Balança Comercial dos EUA com o Japão (em milhões de US\$ correntes)



Fonte: Elaboração própria a partir de Forsberg (2000) e Kurian (2006).

A virada dos anos 1970 para os 1980 já apresentava maior mobilidade geográfica e globalização de capitais, trazendo novos desafios à condução econômica pelos Estados nacionais. Não foi diferente com o Japão. Contudo, havia reticências no PLD com relação a um ritmo intenso de abertura financeira, tendência que ganhava apoio crescente, ironicamente, do empresariado doméstico. Isso se atribuiu ao aludido desenraizamento, processo no qual as firmas japonesas tornaram-se cada vez mais capazes de determinar suas estratégias em resposta às necessidades específicas em detrimento de diretrizes governamentais de política industrial (Okimoto, 1989; Patrick, 1991; Krauss, 1992; Henning, 1994; Pempel, 1999; Wright, 1999).

Ademais, com a crescente integração financeira do Japão ao sistema monetário global na década de 1970, as empresas do país operando no exterior foram ganhando acesso a novas fontes não domésticas de capital e diminuíram sua dependência do financiamento estatal. Com o tempo, a capacidade do governo

de controlar o comportamento corporativo via alocação de crédito decresceu (Pempel, 1999).

Do outro lado do Oceano Pacífico, a economia estadunidense continuava permeada por problemas na primeira metade da década de 1980: seu volume de importações, facilitadas pelo dólar até então valorizado, havia crescido de US\$ 249,5 bilhões em 1982 para US\$ 341 bilhões em 1985 (aumento de mais de 36% em três anos). Já as importações de manufaturados sobre o total de manufaturados produzidos cresceram de 21% para 32% entre 1981 e 1985, a cifra mais alta da experiência dos EUA no Pós-Guerra (Henning e Destler, 1988).

Em meio à explosão do sentimento protecionista, com intenso *lobby* de grupos de interesse e empresas multinacionais no Congresso, as autoridades governamentais dos EUA diagnosticaram que, dentre as práticas comerciais “injustas” por parte das nações manufatureiras competidoras, especialmente do Japão, a principal era o desalinhamento causado pela manipulação cambial (Henning e Destler, 1988; Torres Filho, 2012).²³⁶ Essa avaliação conduziria a desdobramentos importantes.

Munidos de tal avaliação, os representantes dos EUA pediram a intensificação da liberalização financeira nipônica e maior internacionalização do iene, no sentido de refletir mais os movimentos de K, durante a cúpula Japão-EUA ocorrida em novembro de 1983 com a presença do primeiro-ministro Nakasone e do presidente Ronald Reagan. Após a cúpula, foi criado um grupo composto pelo ministro das finanças japonês e pelo Secretário do Tesouro dos EUA para estudar formas de acelerar o processo de desregulamentação do mercado de capitais do país asiático. Já no ano seguinte, as taxas de juros bancárias japonesas começaram a ser desregulamentadas para refletir melhor as “condições do mercado”. A porcentagem de depósitos bancários com taxas de juros livres aumentou de 15% em 1985 para 65,6% em 1990 (Bai, 2004).

236 Embora o câmbio desvalorizado tivesse de fato facultado a maior competitividade exportadora das firmas japonesas por um bom tempo, em particular durante os anos de alto crescimento do Sistema 55, o diagnóstico de que tal variável era a principal vantagem do país asiático revelou-se equivocado. Mesmo após a colossal valorização do iene após 1985, o Japão continuou tendo superávits comerciais com os EUA pelo restante da década (Torres Filho, 2012).

As discussões do grupo culminariam, por fim, no famoso Acordo de Plaza. Trata-se de um evento importantíssimo por diversos ângulos, não somente para o Japão, mas para a economia interestatal capitalista de forma geral. No dia 22 de setembro de 1985, os ministros das finanças e presidentes dos bancos centrais do G5 (Alemanha, França, EUA, Japão e Reino Unido) reuniram-se – pressionados pelas autoridades norte-americanas – no Hotel Plaza, em Nova Iorque, para discutir a economia global e promover avaliações conjuntas de prognósticos sobre balanças comerciais e câmbio. As lideranças do Japão e, em menor medida, da Alemanha Ocidental, ambos com superávits comerciais robustos nos anos anteriores, estavam um pouco receosas ante um possível recrudescimento de pressões protecionistas em função do déficit em conta corrente estadunidense, que poderia colocar entraves no comércio global e tolher o crescimento econômico (Henning e Destler, 1988; Funabashi, 1989; Bai, 2004).

Com as discussões no bojo do evento, as autoridades econômicas dos demais países concordaram que as respectivas taxas de câmbio deveriam equacionar o imbróglio para ajustar o que os EUA consideravam um grave desequilíbrio externo. Na prática, isso significaria uma considerável apreciação de todas as demais moedas ante o dólar (Funabashi, 1989).

Assim, o Acordo de Plaza, anunciado pelo secretário do Tesouro estadunidense James Baker após o encontro, significou uma mudança dramática na política cambial norte-americana. Não se tratou apenas de repentina e aguda desvalorização do dólar ante as demais moedas para tornar a norte-americana mais competitiva, mas também um movimento geopolítico ante seus principais competidores manufatureiros (Henning e Destler, 1988; Henning, 1994; Holcombe, 2017).²³⁷

O governo incumbente de Nakasone, de orientação liberal/ortodoxa, confiante diante de uma economia japonesa que ainda se encontrava em expansão, comprometeu-se com as seguintes medidas no encontro: a) resistir ao

²³⁷ É válido lembrar que o primeiro governo Reagan negligenciou o câmbio e o valor do dólar. Inclusive, representantes do Tesouro norte-americano haviam anunciado em 1981 que só interviriam no mercado de divisas para estabilizar o dólar em ocasiões extraordinárias; no que representou, a princípio, uma reversão do forte intervencionismo praticado pelo governo de Jimmy Carter. Destarte, fica claro como o shift na orientação governamental dos EUA foi uma resposta direta à dinâmica política doméstica (Henning e Destler, 1988).

protecționismo com uma liberalização definitiva do comércio para bens e serviços estrangeiros; b) implementar mais medidas de desregulamentação para imprimir vitalidade ao setor privado; c) tornar a taxa de câmbio plenamente flexível e flutuante, com a conta de K aberta em definitivo; d) intensificar a liberalização financeira a fins de valorizar o iene; e) priorizar a redução do déficit governamental por meio da política fiscal; e f) estimular a demanda doméstica via consumo privado através de investimentos para ampliar os mercados hipotecários e de crédito ao consumidor (Funabashi, 1989).

Ou seja, as autoridades japonesas optaram por se adequar ao violento ajuste da moeda, sendo a última e mais crítica etapa do *gaiatsu* estrutural. Para o país, significou a valorização drástica do iene para ¥ 120 = US\$ 1 (três vezes mais valorizado do que o patamar do Sistema 55). Era o fim da *En'Yasu* (era do “iene barato”) e início da *En'Daka* ou “era do Iene apreciado”: inaugurava-se um novo capítulo histórico da trajetória econômica nipônica, marcando o fim definitivo de seu arranjo desenvolvimentista e neomercantilista (Henning, 1994; Pempel, 1999).

As razões conducentes à aceitação japonesa do arranjo multilateral do Acordo de Plaza, através dos principais políticos do PLD e do ministro das finanças, ainda constituem dúvidas para muitos autores. Para Bai (2004), uma das principais foi o desejo de tornar o Japão em uma potência financeira global, algo que seria supostamente facilitado pela apreciação massiva do iene gerada pelo realinhamento cambial. Mas, além da orientação do novo primeiro-ministro, das tendências estruturais globais e da pressão norte-americana, há outra explanação para a liberalização financeira nipônica: as próprias elites políticas e econômicas do país passavam a vislumbrar eventuais ganhos com a desregulamentação. Na medida em que o Japão se tornava um dos maiores países credores do mundo, as preocupações domésticas acerca de seu BP, uma das principais razões para os controles sobre a mobilidade de K no Pós-Guerra, desapareceram e deram lugar a uma vontade de participarem das atividades financeiras internacionais (Bai, 2004).

Os compromissos assumidos no Acordo de Plaza e a própria *En'daka* afetaram profundamente a economia política japonesa em seu curso de internacionalização. O “realinhamento” cambial e a rápida valorização do iene que ele

trouxe, concomitante à desregulamentação das taxas de juros e à eliminação dos controles sobre movimentos de K, produziu efeitos estruturais que mudaram o próprio perfil dos investimentos nipônicos. As empresas manufatureiras exportadoras do Japão, afetadas pela valorização do câmbio, redirecionaram parte de suas cadeias produtivas ao exterior, em particular para o Leste e Sudeste da Ásia. Além disso, também passaram a se internacionalizar via inversões em portfólio nos mercados financeiro e imobiliário. Ou seja, a liberalização financeira promoveu o deslocamento de inversões e capitais ao exterior, tanto em razão de expectativas de retorno maiores seja pela queda dos custos laborais ou pela redução do valor, em ienes, de ativos denominados em moeda estrangeira (Lincoln, 1990; Torres Filho, 2012). Entre 1985 e 1990, os investimentos líquidos diretos do Japão no exterior subiram exponencialmente de US\$ 6,44 bilhões para US\$ 50,77 bilhões (World Bank, 2020).

Em seguida ao Acordo de Plaza de 1985, novos problemas surgiriam para o Japão: com a valorização do iene, as exportações do país perderam competitividade e caíram de 14,4% do PIB em 1984 (pico histórico) para 9,5% em 1990 (World Bank, 2020). Seus superávits comerciais caíram de 4,3% para 1% do PIB entre 1985 e 1989, mas permaneceram altos o suficiente para antagonizar seus parceiros comerciais, embora não mais impulsionassem o crescimento (Katz, 1998).

A *En'daka* e a desregulamentação financeira também alteraram a relação histórica entre bancos e grandes empresas nos *Keiretsus*, em particular os horizontais: ante o impacto cambial negativo, as firmas redirecionaram a demanda por crédito, antes suprida pelos bancos, aos mercados de capitais (doméstico e externo) através de novos veículos financeiros. Assim, acessavam rapidamente fundos baratos e com menor interferência do conglomerado. Já os bancos, ante a perda de seus principais clientes/parceiros, redirecionaram o crédito para consumidores, pequenas e médias empresas e para o segmento imobiliário numa trajetória de risco crescente. Esse ciclo especulativo acabaria gerando uma bolha de ativos na economia japonesa, estourada quando o BoJ anunciou uma política de crédito restritiva em 1989 e deu início assim à mais longa estagnação do país desde o pós-guerra (Wright, 1999; Torres Filho, 2012).

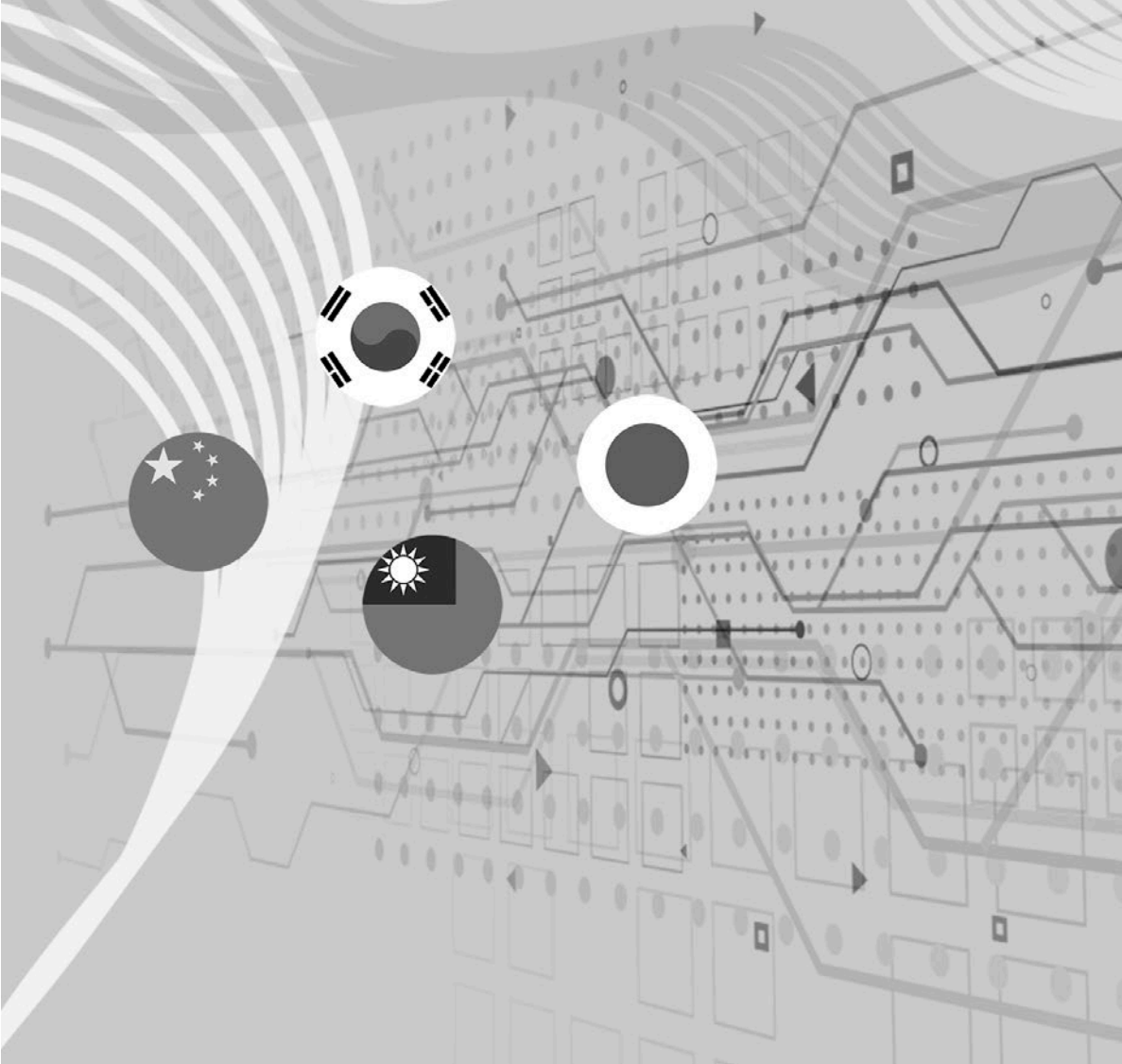
Se o ocaso de Bretton Woods em 1971, os choques do petróleo e a gradual liberalização financeira começaram a erodir o arranjo Estado-mercado consolidado com o Sistema 55 e proveram as primeiras condições básicas à bolha financeira que acometeria o Japão ao final da década de 1980, o Acordo de Plaza forneceu a última condição específica, com a apreciação do iene e a desregulamentação tendo grande contribuição.

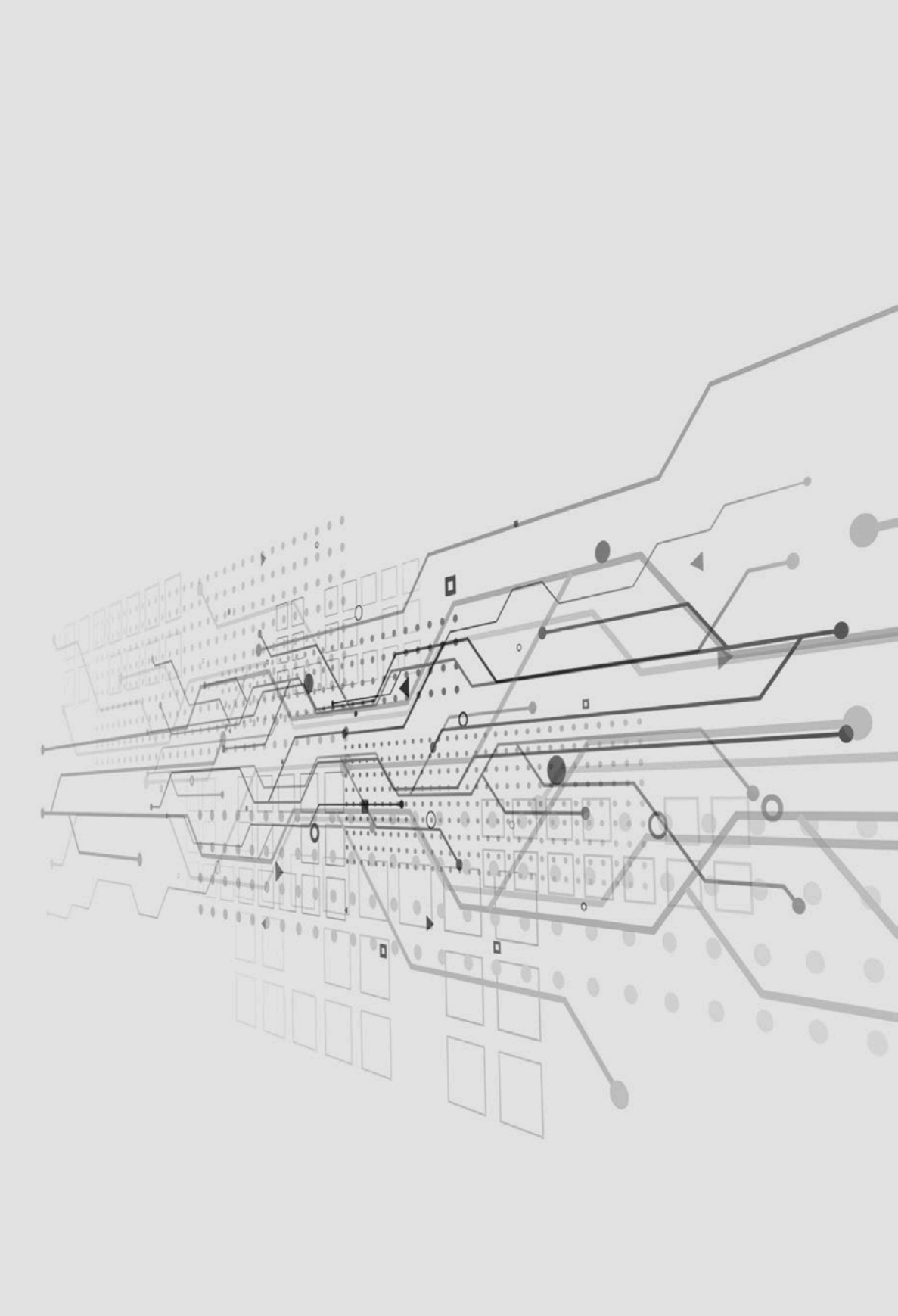
Por todos os fatores elencados nesta narrativa, fica mais nítido ao leitor a razão da escolha do ano de 1985 como fim do recorte temporal para o estudo do caso japonês. O paradigmático Acordo de Plaza marcou a mudança irreversível do ciclo industrialista e desenvolvimentista nipônico à era neoliberal. Seu legado já foi evidenciado por inúmeros dados aqui trazidos, mostrando como o Japão já havia completado seu emparelhamento no estado da arte da fronteira tecnológica do setor de eletrônicos com relação aos EUA. Naquele mesmo ano, tornou-se o maior produtor mundial de semicondutores com 45,5% de *market share* global contra 44% dos estadunidenses. Um crescimento impressionante, tendo em vista que em 1978, menos de uma década antes, a proporção era de 28% contra 56% (Okimoto, 1989; Richardson, 1993; Callon, 1995). Ao lograr o *catching-up* em tal segmento, o Japão enfim superava os EUA no que consistia seu último bastião de vantagens comparativas (Okimoto, 1989).²³⁸

Assim, finalizo este capítulo, o mais extenso deste livro. Como o leitor poderá ver pela reconstituição histórica dos demais casos de desenvolvimento do Leste Asiático, o fôlego da análise sobre o Japão faz sentido. O caso inspirou parcialmente, em maior ou menor medida, a política industrial dos países vizinhos. Passo, em seguida, ao caso taiwanês.

238 O Japão também ultrapassaria (por alguns anos) os EUA em termos de PIB per capita em 1987: US\$ 20.749 x US\$ 20.039, embora tal incremento no padrão de renda nipônico tenha sido inflado pelo efeito cambial do Acordo de Plaza (Richardson, 1993; World Bank, 2020).

3 | O CASO TAIWANÊS: A ECONOMIA POLÍTICA DA “SEGUNDA CHANCE” DO GUOMINDANG





Em conformidade com os marcos teóricos elucidados no Capítulo 1, é incontestável que a ilha de Taiwan também apresentou um rápido ciclo de desenvolvimento com transformação estrutural e sofisticação do tecido produtivo, tornando-se – como já veremos – um polo industrial complexo e globalmente integrado com melhoria socioeconômica substantiva (Gold, 1986).²³⁹ E é esta conformidade que me fez dedicar este Capítulo 3 à análise do caso taiwanês no bojo deste estudo comparativo, à luz do paradigma desenvolvimentista tal como Amsden (1985), Wade (1992) e outros antes o fizeram.

As três seções a seguir procedem, de forma semelhante ao esforço de historicização realizado com o Japão no capítulo anterior, com uma reconstituição histórica de Taiwan desde 1949 até a virada dos anos 1980 para 1990, de cunho politológico institucionalista e sob o arcabouço analítico desenvolvimentista. A Seção 3.1 contextualiza a chegada de Chiang Kai-shek à ilha e as reorganizações engendradas de imediato pelo KMT após ser escanteado para tal território, bem como os *drivers* dessas mudanças ao longo dos anos 1950. Situo o leitor, portanto, em meio às principais instituições taiwanesas, com destaque às pertinentes ao processo econômico decisório, bem como as condições estruturais e os atores políticos e sociais envolvidos na conjugação desse processo.

A Seção 3.2 cobre a trajetória do governo de Kai-shek e os contornos de sua estratégia industrial até o ano de sua morte, em 1975, com uma remontagem de suas principais nuances, condicionantes, percalços e contradições (endógenas e exógenas).

Por fim, a Seção 3.3 debruça-se sobre o governo de Chiang Ching-kuo, entre 1978 e 1988, período em que a economia taiwanesa completa, em meio

239 Em 1988, a renda nacional bruta per capita taiwanesa, em dólares correntes, era de 5.962, quase o dobro da média mundial, de 3.111 (Republic of China, 2020; World Bank, 2020). Outros indicadores sociais dignos de nota são a taxa de alfabetização, que atingiu mais de 90% nos anos 1980 e um patamar relativamente baixo de distribuição de renda, com um coeficiente de GINI de .303 em 1980 ante .558 em 1953 (Gold, 1986).

a crescentes pressões étnico-sociais por abertura e participação no regime político, o arco de seu *catching-up*, com inserção no segmento de eletrônicos, semicondutores e outros bens manufaturados de maior densidade tecnológica, lançando marcos importantes de uma nova estratégia industrial que, como veremos, adquire formato institucional diverso.

Descrições e reflexões sobre nuances da geopolítica permeiam todas as seções em maior ou menor medida, pois se mostraram críticas – ou, pelo menos, consideravelmente influentes – durante distintos períodos e manifestaram-se de diferentes formas, seja com imposição de facilidades ou de obstáculos na sua trajetória de desenvolvimento.

3.1. A República da China circunscrita a Taiwan e as lições aprendidas pela derrota: Reorganização institucional, reforma agrária e o xadrez da Guerra Fria

A partir de agora, dou início à reconstituição histórica e analítica da evolução da estratégia industrial em Taiwan ou, formalmente, República da China (RdC) – essa foi a forma constitucional (re)assumida pelo governo do Partido Nacionalista (KMT) que fugiu para a ilha após sua derrota no continente em 1949. Aqui, em particular, com enfoque sobre a década de 1950, contextualizo as condições e os percalços encontrados por Chiang Kai-shek e pelas lideranças do KMT no estabelecimento de uma economia nacional sólida que permitisse manter a possibilidade de eventual reconquista da China continental, ao menos no horizonte de suas retóricas e anseios. Assim, discorro sobre as reorganizações políticas e institucionais mais importantes promovidas pelos nacionalistas, bem como as nuances da delicada geopolítica da Guerra Fria em tal década e a nova sociedade que se formaria a partir da junção dos taiwaneses nativos com os chineses recém-chegados. Como Wade, em seu livro clássico, descreve:

Entre um e dois milhões de soldados e civis chegaram a uma ilha de seis milhões de pessoas. [...] Sem enfrentar oposição interna e sem base social em Taiwan, o governo nacionalista continental tinha um espaço invulgarmente amplo para manobras. E tinha uma posição geralmente dominante na economia, pois herdou todos os ativos produtivos e mecanismos de controle que os japoneses haviam construído ao longo de cinquenta anos (1992: p.75, tradução nossa).

Assim, o governo do KMT, liderado por uma burocracia altamente militarizada, iniciaria em poucos anos um ambicioso programa industrializante que, como indicadores já citados nesta pesquisa demonstram, foi bem-sucedido e elevou o status da ilha em termos de sofisticação produtiva, renda e inserção nas Cadeias Globais de Valor (CGV).

Essas transformações não foram automáticas, mas sim produto de um longo processo de mudanças e reformulações, tanto dentro do próprio Partido Nacionalista quanto na conjugação de outras instituições e reestruturações sociais operadas principalmente nos anos 1950, recorte temporal enfatizado por esta subseção. Os próximos parágrafos buscam fazer jus a tais câmbios, destacando os mais relevantes e centrando, como prometido, na triangulação das dimensões *politics*, *policies* e geopolítica. Pelas já citadas restrições de escopo, farei uma historicização sintética do desenvolvimento taiwanês até fins dos anos 1980, recorrendo a fatos estilizados indispensáveis para manter a coerência argumentativa da narrativa à luz das literaturas arroladas.

Um dos primeiros passos de Chiang Kai-shek logo após firmar-se em Taiwan, e antes mesmo do estabelecimento de novas instituições e medidas para fortalecimento econômico e militar da ilha, foi a reforma política de reestruturação intrapartidária do KMT, que renovou e reforçou as origens leninistas – no tocante aos princípios internos de organização do partido, não às demais dimensões da ideologia do líder revolucionário – que pautaram sua força na década de 1920 (Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007).²⁴⁰

Ao menos duas razões explicam o retorno ao formato institucional. A primeira foi que, originalmente elaborado por Sun Yat Sen em 1924 inspirado pelo próprio Partido Comunista da URSS, ele havia mostrado capacidade organizacional inicial superior e uma dependência não tão grande dos militares.²⁴¹

240 Sobre a concepção leninista de partido, ver Lenin (2006: Cap. III) e Bobbio *et al.* (1983: p.1009).

241 Os soviéticos e o próprio Comintern haviam ajudado Sun Yat-sen tanto com a formação do KMT quanto com seu governo em Guangzhou. Embora não fosse declaradamente comunista, Sun abraçava elementos do socialismo em suas concepções, mesclados às suas aspirações nacionalistas e republicanas de emancipação popular. Tanto que, em 1905, em Bruxelas, havia filiado o Guomindang como um partido socialista na Segunda Internacional (Spence, 1995; Gelber, 2012).

A segunda razão era o próprio sucesso que o PCCh adquiria na China. Assim, numa avaliação dos erros conducentes à derrota na guerra civil contra os comunistas, os líderes do partido reforçaram os princípios do centralismo democrático e da autoridade hierárquica, tornaram assertiva a ingerência partidária sobre a burocracia governamental e sobre o aparato militar e reificaram os “Três Princípios” de Sun Yat-Sen como ideologia única e oficial dos nacionalistas (Gold, 1986; Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007; Mengin, 2015).²⁴²

Na China continental após a imediata fundação da RPC, as políticas iniciais do PCCh como, por exemplo, a reforma agrária, conferiam aos comunistas um apoio popular que faltara ao KMT em seus anos finais no continente, onde já contava com a antipatia de classes sociais como a dos intelectuais e estudantes (Dickson, 1993; Spence, 1995; Myers e Lin, 2007). Durante a Guerra Civil, quando o KMT teve de enfrentar uma combinação da superioridade política, econômica e militar do PCCh, deflagrou-se então sua inferioridade organizacional, escancarando a falta de uma base social clara do partido além da mobilização débil de cidadãos e soldados nominalmente sob seu comando.

Destarte, tão logo o aparato central das forças nacionais e seus principais líderes se refugiaram em Taiwan, Chiang Kai-shek iniciou o processo de reformulação intrapartidária o qual já avaliava, pelo menos, desde 1947 (Eastman, 1981; Dickson, 1993; Wang, 1999; Myers e Lin, 2007). A reforma foi feita por meio da criação da Comissão de Reorganização Central ou Comitê de Reforma Central (CRC) do partido, órgão composto por 16 membros subordinados diretamente a ele, e que vigoraria entre agosto de 1950 até o 7º Congresso Nacional do partido em outubro de 1952, tornando-se o núcleo duro momentâneo do planejamento político e atuação não só dos nacionalistas, mas do próprio Estado taiwanês (Gold, 1986; Dickson, 1993; Wang, 1999; Myers e Lin, 2007; Mengin, 2015).²⁴³

242 Dickson (1993: p.61) assinala inclusive que Chiang Kai-shek reproduziu, no primeiro encontro da Comissão de Reorganização Central do partido em 1950 na capital Taipei, o discurso do próprio Sun, proferido no Congresso original do KMT em 1924. Os Três Princípios e o pensamento de Sun serão vistos ainda nesta seção.

243 Tal comissão substituiu temporariamente o Comitê Permanente Central e o Comitê Executivo Central, agências mais poderosas da estrutura institucional/organizacional do KMT quando ainda na China continental (Gold, 1986; Wang, 1999; Myers e Lin, 2007).

Algumas das principais justificativas expressas por Chiang discorriam sobre como o KMT havia ignorado completamente as condições socioeconômicas concretas no meio rural e também a situação laboral nos meios urbanos da China (Dickson, 1993). Eram questões que precisavam ser revistas urgentemente para a nova política na ilha, onde o KMT ainda não tinha penetração social tampouco experiência governamental longeva. Portanto, como sumariza Dickson:

A derrota dos comunistas e a retirada para Taiwan mudaram abruptamente o ambiente enfrentado pelo KMT. Os privilégios do poder, e até mesmo a sobrevivência do Partido, estavam agora em questão. Foi nessas circunstâncias que a reorganização ocorreu. Posteriormente, a organização do Partido permaneceria essencialmente inalterada até o início dos anos 1970, quando os órgãos partidários centrais foram reformados e a taiwanização começou (1993: p.60, tradução nossa).

O homem forte de Chiang na condução desse processo foi Chen Cheng, importante líder militar durante a Guerra Civil e representante do “Grupo de Whampoa”, ala interna do partido nacionalista unilateralmente leal a Chiang. Chen, já ocupando o cargo de governador da província de Taiwan desde 1949 (governo, portanto, concomitante ao da RdC), assume então o posto de chefe do recém-criado CRC. Logo promoveria uma série de medidas internas na agremiação, sofrendo oposição de outras facções às iniciativas de políticas, leis e indicações de seu grupo e ex-membros do Corpo Militar da ilha, que passavam então a controlar tanto o Partido quanto o governo. Foi assim que, ainda nos anos 1960, a nova representação consolidada do KMT já disciplinara os principais grupos internos potencialmente constitutivos de polos de competição faccional – outro problema assinalado por Chiang como causa da derrota na China continental – e enfraquecido o poder institucional de órgãos representativos (Eastman, 1981; Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007).

Os principais corolários de tais reformas de reorganização foram: uma hierarquia partidária mais centralizada; uma penetração maior do governo junto à sociedade; a concentração do poder decisório em comitês partidários sob ordens de Chiang; e, o mais importante de todos, a eliminação de parte considerável do faccionalismo interno do KMT (Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007). As inúmeras células partidárias formadas paralelamente/internamente nos órgãos governamentais, por vez, davam aos nacionalistas controle virtual

pleno sobre o aparato do Estado. Já células nas mais diversas instituições econômicas, sociais e educacionais da ilha permitiram o controle e mobilização da população, para além das próprias forças de segurança e militares.

Em suma, o KMT, de forma bastante parecida com o PCCh na China, desenvolveu vasta rede de células e comitês para supervisionar os trabalhos do governo e órgãos legislativos em todos os níveis, sendo essa rede o elo mais nevrálgico entre o partido e a burocracia pública, borrando a própria distinção exata entre o Guomintang e o Estado Taiwanês.²⁴⁴ Essa rede resultou da aludida reorganização intrapartidária promovida por Chen. Em meados de 1952 contava com 295 células reunindo 2.711 membros (Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007).

Já Chen Cheng tornou-se, pelo grande controle administrativo que passaria, portanto, a exercer sobre o Partido, o governo e os militares, uma das três maiores figuras – ao lado do próprio Chiang Kai-shek e Chiang Ching-Kuo – do panorama político taiwanês até sua morte em 1965, unificando definitivamente o KMT em torno do nome de Chiang (pai) e cerceando de forma considerável os poucos grupos remanescentes que poderiam oferecer eventuais fricções (Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007).²⁴⁵

Tornara-se, em síntese, um partido com uma linha de atuação e margem de manobra com naturezas bem distintas em comparação com a época em que governava a China continental, e com um enraizamento político e social mais profundo em meio à sociedade da pequena ilha. Já sua estrutura organizacional formal, com similaridades com relação ao PCCh sobre as quais discorro posteriormente, manteve-se a mesma desde o governo na China continental (Mengin, 2015).

Outra observação pertinente diz respeito ao fato de a mudança no contexto externo ter sido fator fiador – ainda que de forma indireta – na condução da

244 “No nível ‘nacional’, a distinção entre Partido e Estado, incluindo seus próprios orçamentos, foi turva até o surgimento de um movimento de oposição na década de 1970” (Gold, 1986: p.61: tradução nossa).

245 O único grupo interno do KMT que representava algum contraponto considerável à ala de Chiang era o conservador Clube Central (CC), liderado pelos irmãos Chen Guofu e Chen Lifu, representantes dos interesses latifundiários dentro do partido quando ainda na China. Com a gradual perda de influência ante a demissão dos membros do CC das principais instituições e órgãos representativos, Guofu afastou-se das atividades políticas para tratar da saúde e Lifu migrou para os EUA (Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007).

reforma intrapartidária. Originalmente, entre 1949 até meados do ano seguinte, o oficialato militar do KMT ainda construía fortificações na costa oeste receando uma eventual invasão dos comunistas vindos da China por meio do Exército de Libertação Popular (ELP). Chiang fez, inclusive, recorrentes apelos ao governo estadunidense em Washington, mas não obteve resposta.²⁴⁶ Não obstante, com a eclosão da Guerra da Coreia em 25 de junho de 1950, o então presidente Harry Truman reviu sua política com relação à Ásia e enviou, apenas dois dias depois, a Sétima Frota dos EUA ao Estreito de Taiwan de modo a dar salvaguardas de segurança nacional à ilha; e, em 1954, as partes formalizaram o Tratado de Defesa Mútua EUA-Taiwan. Era a estabilidade que Chiang Kai-shek desejava e necessitava para materializar sua agenda de reformas do Kuomintang (Gold, 1986; Wade, 1992; Wang, 1999; Myers e Lin, 2007; Mengin, 2015).

Ainda em termos de contexto externo, a assistência geopolítica e geoeconômica dos EUA – seja com capital e recursos ou fornecimento de bens de consumo e produção – foi um dos principais elementos garantidores da manutenção do KMT no poder na ilha, ao menos inicialmente (Chang, 1965; Gates, 1979; Wade, 1992; Mengin, 2015). A ajuda americana foi extremamente relevante ao longo das décadas de 1950 e 1960, por gerar confiança nos investidores estrangeiros de que o regime sobreviveria politicamente, investimentos (formação de capital e transferência tecnológica) e por contribuir para a melhora gradual dos resultados do saldo em conta corrente (Chang, 1965; Jacoby, 1966; Amsden, 1985; Wade, 1992; Perkins, 2013).²⁴⁷

Cabe destacar que a assistência militar dos EUA também contribuiu, ainda que indiretamente, ao desenvolvimento econômico: como exemplo, a presença das tropas do país na ilha – lá situadas em decorrência do conflito no Vietnã

246 Mengin (2015) atribui tal postura dúbia e vacilante no apoio a Taiwan à própria falta de consenso político interno no Congresso estadunidense. Cita, para corroborar seu ponto, o fato de os secretários de Estado George Marshall e Dean Acheson, apoiados pelos Democratas, serem veementemente contrários ao contínuo suporte econômico via ajuda para a ilha enquanto os Republicanos eram favoráveis. As preferências se alinharam no sentido dos últimos após a eclosão da Guerra da Coreia.

247 Na década de 1950, segundo estimativas de Chang (1965), o investimento estadunidense foi responsável por aproximadamente 43% das inversões brutas de Taiwan e 90% do fluxo de capital externo ao país. Esse foi um fator importante por aliviar Chiang e os nacionalistas dos receios com escassez de divisas e bens indispensáveis à manutenção econômica.

– fomentou o setor têxtil por meio da encomenda de uniformes para as forças armadas norte-americanas, e o de eletrônicos, via demanda por radares e sistemas de aviação (Wade, 1992).

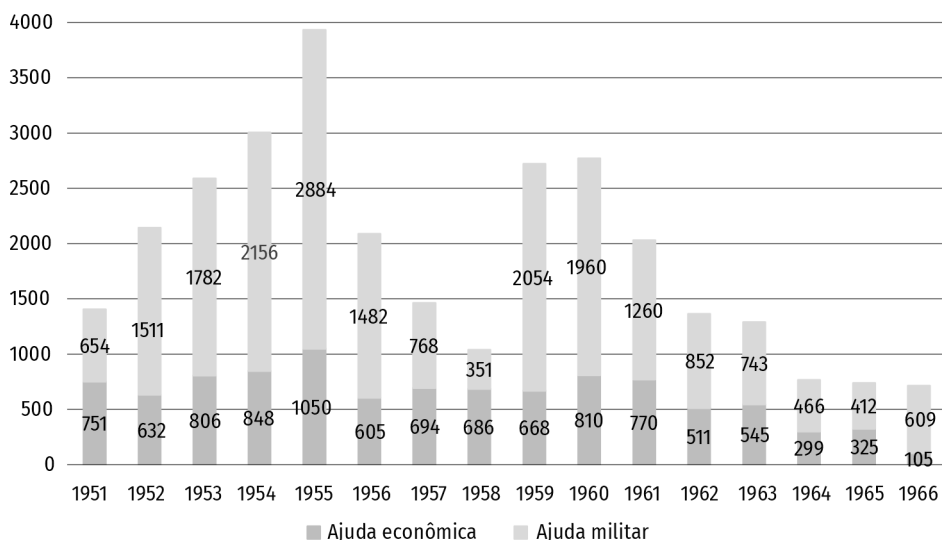
A ajuda norte-americana dividia-se nas categorias “suporte à defesa”, consistindo em auxílio financeiro e logístico ao governo e ao KMT para organização dos próprios estabelecimentos militares; “empréstimos ao desenvolvimento”, voltados a financiar novos projetos e inversões, desde que cancelados pelo governo dos EUA; e, por fim, “garantias para o desenvolvimento”, provendo assistência técnica para superação de gargalos ou obstáculos ao crescimento econômico (Chang, 1965; Cheng, 1990; Wang, 1999).²⁴⁸ A primeira era classificada oficialmente como ajuda militar, enquanto as duas últimas como ajuda econômica. O fim da ajuda econômica americana via USAID foi anunciado, oficialmente, em 1965 e o da ajuda militar em 1978, ano do reestabelecimento formal das relações com a RPC (Rigger, 2011; USAID, 2020). A evolução dos montantes e sua composição se encontra no Gráfico 17.

Ao menos nas décadas iniciais de industrialização taiwanesa (1950 e 1960), o fundo americano de ajuda foi imprescindível para a estruturação da economia do país (Chang, 1965; Wang, 1999; Wu, 2004). No início dos anos 1960, seu peso era corroborado pela participação setorial: 44,3% dos investimentos totais em infraestrutura (28% só em transporte e comunicação), e 24% na manufatura. Entre 1951 e 1965, foi responsável por 40% da formação de capital (Chang, 1965; Jacoby, 1966; Wang, 1999). Sua magnitude era tamanha que, como diz Wu (2004: p.95), até a década de 1960, as agências de planejamento econômico (sobre as quais falo posteriormente) contavam quase que integralmente com os aportes de ajuda americana para o financiamento dos planos de desenvolvimento, e tinham membros estadunidenses em sua composição.²⁴⁹

248 A despeito das robustas contribuições estadunidenses para a defesa taiwanesa, o KMT direcionava uma parcela colossal dos gastos públicos para o setor militar (Tsai, 1999; Wu, 2004). Em 1961, por exemplo, os dispêndios com defesa representavam 9,5% do PNB e 47% do orçamento governamental (Tsai, 1999).

249 O fato denota uma ingerência americana bem mais direta no processo decisório, e não apenas com aporte de recursos, pelo menos no início, na formulação dos planos econômicos de Taiwan em comparação com a Coreia do Sul, caso sobre o qual discorro no Capítulo 4. Tal ingerência, possivelmente, só não excedeu a realizada no Japão sob domínio das forças de ocupação do SCAP, narrada no Capítulo 2.

Gráfico 17 - Composição e peso da ajuda estadunidense para Taiwan, em milhões de dólares (US\$) constantes de 2018²⁵⁰



Nota: Elaboração a partir de USAID, 2020.

Fonte: O autor, 2022.

Os empréstimos dos EUA para Taiwan eram concedidos sob condições extremamente favoráveis, com taxas de juros fixas de 1%, início do pagamento previsto para 11 anos mais tarde e com um prazo de carência de 40 anos (Chang, 1965). Isso para além da concessão, por parte do governo americano, do status de *Nação Mais Favorecida* (*Most-Favored-Nation* ou MFN) a Taiwan, permitindo à ilha vender seus produtos ao gigantesco mercado consumidor estadunidense sem quaisquer discriminações tarifárias e, assim, lograr margem para sua inserção exportadora (Mengin, 2015).²⁵¹ O peso adquirido pelos EUA no comércio exterior taiwanês será mais discutido na Seção 3.2.

²⁵⁰ Para averiguação dos valores correntes, ver Jacoby (1966).

²⁵¹ O status, antes dado ao Japão, também seria conferido à Coreia do Sul e, posteriormente, à China; abrindo margem externa ao crescimento de tais países, tal como ocorrido com Taiwan. Uma nação que não possuísse, com relação aos Estados Unidos, o status de MFN, estaria sujeita a altas tarifas punitivas em função da lei protecionista conhecida como *Smoot-Hawley Act* (Green, 1994).

Com relação à estruturação do sistema político com a chegada do KMT, seus líderes trouxeram consigo da China continental as mesmas estruturas e instituições centrais (*Zhongyang*) de governo e da esfera nacional do Partido, sobrepondo-as às correlatas presentes na província até então (Pierce, 1990; Rinza, 1991; Mengin, 2015). Assim, as ramificações administrativas vigentes foram mantidas:

- O *Yuan Executivo* ou Gabinete, com ministérios e comitês escolhidos pelo primeiro-ministro, sendo este nomeado pelo presidente;
- A *Assembleia Nacional*, que realizava emendas à Constituição e elegia o presidente da República e seu vice por mandatos de 6 anos;
- O *Yuan Legislativo*, responsável por legislar, aprovar o orçamento e interpellar oficiais;
- O *Yuan Judicial*, suprema instância do Poder Judiciário e cujos componentes eram diretamente indicados pelo presidente;
- O *Yuan de Exame*, a cargo dos processos seletivos para o serviço público civil e pelas licenças profissionais, também com seus membros escolhidos de forma direta por Chiang; e, por fim,
- O *Yuan de Controle*, agência-mor de vigilância com membros eleitos pelos conselhos municipais e provinciais.²⁵²

É importantíssimo destacar aqui que, em tal sistema político, assim como no chinês, a Assembleia Nacional representava o supremo órgão governamental, para o qual o presidente (que ela indicava e que também era vestido de considerável poder, como por exemplo indicar o primeiro-ministro) deveria prestar contas e poderia ser demovido do cargo caso seus representantes julgassem necessário. Tal Assembleia se via inserida na esfera legislativa tricameral

²⁵² Tal estrutura, cujo desenho foi originalmente concebido pelo próprio Sun Yat Sen quando no governo da RdC na China, buscava amalgamar a noção ocidental clássica de três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) com duas instituições adicionais inspiradas na teoria política chinesa tradicional: os poderes de Exame (*Kaoshi*) e Controle ou *Jiancha* (Rinza, 1991). Mesmo com o fim da Lei Marcial em 1987 e a abertura em termos de competição eleitoral-partidária, até hoje a estrutura organizacional do governo taiwanês preserva as cinco instâncias. Para checar a configuração atual do sistema político do país, ver: https://www.taiwan.gov.tw/content_4.php.

de Taiwan ao lado do Yuan correspondente e do Yuan de controle, com as três dividindo funções análogas às de um Parlamento (Pierce, 1990; Rinza, 1991).

Após a vinda para Taiwan, os representantes da RdC eleitos ainda em 1947 para a referida Assembleia Nacional tiveram seus mandatos prorrogados por tempo indeterminado enquanto o continente não fosse recuperado (Gold, 1986).²⁵³ A medida de Chiang Kai-shek, ratificada legalmente pelo Yuan Judicial (ironicamente, o mesmo de quando os nacionalistas governavam o continente) em 29 de janeiro de 1954, visava legitimar a República da China na ilha e também projetar nela o próprio poder do KMT com uma estrutura de governo nacional paralela às taiwanesas anteriormente existentes (Mengin, 2015). Eleições eram permitidas, portanto, apenas a nível subnacional (nos municípios e condados, retomadas normalmente a partir de janeiro de 1951), insulando os antigos governantes nacionalistas das pressões locais (Wang, 1999; Myers e Lin, 2007).²⁵⁴

A despeito da nova estrutura do Estado apresentar um formato onde o poder do KMT, agora com consenso interno, era incólume, Chen Cheng promulgou, sob a justificativa de defesa da segurança nacional e luta contra o comunismo e antes de Chiang Kai-shek finalmente assumir a RdC em 1º de março de 1950, a *Lei Marcial*, suprimindo toda contestação política organizada (Wang, 1999; Mengin, 2015). O *enforcement* da lei e aparato de segurança nacional tiveram como personagem-chave o filho do presidente, Chiang Ching-kuo, e como instituição mais importante o Departamento de Assuntos Políticos por ele presidido, justapondo tanto o Ministério da Defesa quanto o comando militar nacional para assegurar a lealdade das tropas (Gold, 1986).

Paralelamente, Chen Cheng também criou, em outubro de 1952 após reforma interna do Partido, o Corpo Juvenil Chinês de Salvação Nacional Anticomunista, organização quase-governamental que dava treinamento militar para jovens

253 Como veremos na próxima seção, um problema com o qual Chiang e os nacionalistas se defrontariam, pelo fato de ser inconcebível a reconquista da China, seria a própria longevidade dos representantes políticos “nacionais” da RdC, muitos dos quais já haviam falecido ao final da década de 1960.

254 Administrativamente, Taiwan se dividia naquela época em 16 condados e 5 municipalidades (Wang, 1999).

quadros e servia para o monitoramento e denúncia de atividades supostamente comunistas e/ou subversivas contra o governo.²⁵⁵ As duas instituições representaram, junto com o chamado Comando de Guarnição Nacional (*Taiwan Garrison Command*), os braços do governo ou do Estado policial taiwanês, cuja repressão foi alcunhada por ativistas opositores como “terror branco” ou *Báisè Kongbù* (Wang, 1999; Mengin, 2015: p.32).²⁵⁶

Por meio, de um lado, da Lei Marcial proibindo a formação de organizações partidárias alternativas aos nacionalistas, e, de outro, do controle interno do KMT sobre o sistema de nomeação e indicação de candidatos, o partido rapidamente dominou também as eleições locais. A despeito de qualquer taiwanês poder participar com candidaturas avulsas, o manto da legenda nacionalista implicava o acesso a maiores fundos logísticos e recursos financeiros para realizar campanhas e mobilizar suporte, gerando um desequilíbrio na competitividade eleitoral que, na prática, serviu para encorajar o ingresso das elites locais no partido (Wang, 1999; Myers e Lin, 2007; Rigger, 2011; Mengin, 2015).²⁵⁷

Como retrata Mengin (2015) e já destacado anteriormente, pelo menos nos primeiros dez anos da RdC agora sediada na pequena ilha de Taiwan, tal redesenho organizacional e institucional ordenado por Chiang tinha por meta-mor desenvolver uma economia de guerra que mantivesse, ao menos no horizonte, o eventual projeto de retomada da China continental. Foi com esse ímpeto que o novo Estado taiwanês monopolizou todos os recursos produtivos territoriais, particularmente nas áreas de mineração, petróleo, açúcar, eletricidade, fertilizantes, papel, cimento, naval e de maquinários (Minns, 2006; Rigger,

255 De novo, os quadros dessa organização eram doutrinados de modo ferrenho conforme os três princípios da ideologia de Sun, adaptada retoricamente aos interesses de Chiang Kai-shek e do regime do KMT (Wang, 1999).

256 Formalmente, o período do “terror branco” era designado como aquele compreendendo o tempo em vigor da Lei Marcial, entre 19 de maio de 1949 e 15 de julho de 1987 (Huang, 2005). Na interpretação de Rigger (2011) e de Mengin (2015), contudo, os episódios de recrudescimento autoritário, repressão e arbitrariedades podem ser remontados pelo menos desde fevereiro de 1947, dois anos antes.

257 Com a escalada da questão étnica na dinâmica política da ilha, os opositoristas ao regime do KMT fizeram das candidaturas avulsas um instrumento retórico de sua contestação, através do movimento dos *Dangwai* (os “de fora do partido”). Isso será explorado nas duas próximas seções.

2011; Mengin, 2015). Foram criadas grandes e diversas indústrias estatais – principalmente em setores intensivos em capitais – comandadas por uma elite econômica de jovens letrados do partido, muitos dos quais haviam acumulado estudos no exterior ainda durante a Guerra Civil e que foram autorizados por Chiang a cooperarem com oficiais estadunidenses na elaboração de planos para o desenvolvimento nacional ou para suas próprias firmas públicas (Wang, 1999; Minns, 2006).²⁵⁸

Dois exemplos notórios nesse sentido são os “supertecnocratas” Chung-jung Yin, ministro dos assuntos econômicos (1954-1955) e ex-secretário do *Economic Stabilization Board* (ESB) e do *Council on United States Aid* (CUSA), órgãos que comentarei em breve; e Li Kwoh-ting, ex-presidente da Taiwan Shipbuilding Corporation (renomeada em 1973 como China State Shipbuilding Corporation ou CSBC) desde 1951 e que em 1959 ingressaria no CUSA antes de ser ministro dos assuntos econômicos e depois das finanças nas décadas de 1960 e 1970 (Wang, 1999; Yu, 2007; Rigger, 2011; Perkins, 2013). Este último, rotulado como o “arquiteto do milagre taiwanês” (Yu, 2007), voltaria a ser uma figura importantíssima ao final da década de 1970 quando o país adentrou o setor de eletrônicos e semicondutores.

Contudo, em função da pressão americana, legitimada pela ajuda econômica e proteção militar, e que Chiang não poderia se dar ao luxo de perder, o KMT não chegou a abolir a propriedade privada dos meios de produção em nome de objetivos nacionais. Ainda assim, por meio do monopólio público que também detinha do sistema financeiro/bancário, excluiria por um bom tempo o setor privado dos principais benefícios e alavancagem creditícia por parte do governo, desprivilegiando-as no mercado doméstico de forma significativa em comparação com as estatais (Caldwell, 1976; Rubinstein, 1999; Minns, 2006; Mengin, 2015).²⁵⁹ Convém mencionar que o esse setor era composto basicamente

258 Algumas dessas grandes indústrias estatais eram: Chinese Petroleum Corporation (CPC), Taiwan Tobacco and Liquor Corporation, Tai Yuen Textile Corp., Taiwan Power Company, Taiwan Cement; Taiwan Pulp and Paper; Taiwan Industry and Mining; Taiwan Agricultural and Forestry Company, Taiwan Sugar Corporation e Far-Eastern Textile.

259 Como Mengin define, o setor privado taiwanês que foi se formando ao longo de décadas de industrialização a partir dos anos 1950 foi um “produto contingente de uma ideologia abertamente anticapitalista” (2015: p.17, tradução nossa).

mente de pequenas e médias empresas (*small and medium enterprises* – SMEs), entidades majoritárias na estrutura industrial e econômica política taiwanesa.

Havia, como veremos, outra razão política para isso, para além unicamente de mobilizar esforços para a reconquista da China. A medida representa, também, uma distinção de como o Estado mobilizou o setor financeiro para lidar com o setor privado em comparação com o caso sul-coreano, que veremos no próximo capítulo. Em Taiwan, ao contrário do que ocorrera no Japão e na Coreia do Sul, não houve formação de conglomerados ou fomento às firmas privadas, com as empresas públicas sendo as grandes beneficiárias do financiamento governamental. Isso, é claro, imprimiu um padrão distintivo na evolução da estrutura industrial do país.

Convém tecer alguns comentários sobre o sistema financeiro taiwanês. Praticamente todos os ativos concentravam-se sob poucos bancos comerciais de propriedade majoritariamente estatal, dos quais se destacava o Banco de Taiwan. Ele fora estabelecido ainda em 1897 pelas forças de ocupação japonesas para ser a instituição regulatória – um embrião de Banco Central – do país, pelo menos até o estabelecimento do Banco Central da China BCC (BCC) em 1961 (Caldwell, 1976).²⁶⁰ O Banco de Taiwan desempenhou, até os anos 1960, a maioria das funções institucionais regulatórias centrais do sistema monetário, determinando a taxa de juros, a de redesconto, e tendo ainda papel crucial pelo manuseio e alocação dos recursos de ajuda estadunidense.²⁶¹ Mesmo após a criação do BCC em 1961, permaneceu instituição relevante enquanto mais alavancado banco comercial taiwanês (Caldwell, 1976). Com o decorrer do tempo, surgiram algumas cooperativas creditícias nas áreas urbanas de Taiwan, geralmente de pequeno porte e organização familiar, guardando relação com a própria estrutura industrial privada nacional.

260 Dos 13 bancos comerciais de Taiwan ao fim dos anos 1960, por exemplo, apenas três eram privados, todos menos alavancados financeiramente que os demais (Caldwell, 1976).

261 Todas as instituições da ilha obedeciam ao arcabouço regulatório previamente estabelecido pelo *Banking Act* da RdC de 1931, importado da China continental ainda que com emendas ao longo do tempo. O Ato, estruturando o sistema monetário taiwanês, bem como seu histórico de reformulações, pode ser consultado em: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=G0380001>.

No entanto, antes da adoção do programa industrializante substitutivo de importações, o governo promoveu duas medidas importantes para a reorganização econômica nacional e criação das condições necessárias à produção manufatureira: a primeira foi a reforma monetária para debelar a hiperinflação e a segunda, semelhante ao ocorrido no Japão e na Coreia do Sul e que também contribuiria para o objetivo da primeira medida, dar-se-ia nas áreas rurais, com uma importante **reforma agrária** iniciada em 1949 e concluída em 1953 (Amsden, 1985; Wade, 1992; Tsai, 1999; Dickson, 1993; Perkins, 2013; Mengin, 2015).

A reforma monetária foi executada por meio da criação da moeda que a ilha usa até os dias de hoje, o Novo Dólar Taiwanês (NT\$). O NT\$ foi criado de forma indexada ao dólar estadunidense para criar um lastro de confiança nos agentes econômicos, inicialmente num patamar algo apreciado com relação a ele (1 US\$ = 10 NT\$), de modo a maximizar o valor das divisas estrangeiras que a ilha tinha – e que entravam por meio de ajuda americana – para poder adquirir manufaturas e bens de consumo e de capital básicos para viabilizar o início do programa industrializante substitutivo de importações (Taylor, 2009; Rigger, 2011; Wu, 2016; Federal Reserve Bank of Saint Louis, 2020; Republic of China, 2020).²⁶² A reforma foi bem sucedida e responsável por – graças também à reforma agrária – fazer a inflação cair de 3000% para apenas 8,8% entre 1949 e 1952 (Wang, 1999; Holcombe, 2017).

Já a reforma agrária em Taiwan foi inspirada, retoricamente, pela filosofia de Sun Yat Sen – que, como disse anteriormente, passava a ser reificada dentro do partido, no bojo da reestruturação ideológica e organizacional interna a que aludi. Já na prática, o estímulo derivou do sucesso da reforma comunista, visando o fim da concentração da propriedade e criação de uma classe predominante de pequenos camponeses.²⁶³ Contou com participação, novamente, de

262 O NT\$ também detinha conversibilidade prevista com relação ao ouro, algo facilitado em parte pelo traslado de praticamente todas as reservas da China para a ilha por parte de Chiang Kai-shek (Taylor, 2009).

263 Os **Três Princípios do Povo** (*Sān Mǐn Zhǔ Yì*) compreendem um conjunto de 16 conferências proferidas por Sun Yat Sen em 1924, expressando os três pilares de sua visão de justiça social na busca por uma China moderna que suplantasse a antiga ordem da Dinastia Qing. Esses pilares seriam nacionalismo (*Mínzú*), democracia (*Mínquán*) e o bem estar das pessoas

Chen Cheng, por meio da importante Comissão Conjunta para a Reconstrução Rural (Gold, 1986; Moore, 1988; Wang, 1999; Taylor, 2009; Rigger, 2011).²⁶⁴

Adicionalmente, havia razões políticas subjacentes por trás da reforma: o KMT não tinha laços com a nobreza de Taiwan como possuía com a da China; portanto, poderia expropriar seus recursos econômicos e interesses sem arriscar sua própria base de poder (Moore, 1988). Finalmente, a eliminação da nobreza latifundiária também arrefeceria eventual suporte ao comunismo e criaria um vácuo político imediatamente preenchido pelas facções locais, rapidamente cooptadas pelo Estado-Partido (Gold, 1986; Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007). Essa questão foi especialmente aguda, já que o sistema anterior de aluguel de terras implementado pelo imperialismo japonês deixou um legado de desigualdade socioeconômica no interior de uma nação onde, em 1945, 50% da população era formada de agricultores e, destes, 70% eram arrendatários (Yueh, 2009).

O programa teve três etapas principais (Amsden, 1985; Gold, 1986; Wade, 1992; Dickson, 1993; Wang, 1999; Myers e Lin, 2007; Yueh, 2009; Rigger, 2011):

- a) Os aluguéis agrícolas restringiram-se a um máximo de 37,5% da colheita total em abril de 1949.²⁶⁵
- b) Em 1951, terras anteriormente ocupadas pelos japoneses e também apreendidas por alguns proprietários (elite anterior com a qual o KMT não

(*Mínsheng*). O primeiro princípio seria uma doutrina de Estado com teor fortemente racial e cultural, com uma retórica que enfatiza o histórico civilizacional da China que a diferenciaria do Ocidente, onde uma única "raça" teria derivado múltiplos Estados modernos. Sua visão do nacionalismo teria também um caráter fortemente anti-imperialista contra as grandes potências. Seu segundo princípio enfatiza não um sistema de sufrágio formal e representativo, mas sim um estado de coisas onde a soberania e autodeterminação dos povos de uma nação esteja assegurada contra monarquias e autocracias. Por fim, em seu terceiro princípio destaca o imperativo de bem estar coletivo pela garantia da subsistência da população, subsistência esta que consistiria na real problemática nacional a ser enfrentada, e não a luta de classes tal como acreditava Karl Marx (Spence, 1995; Dy, 2017). Para um detalhamento maior desses princípios e discussão de cada uma das conferências de Sun Yat-Sen, ver Dy (2017).

264 A Comissão também contava em seus quadros, para além de representantes do KMT, com técnicos e analistas estadunidenses no auxílio à formulação da proposta de reforma agrária.

265 Antes, a proporção da colheita que os inquilinos deveriam prestar como homenagem aos proprietários era de cerca de 50% a 70% (Yueh, 2009).

tinha vínculos ou obrigações políticas) foram distribuídas de maneira uniforme por meio de vendas ou *leasing* do governo e com preferência para a solicitação de camponeses sem terra nos últimos 10 anos;

- c) O *Land-to-the-tiller Act*, de janeiro de 1953, redimensionou o tamanho máximo permitido para as propriedades rurais e obrigou os proprietários a vender compulsoriamente o novo excedente estabelecido ao Estado, que por sua vez os repassou aos camponeses. Alguns dos proprietários “penalizados” se beneficiaram, numa proporção de 70% e 30% respectivamente, de títulos de propriedade ou ações/títulos de empresas públicas em troca da venda compulsória de suas terras, com alguns até investindo o capital dessas ações em atividades fabris e se tornando industriais (Amsden, 1985; Adelman, 1999).²⁶⁶ Esse movimento de compensação, além de mitigar instabilidades políticas e sociais com relação à população taiwanesa, logrando com esta uma legitimidade inicial robusta, também representou uma tentativa (não tão bem sucedida) de possível conversão dos ex-latifundiários em burgueses, de forma parecida com o que também ocorreria na Coreia.

Os maiores resultados dessas ações governamentais foram a expansão da produção total, enquanto, contraditoriamente, o setor primário seria espremido para fornecer o excedente necessário ao financiamento inicial da industrialização (Amsden, 1985; Wade, 1992; Tsai, 1999). Em relação aos primeiros resultados, a expansão da produção foi uma consequência direta da nova estrutura produtiva e societária agrícola, caracterizada por um grande número de pequenas propriedades: em 1949 a proporção de terras cultivadas pelo proprietário e operadas pelos inquilinos era de 59% a 41%.²⁶⁷ Em 1961 havia se invertido para 90% e 10% (Chang, 1965).²⁶⁸

266 As quatro empresas públicas as quais poderiam obter ações eram os seguintes monopólios governamentais (alguns já citados): Taiwan Cement; Taiwan Pulp and Paper; Taiwan Industry and Mining; e Taiwan Agricultural and Forestry Company (Gold, 1986; Wang, 1999).

267 Conforme as estimativas de Myers e Lin (2007), mais de 150 mil famílias taiwanesas foram beneficiadas com aquisição de terras sob tal reforma.

268 No entanto, é pertinente notar que o Estado ainda mantinha o controle, por meio de empresas públicas, de várias plantações que exportavam produtos agrícolas. Foi o caso da Taiwan Sugar Corporation (TSC), fundada em 1946. A dimensão econômica de tal firma

Em 1960, pouco menos de uma década após o fim da reforma agrária, o Coeficiente de Gini de distribuição de terra em Taiwan era de 0,45, menos igualitário que o da Coreia do Sul (0,35) e do Japão (0,41), porém muito superior a países em desenvolvimento fora da Ásia, tais como Argentina (0,86), Brasil (0,83) e México (0,62) (Amsden, 2009). Essa diferença nos graus de concentração fundiária, como destacarei posteriormente, guardou também consequências – positivas para o Leste Asiático e negativas para América Latina – para as respectivas trajetórias industrializantes.

Enquanto isso, a principal ferramenta que garantiu a transferência de recursos do setor primário para o secundário foi o monopólio de fertilizantes do governo (por meio da empresa estatal Taiwan Fertilizer Co.), permitindo o câmbio por arroz em termos de troca desfavoráveis aos agricultores para alimentar cidades e centros urbanos, reduzindo os custos de subsistência de seus habitantes (Amsden, 1985; Moore, 1988; Wade, 1992; Wang, 1999).²⁶⁹ Wade (1992) salienta que tais termos de troca também serviram como instrumento indireto para restringir salários, esfriando a pressão dos trabalhadores nas cidades, e fornecendo um diferencial competitivo importante à indústria doméstica que, posteriormente, se moveria internacionalmente com mais competitividade. Portanto:

Em resumo, a agricultura em Taiwan deu ao capital industrial uma força de trabalho, um excedente e divisas estrangeiras. Mesmo durante os anos imediatos de caos econômico do pós-guerra e uma taxa recorde mundial de crescimento populacional, a agricultura conseguiu produzir um suprimento de comida suficiente para atender às exigências mínimas de consumo doméstico e um resíduo para exportação (Amsden, 1985: p.87, tradução nossa).

pode ser constatada pelo fato de, ainda em 1965, anos depois de Taiwan ter iniciado sua ISI, açúcares brutos de beterraba e de cana e açúcar refinado ainda constituírem, respectivamente, o terceiro e quarto item de maior volume de exportação da ilha, representando 8,38% e 6,16% de sua pauta. Ainda em 1975, o açúcar refinado estaria entre os 10 itens mais comercializados externamente, ainda que sua importância tenha decrescido para apenas 1,89% (Groningen Growth and Development Centre, 2020).

269 O formato institucional marcado pela transferência de recursos de um setor a outro se assemelha, como veremos, ao ocorrido na RPC durante o período maoísta, ainda que na China não houvesse uma economia de mercado naquele momento.

Com base na configuração institucional de extração do excedente, o KMT enfim conseguiria a acumulação de capital inicial para o processo de ISI, precedendo sua inserção externa com base nas exportações de bens de consumo leves intensivos em trabalho. Em sintonia, portanto, com a perspectiva advogada por Raul Prebisch e diagnosticada por lideranças do partido como solução para superar a restrição externa (Caldwell, 1976; Amsden, 1985; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999; Perkins, 2013).²⁷⁰ Mengin (2015: p.35) denota que a estratégia industrial seguida por Chiang Kai-shek não representou grande ruptura de paradigma, resguardadas as diferenças entre ambos os países com relação às políticas e instituições dos Nacionalistas na China continental. Em ambos os casos havia forte dirigismo estatal hostil em certa medida ao maior relevo político do setor privado, o que particularmente resultou, na ilha, numa economia dual opondo as pequenas e médias empresas desassistidas das grandes estatais privilegiadas.

A princípio, a política tarifária foi crucial às indústrias infantis, combinadas ao protecionismo não tarifário que tomava forma de políticas de conteúdo local, subsídios às exportações e restrições quantitativas à importação no setor manufatureiro, preservando, assim, o mercado nacional em grande parte para os produtores domésticos (Minns, 2006; Holcombe, 2017).²⁷¹ Essa medida, combinada ao controle de divisas e licenças, foi indispensável para salvar as pequenas empresas da extinção além de, pela perspectiva macroeconômica, aliviar o estado crítico do balanço de pagamentos (Amsden, 1985).²⁷²

270 Como diz Wang: “Naquela época, a maioria das necessidades diárias, matérias-primas e equipamentos industriais vinham do exterior, enquanto apenas alguns itens, como arroz e açúcar, eram exportados. Esse desequilíbrio comercial levou a um enorme déficit comercial, causando grave escassez de reservas de divisas estrangeiras.” (1999: p.328; tradução nossa). Foi em larga medida objetivando acabar com tal problemática de dependência, portanto, que o curso industrializante foi tomado.

271 As tarifas nominais de Taiwan ao final dos anos 1950 e continuando pela década seguinte, por exemplo, atingiriam as cifras de 25% e 45% para fios e tecidos de algodão, respectivamente (AMSDEN, 2009: Tabela 5.4). Já segundo as estimativas de Wang (1999: p.328), a tarifa nominal média no país correspondia à cifra de 44,7%, podendo chegar a até 160% em setores onde a indústria taiwanesa era infante, representando na prática uma barreira de entrada para inviabilizar competidores externos.

272 Devido ao imperativo de aquisição de tecnologias, a importação de máquinas foi inicialmente “gratuita”, exceto pelo que estava disponível localmente (Amsden, 1985).

Em relação à taxa de câmbio, sua administração em um sistema de múltiplas bandas permitiu, de início, uma combinação de diferentes preços para bens importados de modo a dinamizar a compra de maquinários e produtos estratégicos. Isso antes de o governo Chiang enfim adotar a medida mercantilista de desvalorização com relação ao dólar americano na virada para os anos 1960, para facultar, via competitividade, sua inserção exportadora (Wade, 1992; Wang, 1999).

Na década de 1950, o caminho industrializante enfatizava mais a estabilização econômica nacional do que propriamente uma estratégia clara e planejada de salto tecnológico e desenvolvimento produtivo, com muito uso de monopólios governamentais – para controlar totalmente as divisas de fora provenientes do excedente – e pouco direcionamento de auxílio a empresas privadas em segmentos fulcrais. Como Tsai (1999: p.75) bem descreve, foi uma década de negligência total ao mecanismo de mercado enquanto alocador de preços; o que, como o autor corrobora, é plenamente condizente com o argumento da indústria infante. Por consequência, ao final da década o processo primário de ISI estava basicamente concluído, com bens de consumo respondendo por apenas 7% do total das importações e 5% do consumo interno.²⁷³

O êxito na realização do processo substitutivo primário de importações, depois somado à estratégia mercantilista de inserção exportadora, começaria, já na década seguinte, a dar resultados pela acumulação de divisas, fazendo com que, já em 1963, a ilha revertesse sua balança comercial cronicamente deficitária (Chang, 1965; Tsai, 1999). Este dado endossa uma reversão da tendência anterior de deterioração dos termos de troca, graças à transformação e complexificação – via desenvolvimento manufatureiro – do tecido produtivo da economia política de Taiwan, em consonância com os aportes do estruturalismo cepalino e a hipótese Prebisch-Singer.

Em suma, a organização da estrutura industrial foi desde o início moldada direta e gradualmente pela “mão visível” do Estado via os mencionados cartéis

273 A dita fase “primária” da ISI corresponde àquele momento do paradigma industrializante tangendo a formação de segmentos manufatureiros mais rudimentares, voltados à produção de bens de consumo duráveis e não duráveis. Já a fase secundária seria aquela onde o processo anterior se esgota e dá lugar à substituição de importações nas indústrias de bens de K e intermediárias ou de materiais (Chi, 1990).

patrocinados pelo governo – com incentivo a fusões, aquisições e precificação – e, concomitantemente, racionalização indicativa incorporada em planos plurianuais (PPa) de desenvolvimento (Amsden, 1985; Wade, 1992; Minns, 2006).²⁷⁴ O desenvolvimento estrutural e setorial da economia política taiwanesa evoluiria de acordo com as prioridades elencadas pelo KMT nas diretrizes de PPas, materializando a estratégia industrial de Taiwan ao longo das décadas seguintes, na ordem descrita no Quadro 12.

Quadro 12 - Planos Plurianuais (PPa) de Desenvolvimento em Taiwan²⁷⁵

PPas de Desenvolvimento (período)	Segmentos focados/Tendências
1953-1956 (1º)	Têxtil, eletricidade, fertilizantes e processamento de alimentos. ²⁷⁶
1957-1960 (2º)	Têxtil, expansão de setores extrativistas e de bens intermediários, cimento e papel.
1961-1964 (3º)	Setor têxtil continua importante, mas os segmentos químicos passam a ganhar proeminência: fertilizantes, carbonato de sódio, plásticos e fármacos.
1965-1968 (4º)	Mudança inicial de ênfase para a maior produção de bens de capital e bens de consumo duráveis: máquinas elétricas e não elétricas, intermediários petroquímicos, rádios e máquinas de serrar, equipamentos de transporte, bicicletas e navios.
1969-1972 (5º)	Consolidação da tendência anterior e intensificação da produção de bens derivados da cadeia produtiva do petróleo.
1973-1975 (6º)	Renovando a ênfase sobre as exportações, assinalou suporte estatal no fomento aos setores petroquímico, de maquinários elétricos, máquinas de precisão, terminais e peças periféricas de computadores para além do segmento de eletrônicos, propício para parcerias entre firmas privadas locais e externas.

274 É verdade que o grau permitido de concentração econômica diferia de acordo com cada setor, embora a cartelização tenha coberto grande parte dos principais setores de exportação: têxtil; cogumelos enlatados e aspargos; apagador; aço; produtos de borracha e cimento (Amsden, 1985).

275 O encurtamento do plano quinquenal de 1975 se deve à morte de Chiang Kai Shek.

276 No bojo do 1º PPa, que compreendia uma inversão total de NT\$ 6,800 milhões, foi enfatizada a indústria de bens de consumo não duráveis (embora atividades como mineração, transportes e comunicações também adquirissem aportes), que recebeu 70% dos investimentos e capitais previstos ante 30% para o setor agrícola (Chang, 1965).

Quadro 12 (Cont.) - Planos Plurianuais (PPa) de Desenvolvimento em Taiwan

PPas de Desenvolvimento (período)	Segmentos focados/Tendências
1976-1981 (7º)	Foco consolidado definitivamente no setor pesado, reiterando as prioridades do plano anterior e movendo progressivamente a economia nacional à produção de bens em setores mais intensivos em capitais e habilidades, tais como maquinários, aço, petroquímico, bens de consumo duráveis, eletrônicos, equipamentos de precisão e transporte.
1980-1989 (8º)	Prevvia uma estrutura industrial menos intensiva em energia, porém ainda competitiva externamente. Plano enfático sobre a produção de bens de maior qualidade e densidade tecnológica para além de demandantes de MDO mais sofisticada. Foco nas indústrias de eletrônicos, eletrodomésticos, telecomunicações, maquinários de alta precisão, maquinários de defesa, equipamentos de transporte e veículos motorizados.

Nota: Elaboração própria a partir de Chang (1965); Davies (1981); Amsden (1985); Wade (1992) e Wang (1999).

Fonte: O autor, 2022.

Os planos de desenvolvimento industrial foram elaborados, em linhas gerais, por diferentes órgãos burocráticos ao longo do tempo, numa flagrante descontinuidade institucional (Wade, 1992; Adelman, 1999; Wu, 2004). Os dois primeiros PPs, bem como a reforma monetária já citada, foram elaborados pelo *Economic Stabilization Board* (ESB), órgão chefiado inicialmente pelo governador K. C. Wu e pelo ministro das finanças C. K. Yen e criado em 9 de março de 1951 para regularizar e formalizar os encontros entre representantes taiwaneses e oficiais estadunidenses responsáveis pelos aportes de ajuda.²⁷⁷ Com todos os seus integrantes sendo apontados diretamente pelo Yuan Executivo, o objetivo do ESB era coordenar, via tais planos, os interesses do governo nacional, dos governos locais e agências norte-americanas para estabilizar o país (Taiwan Today, 1953).²⁷⁸

²⁷⁷ Posteriormente, o primeiro-ministro tomaria o lugar do governador na chefia do Conselho (Gold, 1986).

²⁷⁸ Cumpre notar também que o *Economic Stabilization Board* "não era o único órgão de planejamento e assessoramento que tratava de questões financeiras, econômicas e monetárias. Concomitantemente, existiam outros comitês, como a Comissão de Planejamento do Yuan Executivo, o Conselho de Produção de Taiwan, o Comitê Conjunto de Ajuda dos EUA, o Comitê de Financiamento da Produção, etc. No entanto, em vista de sua composição e serviços prestados, o ESB foi, sem dúvida, o órgão mais importante na formulação de recomendações sobre as políticas econômicas e financeiras do Governo." (Taiwan Times, 1953: tradução nossa).

Acerca da ingerência estadunidense sobre os rumos do poder econômico decisório nos anos iniciais da ilha no pós-guerra, uma ótima síntese é fornecida por Gold:

Em muitos aspectos, o *modus operandi* que surgiu na década de 1950 lembrava a ocupação americana no Japão, que estava chegando com êxito ao fim. Certamente, os Nacionalistas não eram o inimigo derrotado da América, mas mesmo assim eram uma força derrotada num ambiente hostil em desordem e sem confiança. Como no Japão, os americanos enviaram uma bateria de conselheiros civis e militares para ajudar na necessária reconstrução da estrutura dizimada em novas linhas. Como no Japão, os locais governavam, mas os estadunidenses constituíam um governo “paralelo” forte o suficiente para influenciar ampla gama de decisões políticas e econômicas feitas pelos Chineses (1986: p.58, tradução nossa).

O 1º PPa (1953–1956), chamado formalmente de Plano de Reabilitação Econômica (*Plan for Economic Rehabilitation*) e detendo caráter confidencial, previa a maior parte do orçamento a ser alocada nos setores agrícola, de fertilizantes e têxtil (Minns, 2006). Contudo, apresentava ainda um caráter muito rudimentar, sendo em parte uma coletânea de projetos já em andamento e sem prever metas para a economia, embora fosse enfático quanto ao imperativo da ISI e das exportações para lograr o fim da escassez de divisas.

O 2º PPa (1958–1961), por vez, era mais sofisticado e inaugurava de fato o padrão de planos de desenvolvimento comuns nas nações do Leste Asiático, estipulando metas de crescimento da renda nacional e desempenhos setoriais (que também eram elencados para subsídios e outras formas de assistência governamental), para além de especificar as políticas fiscal e monetária a serem seguidas – de forma sinérgica – com intuito de ampliar o ambiente para investimentos (Wade, 1992; Minns, 2006).

O referido ESB acabaria abolido dando lugar ao Conselho para a Ajuda Americana (*Council on United States Aid* ou CUSA), funcionando de 1958 até 1963 e composto por membros do governo taiwanês (chefiado pelo primeiro-ministro do país) e estadunidense – tendo em vista o peso da ajuda fornecida ao país pelos EUA, já descrito graficamente, passava a ser então o principal órgão planejador das metas gerais e atividades do país e responsável por elaborar o 3º PPa

(Wade, 1992; Wang, 1999; Wu, 2004).²⁷⁹ O planejamento mais detalhado, por sua vez, com programas setoriais detalhando o montante exato de incentivos e subsídios, bem como itens específicos e empresas domésticas auxiliadas, ficava a cargo da Comissão de Desenvolvimento Industrial (*Industrial Development Commission* ou IDC), encampada institucionalmente sob o CUSA mas composta apenas de taiwaneses (Wade, 1992).²⁸⁰ Nos anos 1960, junto com a diminuição dos aportes de recursos dos EUA, o CUSA acabaria perdendo espaço para outra instância burocrática decisória no campo econômico.

As diretrizes de tal planejamento, seja com os PPs e seu caráter mais “genérico” ou com os programas setoriais específicos formulados pela IDC, ecoavam para o empresariado nacional (majoritariamente constituído nas empresas públicas e/ou com laços junto ao KMT) por meio da Associação Nacional da Indústria e Comércio da China, instituição criada em 1951 para, em tese, representar seus interesses. Contudo, ao contrário da famosa correlata *Keidanren* japonesa, onde os atores corporativos traziam suas demandas e pautas para a burocracia, a associação taiwanesa era um canal por onde as decisões governamentais eram meramente retransmitidas ou comunicadas aos empreendedores (Gold, 1986; Mengin, 2015). O fato corrobora a discrepância na correlação de forças em Taiwan entre o governo nacional e a recém-formada burguesia doméstica, largamente favorável ao primeiro numa escala muito superior se comparada à economia política japonesa, esmiuçada no capítulo anterior.

O êxito do programa industrializante taiwanês, ainda na fase preliminar dos anos 1950, já contava com o aproveitamento dos laços externos de distintas formas, seja com a busca de mercados consumidores de fora para seus produtos (em função da relativamente diminuta população doméstica) ou, mais importante, garantia de transferência tecnológica para investimentos estrangeiros. Nesse sentido, por iniciativa do Yuan Executivo e do Ministério dos Assuntos Econômicos, foram elaboradas, aprovadas e implementadas a *New Investment Law* em julho de 1954 e o *Statute for Investment by Overseas Chinese* (Estatuto

279 A despeito da participação majoritária de taiwaneses, os postos ocupados pelos americanos no CUSA não eram poucos: em 1955, por exemplo, eram 138 de um total aproximado de 350 (Wade, 1992).

280 Os ministérios acatavam e colocavam em prática as diretrizes passadas pela IDC.

para Investimentos por Chineses no Estrangeiro) em 19 de novembro de 1955.²⁸¹ É na esteira da nova legislação, por exemplo, que é estabelecida uma das primeiras *joint ventures* nacionais. A associação entre a China Manmade Fiber Corporation, empresa doméstica especializada em fibras sintéticas, algodão e plástico – que depois seriam bens de destaque na pauta exportadora nacional – e a empresa estadunidense Wanco, que licenciou sua tecnologia e forneceu maquinários antes inexistentes em Taiwan, ocorreu com intermédio de um banco estatal (Taiwan Today, 2011).²⁸²

As principais mudanças promovidas pelo novo arcabouço institucional inicial, sob jurisdição do Ministério dos Assuntos Econômicos, foram: isenções fiscais, isenção de impostos de três a cinco anos para empresas que realizassem inversões *greenfield*, redução de impostos sobre remessas de empresas estrangeiras para um mínimo de 18% e 20 anos de garantia contra expropriações caso detivessem ao menos 45% do empreendimento (Chang, 1965; Stoltenberg e McClure, 1987; Pierce, 1990). A margem de retorno, assim como na experiência nipônica, compensava o formato de *joint venture* com compartilhamento de técnicas produtivas. Embora não tivessem predileção expressa na legislação pertinente aos investimentos estrangeiros, as aplicações para inversões em *joint ventures* foram as que mais receberam aprovações governamentais, que por vez objetivavam dotar de aprendizado técnico as firmas locais (Pierce, 1990).²⁸³

O objetivo desta seção foi contextualizar o leitor em meio ao cenário de instabilidade geopolítica e subsequente reorganização institucional da RdC, engendrada por Chiang Kai-shek em sua primeira década no comando de Taiwan com o redesenho do sistema de governo e da economia política da ilha, à luz das novas circunstâncias defrontadas. Esse redesenho foi logrado via

281 Tal estatuto, ao lado do Estatuto de Encorajamento dos Investimentos que foi lançado nos anos 1960, constitui um dos pilares do arcabouço institucional voltado às inversões estrangeiras na economia política taiwanesa (Stoltenberg e McClure, 1987; Pierce, 1990). A história legislativa do estatuto, bem como suas reformulações ao longo do tempo, pode ser consultada em: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=J0040001>.

282 A história da empresa taiwanesa pode ser conferida em: http://www.cmfc.com.tw/en/about_history.aspx.

283 Ainda conforme Pierce (1990), ao longo do governo de Chiang pai e Chiang filho por volta de três quartos (3/4) dos investimentos estrangeiros aprovados em Taiwan se deram em formato de *joint ventures*.

medidas políticas (reforma intrapartidária e réplica da estrutura de governo vigente na China continental) e econômicas (reforma monetária, agrária e início da industrialização substitutiva de importações básicas) para garantir a sobrevivência do regime capitaneado pelo Kuomintang e, ao menos conforme retórica oficial dos governantes nacionalistas, prover alguma esperança de reconquista do território “perdido” para os comunistas.

A partir da virada dos anos 1950 para os 1960 e pelas duas décadas subsequentes o anseio de Chiang foi encontrando cada vez menos lastro na realidade, ainda mais na década de 1970 com o movimento de reaproximação dos EUA e outros países ocidentais da RPC, fazendo com que a retórica fosse ajustada para o fortalecimento da economia nacional a fim de mostrar a viabilidade da RdC ou da “China livre”. A perspectiva foi corroborada pela nova estratégia industrial do KMT passando a focar o *catching-up* e adensamento tecnológico e produtivo taiwanês. A próxima seção, portanto, delineia essa nova estratégia cobrindo desde o fim da década de 1950 até a morte de Kai-shek em 1975, qualificando a discussão com fatos endógenos e exógenos de maior importância englobados dentro do recorte temporal pretendido.

3.2 A economia, a política e a geopolítica da inserção exportadora durante o Governo Chiang Kai-shek

Na Seção 3.1, elucidei o contexto histórico inicial do estabelecimento da RdC em Taiwan e as reformas primordiais engendradas para o ordenamento do regime produtivo nacional, bem como as principais instituições de Estado (e também extra-estatais, como o próprio Partido) responsáveis pela dialética entre governo, planejamento e os atores políticos, econômicos e sociais, domésticos ou externos.

Esta seção complementar a anterior fornecendo ao leitor o arcabouço geral da estratégia de desenvolvimento industrial seguida pelo governo do Guomindang enquanto Chiang Kai-shek esteve a sua frente. Para isso, o foco será sobre as décadas de 1960 e 1970, cobrindo a maior parte de seu período no comando de Taiwan e também o apogeu do que Gold (1986: p.16-7) alcu-nhou de “Estado autônomo”, que, segundo ele, teve rol análogo ao das classes

dominantes na América Latina, embora eliminando as iniquidades sociais associadas à configuração de dependência (setor rural empobrecido e altas desigualdades) e logrando soberania tecnológica concomitante à afirmação do capital industrial doméstico.

Realizadas as imprescindíveis reformas elucidadas na seção anterior, o KMT pavimentava seu caminho para conduzir a sua própria “revolução pelo alto”, engendrando uma modernização socioeconômica mediante uma configuração institucional corporativista piramidal onde não gozava de quaisquer contestações domésticas à sua hegemonia e tutelava um setor privado politicamente desorganizado (Gold, 1986; Wade, 1992; Mengin, 2015).²⁸⁴

Uma característica marcante do governo do KMT, que, como veremos, diferenciaria a experiência de Taiwan dos casos japonês e sul-coreano, e a aproximaria da experiência chinesa em certa medida, foi o alto grau de “estatismo” na atividade econômica em termos de propriedade da produção (Minns, 2006). Nos anos 50, mais da metade da produção industrial era oriunda das empresas estatais (*State-Owned Enterprises* ou SOEs) – mais precisamente 57% em 1952 – embora essa participação tenha diminuído pelas décadas subsequentes para em torno de 18% em 1980 (Amsden, 1985; Minns, 2006). Isso, contudo, não se deu em função de um suposto declínio de tais empresas, mas antes pelo florescimento e sucesso das empresas privadas com o crescente dinamismo da economia e pela estrutura industrial específica do país que destrincho logo.

As SOEs permaneceram fulcrais na geração de encadeamentos produtivos hirschmanianos com os demais setores econômicos: seja por meio da subcontratação de pequenas empresas privadas terceirizadas ou via fornecimento de insumos/*inputs* (via CPC ou Chinese Steel Corporation, por exemplo) para firmas do incipiente setor pesado. Forjavam, assim, elos sinérgicos entre os segmentos *upstream* e *downstream* nacionais, contribuindo ainda para arrefecer

284 O termo “corporativismo” é aqui empregado, assim como nas alusões aos casos sul-coreano e chinês, conforme o sentido clássico de Philippe Schmitter (1974), em referência a um sistema de representação de interesses compatível com os mais diversos regimes políticos e sistemas partidários onde os atores se organizam numa gama de entidades funcionalmente diferenciadas e ordenadas hierarquicamente de forma não competitiva e singular, reconhecidas ou chanceladas (quando não criadas) pelo próprio Estado nacional com monopólio representativo dentro de suas respectivas categorias.

as importações no último facilitando, assim, a ISI secundária (Amsden, 1985; Chi, 1990; Wade, 1992; Wu, 2004; Rigger, 2011; Perkins, 2013).²⁸⁵

Num sentido comparativo preliminar, a ilusão estatística do suposto declínio da importância do Estado na economia de Taiwan, em função da diminuição do peso das SOEs vista nos dados empíricos, guarda algum paralelo com o ocorrido na China após três décadas de reformas e abertura, como demonstro no Capítulo 5. Diferenças também serão pontuadas.

O Guomindang permaneceu o tempo todo, não obstante, no comando dos escalões superiores das empresas de grande porte, sendo o Estado dominante em segmentos tais como: maquinários pesados, aço, construção naval, petróleo, bens sintéticos, fertilizantes, engenharia e também o de semicondutores (Gold, 1986; Wade, 1992; Minns, 2006).²⁸⁶ Em adição:

[...] o setor estatal estendeu-se a toda uma gama de empresas que eram privadas pela lei, mas rigidamente controladas pelo Estado, enquanto escapavam às regras e controles da contabilidade pública: empresas do KMT, empresas total ou parcialmente pertencentes a entidades subsidiadas pelo Estado, subsidiárias de empresas públicas ou mesmo controladas por subsidiárias de empresas estatais (Mengin, 2015: p.48, tradução nossa).

Destarte, o setor público permaneceu a espinha dorsal da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF), com grandes projetos voltados aos setores de infraestrutura, aço integrado, construção naval e petroquímica, carros-chefes da sofisticação e aprofundamento produtivo em Taiwan principalmente na década de 1970. Note-se que naquele momento a força de trabalho empregada no setor primário continuava a declinar enquanto a alocada nos setores industrial e de

285 Segmentos *upstream* são aqueles compreendo atividades galvanizando materiais requeridos à confecção de um determinado produto, sendo geralmente processos produtivos responsáveis pela extração de matérias primas. Já os *downstream*, por vez, representam o processamento dos inputs ou materiais do setor upstream em bens finais mais próximos à demanda, seja ela governo, empresas ou consumidores individuais (Quain, 2019).

286 Em tais setores, o Estado se fazia presente via inúmeras SOEs já citadas tais como a CPC, Taiwan Fertilizer Co., Taiwan/China State Shipbuilding Corporation, mas também por meio de outras empresas mais recentes, como é o caso da já mencionada Chinese Steel Corporation inaugurada em 1971.

serviços aumentava, endossando assim a transformação estrutural completa da economia (Amsden, 1985; Wade, 1992; Hung e Tao, 2019).²⁸⁷

E, mais uma vez inspirado pelas contribuições da ideologia nacionalista de Sun Yat Sen, com suas perspectivas críticas contra o capitalismo financeiro monopolista, como por exemplo por meio da defesa de um “capitalismo limitado” (*Jiezhi ziben*) e do “desenvolvimento do capital do Estado restringindo o capital privado” (*Fazhan guojia ziben, jiezhi siren ziben*) concentrou e controlou o setor bancário e de crédito sob domínio predominantemente público (Amsden, 1985; Rubinstein, 1999; Mengin, 2015).²⁸⁸ A última perspectiva, inclusive, foi corporificada na própria Constituição da RdC em seu Artigo Nº 145 (Wade, 1992).²⁸⁹

Para além de governar/administrar diretamente o país e seus ativos produtivos, o próprio KMT enquanto legenda – e diversos de seus quadros, conforme já comentei – adquiriu dezenas de empresas e se tornou financeiramente autossuficiente. Capaz de se autofinanciar e extremamente forte em termos organizacionais, independia de recursos econômicos privados para que seu maquinário político-partidário vencesse os pleitos locais e se mantivesse hegemônico (Cheng, 1990). Corroborando, portanto, o dito “Estado autônomo” destacado por Gold.

Vistos os elementos e tendências gerais, retorno à proposta analítica e ao recorte temporal proposto nesta seção. Entre o final dos anos 1950 e início dos 1960, após intensos debates internos entre suas lideranças, o governo de

287 Em termos de valor agregado do PIB, a indústria taiwanesa ultrapassou a agricultura em 1959 (27,1% contra 26,35%), enquanto a participação do setor manufatureiro no emprego superaria a do setor agrícola um pouco depois, em 1973, com 33,7% do primeiro segmento ante 30,49% do segundo (Hung e Tao, 2019).

288 Bancos estrangeiros, por exemplo, foram autorizados a operar na ilha somente a partir de 1969, com a vinda – aos poucos – de três instituições financeiras estadunidenses, uma do Japão, uma da Tailândia e uma das Filipinas (Mengin, 2015).

289 Conforme o artigo na íntegra: “Com respeito à riqueza privada e às empresas privadas, o Estado deve restringi-las por lei se forem consideradas prejudiciais ao desenvolvimento equilibrado da riqueza nacional e da subsistência das pessoas. As empresas cooperativas devem receber incentivo e assistência do Estado. As empresas produtivas e o comércio exterior dos cidadãos privados devem receber incentivo, orientação e proteção do Estado” (tradução nossa). A Constituição de Taiwan, bem como as suas diversas versões revisadas, podem ser conferidas no seguinte link: <https://english.president.gov.tw/Page/94>.

Chiang Kai-shek reorientou a economia política de Taiwan do foco sobre a reorganização do regime produtivo e sobre o processo substitutivo primário de importações para uma nova ênfase exportadora pautada em bens de consumo leves (Caldwell, 1976; Gold, 1986; Wade, 1992; Adelman, 1999; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999; Rigger, 2011; Mengin, 2015). Após uma amálgama de intervenções governamentais, pesado protecionismo tarifário, controle quantitativo de importações, controle de capitais e múltiplas taxas de câmbio, objetivando acúmulo de divisas para autossuficiência para além do encorajamento da produção doméstica de bens importados tais como têxteis, cimento e fertilizantes, agora outras engenharias institucionais e marcos legais eram imperativos para atingir os novos objetivos do KMT (Adelman, 1999; Tsai, 1999).

Assim como a reforma monetária, quando da criação do NT\$, e a agrária foram marcos importantes da política econômica que lançou as bases da ISI nos anos 1950, na virada da década Chiang lançou três reformas cruciais (Tsai, 1999): em primeiro lugar, a reforma cambial; em segundo, o Programa de Reforma Econômica e Fiscal de 19 pontos; e, por fim, o Estatuto de Encorajamento ao Investimento (*Statute of Encouragement of Investment* ou SEI) em 10 de setembro de 1960.

Com a primeira, adotada ao fim de 1957, o governo foi gradualmente abolindo as múltiplas taxas de câmbio até, enfim, sua unificação em 1963, sob um patamar desvalorizado (US\$ 1 = 40 NT\$) que perduraria relativamente incólume até o Acordo de Plaza em meados dos anos 1980. Essa política de desvalorização do câmbio, possível graças ao controle rígido de capitais chancelado pelo sistema financeiro público/estatal, foi imprescindível para conferir competitividade externa aos produtos taiwaneses e dar um impulso inicial ao seu *drive* exportador; sendo uma reedição – em outro país – da estratégia cambial mercantilista do Japão, também apropriada por Coreia do Sul e China, como veremos (Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999; Chang, 2006; Perkins, 2013).

A reforma cambial foi executada em meio à transferência de funções burocráticas decisórias do Banco de Taiwan para uma nova instituição: o já citado BCC, formado em 1961, detendo um desenho organizacional análogo a um Banco Central moderno embora também tivesse prerrogativas altamente discricio-

nárias na determinação das regras de alocação de crédito a serem seguidas pelos bancos comerciais (Caldwell, 1976; Wang, 1999). Aqui, duas observações são pertinentes. O BCC não era insulado, mas íntima e formalmente subordinado ao Ministério das Finanças, que concentrava a determinação das diretrizes gerais de toda a política macroeconômica; isto é, fiscal, monetária e cambial.²⁹⁰ E a instituição continuou a desempenhar o papel de banco de fomento do país *de facto*, assim como o Banco de Taiwan antes dele, por meio do controle da política de juros com taxas favoráveis às firmas exportadoras e do volume de crédito operado pelas instituições bancárias comerciais, bem como pela determinação dos critérios de sua alocação preferencial, embora a ilha nunca tivesse tido um Banco de Desenvolvimento *de jure* (Caldwell, 1976; Perkins, 2013). Trata-se de um ponto interessante diferenciando o caso taiwanês do Japão, da Coreia do Sul e da China; ao qual voltarei posteriormente.

Por essas continuidades, a estrutura de capital em Taiwan permaneceria incólume ao longo de quase todo o governo de Chiang Kai-shek a despeito da nova instituição criada: no ano de 1975, 88,3% do total dos ativos financeiros ainda eram detidos pelos bancos comerciais públicos (dos quais 12,5% pertenciam ao Banco de Taiwan) e pelo Banco Central da China, com o restante nas mãos das pequenas e fragmentadas cooperativas de crédito, seguradoras e do sistema de poupança postal (Caldwell, 1976: Tabela 2). Em 1979 os bancos privados ainda controlavam somente 4% dos depósitos bancários totais (Minns, 2006).

Os monopólios e empresas estatais continuavam a ser as grandes beneficiárias da alocação de crédito, recebendo, nos anos 1950 e 1960, quase sete vezes o montante conferido ao cada vez mais pujante setor privado, de orientação eminentemente exportadora, e que só contava com as cooperativas de crédito e com o desorganizado mercado monetário. Ainda no ano de referência de 1975, 39% dos requerimentos financeiros das empresas públicas advinham

290 Caldwell (1976) comenta que, por muito tempo, ministros das finanças do governo do KMT assumiram posições no gabinete ou na própria chefia do BCC, contribuindo para um acúmulo de expertise no banco. São os casos, por exemplo, de Chen Cheng, Yen Chia-kan (ministro das finanças entre 1950 e 1954 e depois entre 1958 e 1963; membro do conselho do BCC entre 1960 e 1969) e Yu Kwo-hwa (ministro das finanças entre 1967 e 1969 e depois governador do banco entre 1969 e 1984).

de empréstimos líquidos do sistema financeiro formal (Caldwell, 1976; Minns, 2006). O contrário se observava nas empresas privadas ou SMEs, onde 82% dos requerimentos financeiros líquidos eram obtidos via empréstimos individuais em tal mercado paralelo, geralmente via cooperativas (Mengin, 2015).

Destacada a reforma cambial, bem como as mudanças engendradas junto a ela no setor financeiro do país, a segunda grande medida promovida pelo governo Chiang no seio da nova estratégia foi o Programa de Dezenove Pontos para Reforma Econômica e Financeira, lançado oficialmente em 8 de janeiro de 1960 (Rigger, 2011; Perkins, 2013; Mengin, 2015). Tal programa foi elaborado num contexto político onde as deliberações da CUSA já apontavam para a moderação gradual da ajuda econômica americana (vista no Gráfico 17) com os próprios quadros estadunidenses ameaçando retirada de recursos caso os dirigentes taiwaneses não promovessem ao menos uma abertura seletiva da economia nacional. Apesar disso, também ofereceram um pacote generoso de auxílio entre US\$ 20 a 30 milhões para sua implementação (Jacoby *apud* Gold, 1986: p.77).

Assim, o governo lançou um conjunto de medidas prevendo liberalização seletiva de controles sobre comércio e indústria, promoção das exportações, criação de condições institucionais ainda mais favoráveis que permitissem ampliação de investimentos locais e estrangeiros, tarifas reduzidas para insumos importados, abatimentos tributários para produtos exportados, entre outras (Gold, 1986; Adelman, 1999). Tais reformas encontrariam edições análogas, embora, evidentemente, com outros contornos, contextos político-sociais e arcabouços institucionais, nas experiências de desenvolvimento de Japão, Coreia e China.

A gradual diminuição da ajuda estadunidense, ampliando os receios dos governantes do KMT acerca da sobrevivência econômica nacional, acabou fazendo seus quadros no poder burocrático decisório apostarem pesado em tal estratégia. O já mencionado K. Y. Yin, por exemplo, convenceu Chen Cheng e o próprio presidente Chiang que tais reformas, obedecendo às vantagens comparativas detidas por Taiwan naquele momento, seriam exitosas em lograr divisas de modo a continuar financiando o processo de desenvolvimento uma vez sob o desenho institucional apropriado. Ainda nesse sentido, o também

já mencionado e futuro ministro dos assuntos econômicos (1965-1969) Li Kwoh-Ting evocou a importância do princípio de autoconfiança (*Self-reliance*, *Tzu-li keng-sheng*), denotando o imperativo de a ilha tornar-se independente de recursos estrangeiros e reafirmar sua soberania no campo produtivo.²⁹¹ Como sintetiza Gold:

[...] o KMT percebia a condição de beneficiário de ajuda como dependência em um sentido pejorativo, enquanto via o estabelecimento de uma economia aberta, o que significava assumir a responsabilidade de encontrar o seu próprio caminho no mundo, de forma positiva (1986: p.77, tradução nossa).

Por fim, o SEI buscava intensificar a atração de investimentos de investidores locais e internacionais para a construção industrial em Taiwan.²⁹² Fazia-o por meio de isenções fiscais de cinco anos para empresas cumpridoras do estatuto; teto máximo de 18% de imposto sobre negócios; isenção de imposto comercial sobre maquinários; isenção de impostos sobre todas as matérias-primas importadas por firmas manufatureiras exportadoras domésticas; e, por fim, a compra de terrenos por parte do governo para distribuição para empreendimentos públicos ou privados (Stoltenberg e McClure, 1987; Wang, 1999).²⁹³

O estatuto também previa uma contrapartida primordial: as firmas interessadas de outros países só poderiam atuar na ilha ou vender para seu mercado interno se licenciassem suas tecnologias ou firmassem *joint ventures* com uma empresa taiwanesa que detivesse, mandatoriamente, ao menos 50% do empreendimento. Ademais, parcela considerável dos componentes utilizados na confecção dos produtos manufatureiros deveria advir de empresas locais

291 Como veremos no Capítulo 5, a China também evocou o princípio da autoconfiança enquanto retórica de mobilização política e social durante o período maoísta, mas no sentido de advogar a primazia do formato econômico socialista aos moldes soviéticos (Gold, 1986; Riskin, 1987; Mengin, 2015).

292 O estatuto, bem como emendas subsequentes, se encontra online no site oficial do governo: <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=4&post=7007>.

293 Convém frisar que o SEI, com uma duração inicial prevista de dez anos, passaria por revisões, incorporações e medidas institucionais e regulatórias suplementares dezenas de vezes até a década de 1980, com constante mudança nos critérios definidores de empresas produtivas estratégias selecionadas para encorajamento especial (Gold, 1986; Pierce, 1990).

(Gold, 1986; Pierce, 1990; Rubinstein, 1999).²⁹⁴ Por fim, também facultava a capitalização de tecnologias ou *know-how* aos investidores estrangeiros que não desejassem injetar muitos recursos no empreendimento conjunto, embora só pudesse constituir entre 15-20% no máximo do montante total da inversão da *joint venture* (Stoltenberg e McClure, 1987; Pierce, 1990).²⁹⁵

Além de garantir uma reserva de mercado a produtores nacionais, esse arranjo institucional intensificou a transferência tecnológica do Japão e dos EUA para Taiwan que, embora participasse apenas da fase de montagem no início, rapidamente internalizou as demais etapas – mais intensivas em capital e tecnologias – do processo produtivo:²⁹⁶

Taiwan tornou-se assim um repositório de setores industriais não mais viáveis para os Estados Unidos ou para o Japão. Entrou, na emergente Divisão Internacional de Trabalho na extremidade inferior do ciclo de vida do produto (Gold, 1986: p.81, tradução nossa).

Para complementar de forma subsidiária o SEI, por fim, o governo ainda criaria, em 1960, na esteira da preparação para a nova estratégia industrializante *export-led*, o *Industrial Development and Investment Center* (Centro para Investimentos e Desenvolvimento Industrial ou IDIC) como instituição-elo entre investidores estrangeiros e agências governamentais (Chang, 1965; Gold, 1986; Stoltenberg e McClure, 1987).

294 O SEI, bem como o Estatuto para investimentos de 1954, detinha critérios vagos de seleção de empresas e nichos produtivos de predileção para receber aprovações justamente para conferir certa margem de flexibilidade ao atendimento das prioridades elencadas pelos PPAs e pelo Yuan Executivo (Pierce, 1990).

295 Tal licenciamento e transferência tecnológica, contudo, não foi impeditivo para que Taiwan continuasse a registrar inúmeros casos de violação de patentes e propriedade intelectual. O governo só se preocupou em reforçar uma legislação a respeito do tópico ao final dos anos 1980 (Pierce, 1990).

296 A maior parte das firmas investidoras estadunidenses na ilha era de grandes corporações transnacionais, que estabeleciam subsidiárias inteiras para cortar custos em sua produção destinada ao próprio mercado americano, com partes adquiridas localmente desde que cumprissem especificações requeridas. Embora grandes empresas japonesas também tenham se estabelecido em solo taiwanês, os investidores nipônicos compreendiam principalmente pequenos e médios negócios que firmavam *joint ventures* ou acordos de licenciamento em troca do aproveitamento do mercado doméstico da ilha (Gold, 1986).

O SEI revelaria sua relevância estratégica para o *catching-up* taiwanês ao longo das décadas, e não pode ser desconsiderado (Stoltenberg e McClure, 1987; Pierce, 1990). Rubinstein (1999: p.370), por exemplo, assinala que o estatuto ajudou bastante a estruturar os alicerces do que seria, futuramente, o nicho de eletrônicos no país, facilitando a vinda, ainda nos anos 1960, do setor de transistores (precursores dos semicondutores modernos) para fabricação de rádios e televisores.²⁹⁷ Tal ponto é corroborado pela vinda, graças em boa medida ao SEI, da General Instrument ao país inaugurando a primeira fábrica de montagem de semicondutores e circuitos integrados em solo nacional em 1964. Seu sucesso faria com que mais 17 empresas do setor, dentre elas Texas Instruments, RCA e Philips, também viessem no ano seguinte (Gold, 1986; Amsden e Chu, 2003).

O cenário ainda incipiente de fragmentação das cadeias produtivas impriu na ilha, naquele momento, importância nevrálgica na disputa em voga por mercados e escalas produtivas entre EUA e Japão. Com tal relevância, forneceu-lhe uma janela de oportunidades única para absorver tecnologias uma vez aproveitando sua condição de receptáculo de investimentos, num quadro sumarizado na seguinte citação:

Produtos têxteis, plásticos e eletrônicos japoneses de baixos preços inundaram os mercados estadunidenses, fazendo com que os fabricantes americanos corressem ao exterior em busca de locais de produção com custos tão baixos que lhes permitissem competir com os japoneses no mercado americano. O novo ambiente de investimentos de Taiwan apresentava sua vantagem comparativa em mão de obra muito barata, abundante, disciplinada e instruída. [...] Grandes corporações japonesas começaram a investir em Taiwan para reduzir os custos trabalhistas e recuperar as participações de mercado dos EUA perdidas para os fabricantes americanos *offshore*. Taiwan, portanto, tornou-se vital para as estruturas de produção global de empresas de duas economias centrais distintas (Gold, 1986: p.79, tradução nossa).

297 Assim como destaquei com o estatuto para investimentos estrangeiros de 1955, aqui, mesmo com as condições adicionais impostas pelo governo taiwanês, ainda assim as empresas estrangeiras encontraram rentabilidade nos investimentos na ilha em função da ainda persistente vantagem de custos laborais/salariais e reserva de mercado/demanda (Rubinstein, 1999). No que tange à indústria de televisores em particular, o SEI abria margem para a vinda de empresas como a Sylvania-Philco (1966), Admiral (1967), Motorola (1969) e a Zenith em 1970 (Amsden e Chu, 2003; Mengin, 2015).

Essas três reformas vinham coroar, por meio da criação dos ingredientes necessários à inserção exportadora, a primeira geração de capitalistas industriais do pós-guerra que emergiam na ilha ao final da década de 1950.²⁹⁸ Embora o KMT e seus quadros dominassem a maior parte dos segmentos manufatureiros, a pressão estadunidense e de burocratas como K. Yin contribuiu também para medidas de incentivos em prol do setor privado, principalmente nos segmentos de têxteis de algodão ou moagem de farinha, por exemplo. Após gozarem, por quase uma década inteira, de um mercado interno onde a demanda ultrapassava largamente a oferta disponível e onde os riscos aos empreendimentos eram baixíssimos em razão do arcabouço institucional desenhado sob medida para garantir estruturas oligopolizadas, agora as principais corporações de Taiwan começavam enfim a olhar para os mercados externos (Gold, 1986).

Um exemplo interessante do *catching-up* e do êxito gradual da nascente burguesia industrial privada é o de Ting-sheng Lin e sua firma Tatung, que se tornaria uma gigante no segmento de eletrônicos de consumo e a maior empresa não estatal taiwanesa na década de 1970. Nos anos imediatos após a chegada do KMT, aproveitou-se dos empréstimos estadunidenses e *joint ventures* junto à japonesa Toshiba e à estadunidense Westinghouse para se dedicar à produção de bens de consumo duráveis, como ventiladores elétricos, motores, painéis e medidores watt-hora.²⁹⁹ Entre os anos 1960 e 1970, na esteira dos incentivos e prioridades setoriais do 4º e do 5º PPa, a Tatung se aventurou em outros ramos como aço e maquinários, fabricando cabos, fios e os primeiros televisores coloridos nacionais. Já na década de 1970, por fim, aproveitando o redesenho de prioridades de PPs vindouros e também o amplo pacote infra-estrutural lançado pelo governo, adentrava nos ramos de construção (fazendo instalações para a estatal Chinese Steel), energia (a qual fornecia aos aeroportos nacionais) e eletrônicos (Gold, 1986; Carr, 1991).

Por fim, destaco que o fundador da Tatung, Lin, viria a se tornar tanto vereador da Assembleia Municipal da capital Taipei quanto membro do Comitê

298 Como diz Gold: "Coube ao Estado fomentar o surgimento de uma burguesia, situação similar à que os oligarcas do Japão Meiji enfrentaram" (1986: p.70: tradução nossa).

299 A parceria entre a Tatung e Toshiba, firmada em 1953, constituiu o primeiro acordo de licenciamento tecnológico de Taiwan, com suporte integral do CUSA (Wolfe, 2013).

Permanente Central do KMT (Gold, 1986). A trajetória descrita elucida alguns aspectos: demonstra que o fato de o sistema financeiro taiwanês privilegiar majoritariamente SOEs em detrimento do setor privado não foi impeditivo, absolutamente, ao sucesso deste último; corrobora que o Estado, por meio do cardápio de incentivos e medidas institucionais, era o condutor para os distintos setores econômicos ao longo do tempo; ilustra uma das muitas conexões políticas ilustrativas da cooptação de empresários locais pelo partido no início do regime da RdC na ilha (Mengin, 2015).

O 3º PPa (1961-1964), incorporando prognósticos e perspectivas otimistas derivadas do Programa de 19 Pontos e do SEI, foi, portanto, o primeiro plano de desenvolvimento taiwanês elaborado e executado com o objetivo expreso de inserção externa exitosa nos mercados globais, principalmente via setor têxtil, que já era o mais pujante e onde suas vantagens comparativas iniciais estavam (Chang, 1965; Gold, 1986; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Wang, 1999).³⁰⁰

Destacava-se no plano a criação de novos segmentos manufatureiros e conversão de indústrias existentes para exportações. As enfatizadas eram plásticos, vidro, cimento, e também indústrias pesadas como aço, máquinas, construção naval, automóveis, além de gás natural e petróleo (Chang, 1965). Não obstante, também denotava a necessidade de acelerar o crescimento da indústria pesada, apontada pelo próprio governo como chave para a industrialização exitosa conforme produzisse bens de capital, conferindo suporte a um padrão de crescimento mais estável no longo prazo (Ministry of Economic Affairs *apud* Wade, 1992: p.87). Aqui é interessante apontar como, mesmo antes de turbulências geopolíticas, choques externos e contendas domésticas com os quais Taiwan se defrontaria na década seguinte (1970), o governo de Chiang Kai-shek sempre teve em vista uma abordagem dinâmica – e não estática – das vantagens comparativas nacionais na direção da maior densidade de capital e tecnologias, antecipando-se aos preços e flutuações de mercado e da economia global.

300 Em 1960, o setor têxtil era responsável por 11,92% da produção manufatureira taiwanesa total, perdendo apenas para o setor de alimentos que, com 32,31%, era basicamente destinado ao consumo de subsistência (Mizoguchi, 2014).

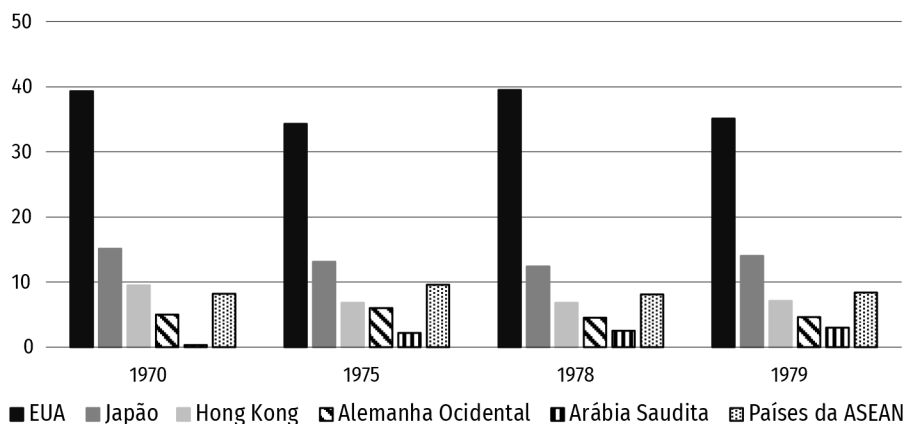
O início da década de 1960 também marca o período no qual o segmento manufatureiro viria a liderar enfim a mudança estrutural nacional, deslocando o rural enquanto *driver* do crescimento econômico com o setor secundário/industrial ultrapassando o primário em 1962 (27,18% contra 25,95%), embora os bens agrícolas ainda compusessem 58% das exportações em 1961 (Chang, 1965; Republic of China, 2020). A crescente industrialização gerou uma *clusterização* de atividades manufatureiras nos centros urbanos que foi bem aproveitada pelo governo. Exemplo disso é que, em 1965, Chiang promulga a primeira *zona de processamento de exportações* (ZPE) do país em Kaohsiung, no extremo meridional da ilha pela proximidade geográfica com Hong Kong, e onde as firmas operariam isentas de tributação e com simplificação de obrigações burocráticas, desde que – com raras exceções e somente com autorização governamental – exportassem todos os bens lá produzidos (Pierce, 1990; Rubinstein, 1999; Wang, 1999; Rigger, 2011; Perkins, 2013).³⁰¹

O *timing* da adoção das três grandes reformas comentadas e da nova estratégia industrial voltada à inserção externa coincidiu com um momentâneo cenário favorável no comércio internacional e com o esfriamento relativo das tensões da Guerra Fria, facilitando o escoamento de suas exportações principalmente para os mercados americano e japoneses (Davies, 1981; Gold, 1986). As exportações taiwanesas cresceram a uma impressionante média anual de 26,5% a.a. na década de 1960 e de 29,3% na de 1970 (Tsai, 1999; Republic of China, 2020).

Concomitantemente, Taiwan tornou-se uma fonte atrativa para investimentos de fora, com destaque para os EUA, Japão e chineses expatriados, sediados principalmente em Hong Kong (Chang, 1965; Gold, 1986). A importância desses dois países e da então colônia britânica, além das inversões comentadas há pouco, também se replicaria no comércio exterior de Taiwan, sendo mercados consumidores essenciais à manutenção das exportações de manufaturados e também fontes de importação de bens de consumo, capital e tecnologias (Gold, 1986), conforme demonstram os Gráficos 18 e 19.

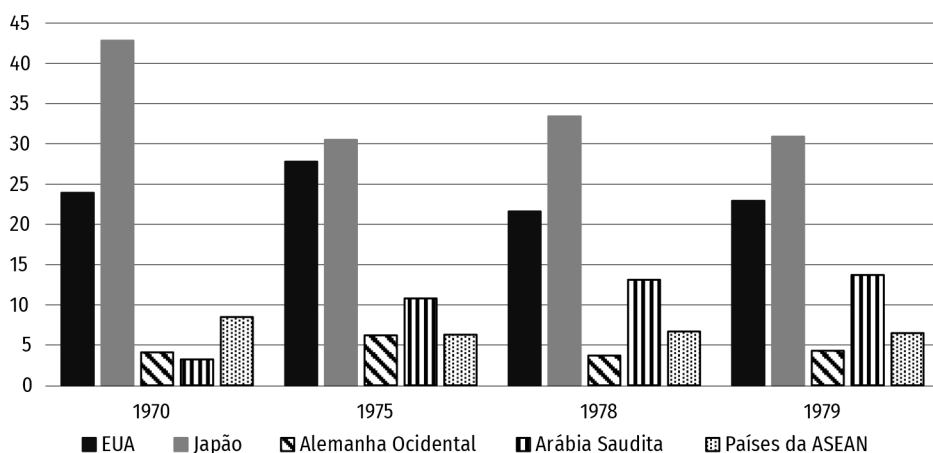
301 O projeto da ZPE foi concluído em dezembro de 1966. Tal como os planos de desenvolvimento, o arcabouço institucional da zona especial facilitava – via incentivos fiscais/tributários e logísticos – a concentração de investimentos estrangeiros diretos (IED) em poucos setores selecionados, principalmente eletrônicos, vestimentas e plásticos (Gold, 1986).

Gráfico 18 - Principais destinos das exportações de Taiwan (%)



Fonte: Industry of Free China *apud* Davies, 1981.

Gráfico 19 - Principais destinos das importações de Taiwan (%)



Fonte: Industry of Free China *apud* Davies, 1981.

Em 1963, anteendo o declínio relativo e eventual fim da ajuda americana, Chiang e os líderes políticos do KMT reorganizaram o CUSA no *Council for International Economic Cooperation and Development* (CIECD), que duraria

até 1973.³⁰² O CIECD, assim como o CUSA, embora agora com status oficial de superministério, elaboraria os PPs de desenvolvimento e também diretrizes para viabilizá-los junto ao Ministério dos Assuntos Econômicos, responsável pelas políticas institucionais e setoriais, e ao Ministério das Finanças, a cargo da política macroeconômica – ambos, subordinados ao Conselho (Wade, 1992; Wu, 2004).³⁰³

O CIECD, assim, representou a definitiva nacionalização e momentânea centralização do poder econômico decisório; e, embora fosse recheado de tecnocratas e quadros com formação superior, sua composição se dava unicamente por indicações políticas sob prerrogativa do Yuan Executivo, no caso o primeiro-ministro (Gold, 1986). A importância adquirida pelo CIECD é atestada pelo próprio prestígio dos nomes indicados para comandá-lo: seu primeiro presidente foi Chen Cheng, que em tal posto permaneceu até sua morte. Depois, entre 1965 e 1967, foi chefiado por Yen Chia-kan, ex-ministro dos assuntos econômicos e das finanças nos anos 1950, primeiro-ministro e depois vice-presidente da RdC. Por fim, de 1967 até sua extinção, sua presidência passou a ser ocupada por Chiang Ching-Kuo (Gold, 1986; Wade, 1992).

O CIECD foi o órgão a elaborar o 4º PPa (1965-1968), que inverteu definitivamente a proporção de apoio, tanto institucional quanto orçamentário, conferido do setor leve – que despontava exitosamente em termos de sucesso exportador – para as indústrias pesadas, enfaticamente a intermediária petroquímica e a siderúrgica integrada em larga escala, objetivando o salto do mero processamento de manufaturados para sua confecção final. O diagnóstico por trás do câmbio era de que o desenvolvimento industrial de longo prazo deveria estar centrado em bens de exportação com maior elasticidade de renda e baixos custos de transporte, só podendo ser obtidos via especialização e complementaridade. O plano foi meticuloso o bastante para ir além dos setores químicos e pesados, designando produtos específicos de modo a fecundar, no país, os

302 A participação de quadros estadunidenses no CIECD era bem inferior e basicamente restrita à qualidade de *advisors*, ou seja, conselheiros (Wade, 1992).

303 A despeito de tal subordinação hierárquica formal, Minns (2006) destaca que a relação do CIECD com os ministérios era mais cooperativa e de coordenação do que propriamente de ingerência e comando unilateral cima-baixo, como será o caso do EPB na Coreia do Sul visto no próximo capítulo.

setores de maquinários elétricos e eletrônicos, por meio de fábricas e linhas de montagem de rádios transistores, componentes eletrônicos e relógios (Wade, 1992).

Porém, antes de me debruçar sobre tal imersão incipiente de Taiwan na manufatura pesada, destaco que, no novo padrão de industrialização capitaneado pelas exportações e segmentos leves, a abundante oferta de MDO e consequente força de trabalho barata constituíram os mais importantes diferenciais para a competitividade externa do país, pelo menos dos anos 1960 até meados da década de 1970 (Davies, 1981).³⁰⁴ O fenômeno de aproveitamento das vantagens comparativas e competitivas, embora numa perspectiva dinâmica e não estática, como já destaquei, também seria observado no Japão, na Coreia do Sul e na China, e será novamente analisado – ainda que brevemente – na seção comparativa da Conclusão deste estudo. Cabe destacar novamente que o grosso de tais exportações se dava pelas mãos de empresas taiwanesas de pequena escala (Perkins, 2013; Mengin, 2015).

O governo continuou alocando fundos e investimentos em atividades preferenciais, graças ao controle monopolista sobre bancos e finanças, participação direta em metade de todas as inversões domésticas e controle da produção industrial. Aqui também se nota, fazendo coro ao termo empregado por Johnson em alusão ao caso japonês, uma forte orientação administrativa no que tange ao processo econômico decisório, apoiada por avaliações do mercado internacional bem como pelo controle social e político rígido domesticamente, ajudando o governo na implementação de suas medidas de desenvolvimento (Davies, 1981; Wade, 1992).

Já quando passamos à análise da década de 1970, seus exitosos números mascaram um período onde tanto Chiang Kai-shek quanto Chiang Ching-kuo começaram a enfrentar vários problemas domésticos e também preocupações com os obstáculos impostos de fora pelo cenário geopolítico mais hostil para Taiwan. O primeiro problema surgiu ainda no fim década anterior, em dezembro de 1969, quando Chiang Kai-shek se viu obrigado a convocar eleições nacionais

304 As exportações taiwanesas cresceram a uma média anual de colossais 23,5% nos anos 1960, ilustrando bem a magnitude do sucesso e crescente integração externa da ilha nos mercados globais naquele primeiro momento (Perkins, 2013).

pela primeira vez, tendo em vista que muitos representantes parlamentares e delegados nos distintos poderes haviam falecido. Destarte, após duas décadas, foram realizadas eleições suplementares para ocupar os cada vez mais vagos postos na Assembleia Nacional, no Yuan Legislativo e no Yuan de Controle (Gold, 1986; Wang, 1999).

Após o pleito de 1969 e até a abertura do regime político no final da década de 1980, o governo taiwanês voltaria a realizar eleições suplementares para a Assembleia Nacional a cada seis anos e para o Yuan Legislativo a cada três (Rinza, 1991; Rigger, 2011).³⁰⁵ Tais eleições foram relevantes por contribuírem, enfim, para a maior **incorporação de taiwaneses nativos** à esfera política decisória do país mitigando parte da contestação do grupo (embora não toda) ao regime. Ainda assim, foram insuficientes para ameaçar – ao menos naquele momento – a hegemonia dos quadros do KMT advindos do continente ou do próprio Chiang, que, após ser reconduzido à presidência, indicou o próprio filho Ching-Kuo como primeiro-ministro em 1972. Ao mesmo tempo, tais eleições também simbolizaram, ao menos implicitamente, a aceitação de que a RdC jamais retornaria à China (Gold, 1986; Rigger, 2011).

A década também consolidaria – com cronologia parecida com a do caso sul-coreano – o câmbio definitivo na estrutura produtiva com mais políticas debruçadas sobre o fomento às indústrias pesadas como aço, naval e petroquímicos. Ao contrário do Japão e da Coreia do Sul, não obstante, o governo de Chiang não poderia contar com grandes firmas ou conglomerados consolidados, o que ampliaria as dificuldades e desafios encontrados em termos de obtenção de economias de escala (Perkins, 2013). Ironicamente, tal adversidade foi consequência direta das próprias escolhas do KMT, cerceando ou submetendo o empresariado nacional a uma configuração de dependência política (compelindo-os a apoiarem o regime e se imbricarem no Partido

305 As eleições suplementares para a Assembleia Nacional foram realizadas em 1972 (53 assentos), 1980 (76 assentos) e 1986 (84 assentos). Já as para o Yuan Legislativo se deram em 1972 (51 assentos), 1975 (52 assentos), 1980 (98 assentos), 1983 (98 assentos), 1986 (100 assentos) e enfim em 1989 (130 assentos). A participação do povo taiwanês no processo de sufrágio foi crescente ao longo das décadas: se, em 1969, apenas 13% da população (ou 54,7% dos eleitores registrados) votaram, em 1986 tal cifra se elevou para 39,8% ou 65,4% dos eleitores aptos (Rinza, 1991).

Nacionalista) e econômica (pelo controle governamental do setor financeiro e indústrias *upstream*) em escala superior ao que ocorreu em Japão e Coreia (Cheng, 1990).³⁰⁶

Se, ainda nos anos 1960, os PPas **já refletiam o desejo de Chiang** e dos *poli-cymakers* taiwaneses de sofisticarem a estrutura produtiva nacional e adensarem de capital e tecnologia a indústria doméstica de modo a não dependerem unicamente das vantagens comparativas em bens intensivos em trabalho, as instabilidades geopolíticas da década de 1970 desde seu início tornaram tal câmbio inevitável e lhe imprimiram contornos dramáticos.

A primeira dessas instabilidades foi o anúncio da Doutrina Guam pelo presidente Richard Nixon ainda em julho de 1969, significando a gradual diminuição do envolvimento militar dos EUA naquela quadra da Ásia, reduzindo suas tropas e relegando a países como Taiwan e Coreia do Sul a responsabilidade pelos próprios esforços de defesa nacional (Perkins, 2013). A segunda instabilidade foi o grande revés sofrido pela política externa taiwanesa com a perda de seu reconhecimento e assento – enquanto representante da China – no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) em 25 de outubro de 1971. A ilha não apenas teve de ceder seu posto à RPC como foi excluída de todas as agências e instituições multilaterais a ela ligadas (Minns, 2006; Perkins, 2013; Mengin, 2015).³⁰⁷ A terceira e última instabilidade geopolítica foi o 1º choque do petróleo de 1973 e o aumento de preços/custos por ele provocado, para além do desordenamento sistêmico subsequente como por exemplo a intensificação do protecionismo no comércio global (Gold, 1986).

306 Como Mengin (2015: p.58, tradução nossa) sintetiza: “Embora estivessem associadas ao KMT, as empresas viam seu desenvolvimento ser prejudicado tão logo passassem a se transformar em grandes grupos, uma vez que a legislação impedia qualquer integração industrial ao impor limites consideráveis às atividades de reinvestimento. Em comparação com suas contrapartes japonesas e sul-coreanas, os grupos taiwaneses permaneceram muito menores em tamanho e menos integrados verticalmente”.

307 A resolução que culminou na expulsão de Taiwan/Taipei e admissão da RPC/Beijing no Conselho de Segurança foi de autoria da delegação da Albânia. Desde então, com particular ênfase após a sinalização de Nixon e do então secretário de Estado Henry Kissinger de que os EUA normalizariam gradualmente as relações com a China com o Comunicado de Shanghai em 1972, os demais países iriam gradualmente retirando suas missões diplomáticas de Taipei e deixando de reconhecer a soberania da RdC. Entre 1971 e 1979, por exemplo, 39 Estados nacionais assim o fazem, sendo a Grã-Bretanha e o Japão os dois primeiros (Mengin, 2015).

Portanto, diante das graves situações com que a agora isolada RdC se defrontava, a resposta do governo do KMT foi a ênfase sobre a infraestrutura bem como a renovação da aposta no papel discricionário – e também empreendedor – do Estado na condução do processo de desenvolvimento econômico (Gold, 1986; Adelman, 1999; Tsai, 1999).³⁰⁸ Ainda em 1973, o governo inaugurou o *Industrial Technology Research Institute* (Instituto de Pesquisa de Tecnologia Industrial ou ITRI), instituição pioneira na formação de incubadoras e projetos para o país adentrar no segmento de eletrônicos e internalizar tecnologias e processos produtivos próximos à fronteira industrial. O órgão foi relevante principalmente na década seguinte (Tsai, 1999; Fuller, 2002; Wu, 2004; Rigger, 2011; Mengin, 2015).

Em seguida, por iniciativa do então primeiro-ministro Ching-kuo, foram lançados os igualmente cruciais *Ten Major Development Projects* (Dez grandes projetos de desenvolvimento, *Shí dà jianshe*) com US\$ 8 bilhões a serem executados entre 1975 e 1979, e cuja maior parte do capital empenhado estaria incluso no 7ª PPa, de 1976 a 1981 (Davies, 1981; Gold, 1986; Adelman, 1999; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Perkins, 2013; Mengin, 2015).³⁰⁹ Chiang Kai-shek viria a falecer em 5 de abril de 1975.

308 Na visão de Tsai (1999), esse aprofundamento do dirigismo do Estado taiwanês se atribuiria às próprias concepções ideológicas de Chiang Ching-kuo, treinado na URSS e defensor do sistema de planejamento soviético, e onde, desde 1969, imprimia sua inclinação interventora quando na liderança do CIECD.

309 Os Dez Projetos, antes mesmo do lançamento oficial pelo governo, haviam sido anunciados por Ching-kuo na 4ª Seção Plenária do 10º Congresso do KMT, corroborando o argumento de que em Taiwan o Partido – assim como o PCCh na China – antecipava as grandes transformações engendradas pelo Estado (Mengin, 2015). Os projetos consistiam nas seguintes iniciativas: construção do Aeroporto Internacional Chiang Kai-shek em Taoyuan; construção de uma planta nuclear em Jinshan; ampliação de capacidade do Porto de Su'ao na cidade de mesmo nome; construção do Porto de Taishung, o segundo maior do país; construção da Rodovia Sun Yat-sen, ligando Taiwan do extremo norte ao extremo sul entre a capital Taipei e Kaohsiung; eletrificação de diversas ferrovias nacionais; um pacote de investimentos para expansão das capacidades produtivas da China Steel Corporation (CSC); mais investimentos para o setor naval via China Shipbuilding Corporation (CSBC), fortalecida com a fusão junto à Taiwan Shipbuilding Corporation (TSBC), empresa fundada em 1948 a partir da apropriação de instalações e docas antes estabelecidas pela Mitsubishi durante o período de ocupação japonesa; inversões nas indústrias petroquímicas; e, por fim, construção da Ferrovia Elo Norte ligando parte da costa leste taiwanesa (Davies, 1981; Carr, 1991; OECD, 2009; China Shipbuilding Corporation, 2020).

Ao mesmo tempo, os projetos constituíram, proporcionalmente, o maior esforço de investimentos visando a integração logística e infraestrutural de Taiwan, correspondendo a 17,71% do PIB nominal do país em 1979, embora se encontrassem diluídos nos exercícios fiscais dos anos anteriores. Outro elemento importante dessa iniciativa foi o começo de esforços de investimentos em fontes alternativas de energia – nuclear, no caso – para ampliar a eficiência taiwanesa no sentido de diminuir sua dependência de petróleo, esforços que teriam continuidade pela década seguinte.

Ironicamente, a despeito da intensificação da assertividade governamental na conturbada década, Chiang promoveria, de forma deliberada e num sentido contraintuitivo, uma fragmentação relativa das capacidades estatais. Ainda em 1973, após o choque do petróleo, o CIECD seria desmontado e suas atribuições distribuídas entre distintos ministérios e o recém-criado Conselho de Planejamento Econômico (*Economic Planning Council*), pouco institucionalizado, sem status ministerial e com caráter mais informal (Gold, 1986; Wade, 1992).

A principal instância governamental fortalecida pelo desmonte foi o Ministério dos Assuntos Econômicos, que acumulou funções e prerrogativas de planejamento setorial por meio do *Industrial Development Bureau* ou IDB, substituto de maior peso da antiga IDC e encampado sob tal pasta quando de sua criação (Wade, 1992). Wu (2004: p.95) atribui esse desmonte ou *downgrade* momentâneo a uma decisão pessoal de Ching-kuo tanto em razão de diferenças nas preferências com relação aos quadros burocratas do CIECD quanto com receios de o órgão acumular demasiado poder decisório, redistribuindo-o assim para os ministérios de modo que pudesse manejar pessoalmente, ainda mais num cenário onde seu pai se encontrava com idade avançada.

A nova orientação industrializante a partir dos anos 1970 focava definitivamente a consolidação do *shift* para a indústria pesada intensiva em capital e em investimentos massivos em infraestrutura e outros setores mais refinados, como químicos e petroquímicos, por exemplo (Caldwell, 1976).³¹⁰ A crescente

310 Concomitantemente a tal *shift*, a própria agricultura taiwanesa se diversificava crescentemente e também se tornava mais intensiva em capital por meio da introdução de maquinários modernos e da cadeia de fertilizantes e demais adubos químicos, integrando-se cada vez mais à economia não agrícola (Moore, 1988).

escassez de MDO na virada da década, com perda de competitividade externa pela via das baixas remunerações laborais, contribuía para o consenso dos burocratas econômicos em torno do objetivo. A escassez se atribuía tanto à maior remuneração dos camponeses quanto à saturação da absorção da força de trabalho do campo pelos centros urbanos e pela indústria (Gold, 1986; Moore, 1988; Wade, 1992; Hung e Tao, 2019). Era, nitidamente, o ponto de viragem Lewisiano taiwanês.³¹¹

Em suma, tanto na nova fase da estratégia industrial quanto na anterior, o Estado permaneceu tendo papel demiurgo pela alta presença de empresas públicas que, ainda que de forma inadvertida, compeliram a iniciativa privada a direcionar seus investimentos para outras e novas áreas via altíssimas barreiras de entrada ou por sua influência em indústrias *downstream* via políticas de preços, principalmente em petroquímicos e siderurgia (Wu, 2004). Também é digno de nota que, com a sofisticação da estrutura produtiva e a maior inserção em mercados, Taiwan conseguiu aos poucos uma situação mais sólida do BP e reduzir a dependência do capital externo para financiar seu processo de desenvolvimento: os empréstimos líquidos e transferências do exterior caíram de 42,4% no interregno 1951-1954 para 8,2% em 1965-1969. Nos anos 1980, o saldo já era positivo, com Taiwan se tornando uma economia exportadora líquida de capitais (Caldwell, 1976; Stallings, 1990).

Outro aspecto da transformação socioeconômica taiwanesa, cuja descrição é aqui imperativa, diz respeito à estrutura de classes sociais na ilha após a formação da nova sociedade industrial sob Chiang Kai-shek. Conforme Gates (1979), ao final da década de 1970 a estratificação social em Taiwan era fortemente marcada por diversos critérios de distinção, dentre os quais se destaca com maior relevância a etnicidade. Esta se dava pela percepção popular comum

311 Hung e Tao (2019), num competente estudo onde operacionalizam estatisticamente os dados da economia taiwanesa à luz de uma revisão da literatura acerca do ponto de viragem de Lewis, acreditam que a ilha tenha atingido tal ponto de inflexão entre 1970 e 1973 aproximadamente; e que o período mais intenso de absorção do excedente laboral da agricultura pela indústria tenha se exaurido por volta de 1974 ou 1975. Os dados corroboram a assertiva: entre 1970 e 1975, a média de crescimento dos salários reais no setor manufatureiro é de 4,85%. Chega a 8,39% entre 1976 e 1981, quase o dobro. De igual forma, o crescimento dos salários reais na agricultura segue num ritmo bastante superior na década de 1970 comparado à de 1960 (Hung e Tao, 2019).

de identificação dos chineses advindos do continente com os quadros do KMT e do governo de forma geral, em contraposição a uma posição – a princípio – inferiorizada dos taiwaneses nativos, a despeito de toda a retórica de unidade nacional propalada por Chiang. A burguesia ou classe empresarial doméstica era composta tanto pelos proprietários do capital industrial privado, em sua maioria de origem taiwanesa nativa, quanto por parcela considerável do alto e médio oficialato do governo incrustado nas empresas públicas que eram monopólios governamentais, com origem na China continental geralmente. Como Gates sintetiza:

Esses dois grupos, embora conceitualmente distinguíveis, se sobrepõem em grande medida. Muitos oficiais de alto escalão são abastados empresários privadamente bem como controladores de empresas estatais, enquanto os maiores capitalistas privados normalmente mantêm boas conexões com altos funcionários do governo enquanto necessidade para o sucesso contínuo de seus negócios (1979: p.390; tradução nossa).

Mas é a pequena burguesia, consistindo em aproximadamente 15% da população, que constitui uma das mais críticas categorias analíticas à compreensão da estrutura social e econômica de Taiwan (Gates, 1979; Moore, 1988). Ela representa um caso curioso por incluir boa parte dos proprietários agrícolas (camponeses), visto que a reforma agrária eliminou os grandes latifundiários enquanto classe política. Os pequenos proprietários, portanto, também adentrariam em atividades manufatureiras com a agricultura tornando-se fonte secundária de renda familiar. Isso fez com que a estrutura de emprego dos setores primário e secundário fosse bem mais mesclada no caso taiwanês e tornou os contornos exatos do êxodo rural um pouco mais nebulosos no país (Moore, 1988).

O fenômeno contribuiria para a estrutura industrial extremamente descentralizada no setor privado e também comparativamente à Coreia do Sul, por exemplo (Cheng, 1990). O pequeno empresariado taiwanês era composto por comerciantes e artesãos, em estabelecimentos comumente alojados nas próprias residências dos proprietários e dependentes em grande medida da força de trabalho de cunho familiar (Rubinstein, 1999). A pequena burguesia também comporia, em boa medida, a classe média taiwanesa, que, por sua vez, também compreendia inúmeros quadros burocráticos do governo central

“representativo de toda a China”, bem como dos provinciais e locais, para além dos operários do setor industrial moderno e do exército (Gates, 1979; Rubinstein, 1999).

Os custos de reprodução da força de trabalho na indústria, elevados durante a década de 1960 e início da de 1970 quando o país ainda detinha baixas condições salariais, eram distribuídos em largas famílias mutuamente solidárias em termos econômicos. A tendência gerou o que Gates (1979: p.402-3) alcunhou de “hipertrofia do familismo”, com uma classe operária marcada por uma estrutura de modo de produção eminentemente tradicional e familiar.

A despeito de tal estrutura aos poucos cristalizada, ainda assim o desenvolvimento socioeconômico taiwanês foi suficiente para gerar uma classe média mais ativista, condensando maiores pressões societais pela reestruturação do regime político do KMT (Rubinstein, 1999). Essas pressões, contudo, não foram intensas como no caso da Coreia do Sul, e se davam em torno da questão étnica.

Avaliando as condições da economia política taiwanesa na quadra histórica da morte de Chiang Kai-shek, o país colhia os frutos de uma exitosa inserção exportadora que havia permitido o desenvolvimento de um gigantesco e descentralizado setor privado de SMEs que, pouco tempo depois nos anos 1980, já era responsável por 85% da produção industrial e 70% das exportações de bens manufaturados (Mengin, 2015). Agora, passo à última seção deste capítulo, onde debato a evolução da economia taiwanesa após a morte de Chiang pai diante de um cenário geopolítico bastante conturbado e também crescentes protestos pela abertura e flexibilização do regime político, com suas consequências em meio às tentativas de Chiang filho, Ching-Kuo, de reorientar a estratégia industrial nacional com novas prioridades e instituições de modo a colocar a ilha na rota do estado da arte da tecnologia global naquele momento.

3.3. O Governo de Chiang Ching-kuo e o salto industrial “final” de Taiwan: o segmento de eletrônicos e imersão nas cadeias globais diante dos desafios domésticos e externos

Chiang Ching-kuo assume oficialmente a presidência de Taiwan em maio de 1978 após ser indicado pela Assembleia Nacional, posto para o qual seria

reeleito em 1984. Antes disso, já era uma figura política detentora de consideráveis recursos institucionais, tendo acumulado poder ao longo das décadas. Era considerado um sucessor “natural” do pai não apenas pelo nome, mas pela importância adquirida junto ao alto escalão governamental e partidário, aos veteranos nacionalistas e também pela própria falta de contestação (Wu, 2004; Minns, 2006).

Sua nomeação pelo pai como primeiro-ministro, cargo que ocupou entre 1972 e 1978, foi também uma fórmula encontrada por Chiang Kai-shek de mitigar eventuais polos políticos alternativos de poder numa década tão conturbada. Todos os postos que acumulou somados ao cargo máximo de presidente do KMT que alcançou em abril de 1975 e que ocuparia até sua morte, portanto, permitiram-lhe desenvolver uma relação longa de acompanhamento tanto com quadros antigos do partido quanto com muitos membros jovens nacionalistas – assim como Kai-shek havia feito antes na Academia Militar de Whampoa (Dickson, 1993; Rigger, 2011).

Ching-kuo assume em meio a uma importante recentralização institucional do poder decisório, com a criação do Conselho para o Planejamento e Desenvolvimento Econômico (*Council for Economic Planning and Development* ou CEPD) em 1978 e cujo projeto de criação advinha desde o ano anterior (Wade, 1992; Wu, 2004).³¹² O CEPD fora presidido entre o ano de sua criação até 1984 pelo então presidente do Banco Central Yu Kwo-hwa, que acumularia ambas as funções, e viria a se tornar primeiro-ministro posteriormente. O Conselho tinha um enquadramento formal como órgão conselheiro do Yuan Executivo e passou a deter responsabilidade pelos planos plurianuais. Detinha também prerrogativa de aprovação ou reprovação dos projetos públicos de larga escala.

Levando em conta os grandes pacotes de inversões governamentais lançados nos anos 1970 e 1980, somado ao peso das empresas estatais na economia taiwanesa, a importância assumida pelo novo conselho não era nada trivial (Wade, 1992). Ao mesmo tempo, contudo, parte do planejamento setorial com relação ao setor privado continuava sob a égide do IDB, ocasionando alguns

³¹² Sua institucionalização definitiva, contudo, só foi concretizada em 1985 (Wu, 2004). Em 2014, o CEPD seria dissolvido definitivamente.

atritos interburocráticos com o CEPD em casos em que advogavam políticas contraditórias (Wu, 2004). Parte do planejamento se encontrava sob o Ministério de Ciência e Tecnologia, o que se mostrou decisivo, como veremos em breve.

De qualquer forma, o novo conselho assinalaria, para além da recentralização relativa, o fim de uma odisséia, tortuosa e permeada de descontinuidades, de criação e desmonte de organismos de planejamento econômico prévios. Na interpretação de Wu (2004), todas essas mudanças podem ser imputadas às inúmeras ingerências diretas das figuras pessoais de Chiang Kai-shek e Ching-kuo, bem como, no início, Chen Cheng, que por vezes se mostraram atores acima do próprio KMT. Assim, mesmo quadros importantes pertencentes aos órgãos do aparato governamental como Yin Zhongrong (ministro dos Assuntos Econômicos entre 1954-5 e que não era do Partido Nacionalista) dependiam fulcralmente do suporte das lideranças para avançarem pontos e agendas respectivas. Isso, de um lado, complexifica a narrativa do EDLA que salienta tais burocracias como instituições monolíticas e coerentes; e, de outro, mostra sua inevitável penetração pela política (Wu, 2004; Myers e Lin, 2007).

O governo de Ching-kuo teve de lidar, de imediato, com novos desafios econômicos de ordem estrutural endógena e exógena. Em meados da década de 1970, os maiores custos salariais e energéticos em função do 1º choque de petróleo começavam a mitigar parte das vantagens internacionais comparativas prévias do país; ao passo que Taiwan também se deparava com o recrudescimento de barreiras protecionistas das nações desenvolvidas, principalmente com relação a bens intensivos em trabalho provenientes do Sudeste da Ásia (Davies, 1981; Rigger, 2011; Mengin, 2015). O diagnóstico do KMT e do governo foi de que era inadiável aprofundar a diversificação da matriz industrial e energética, desenvolvendo setores mais densos tecnologicamente.

É na esteira de tal objetivo que havia sido elaborado, com Ching-kuo ainda primeiro-ministro, o *Taiwan's Six Year Development Plan* (Plano de Desenvolvimento de Seis Anos de Taiwan) ou 7º PPA (1976-1981), com duração maior e metas mais longas e ambiciosas de mudança estrutural. O governo ampliou a participação pública na economia com o fomento ao setor manufatureiro via um novo e ambicioso programa infraestrutural no valor de US\$ 6

bilhões, no bojo dos *Twelve New Major Development Projects* (ou Doze grandes novos projetos de desenvolvimento, 1979-1985), planos que conformaram uma continuação (ou finalização de parte) dos dez projetos mencionados anteriormente e também elo de ligação entre o PPa anterior e o seguinte.³¹³

O Estado taiwanês também ergueu novas empresas públicas (China Petrochemical Development Corporation e Chung-tai Chemicals) para produzir, junto às já existentes CPC e a China Steel Corporation criada em 1971, uma variedade de bens intensivos em capital em larga escala. Embora alguns fossem bens finais, como nos setores naval, metalúrgico e fertilizantes, a maior parte era de intermediários tais como aço, petroquímicos e de refino de petróleo (Wade, 1992; Adelman, 1999; Perkins, 2013). Tais indústrias se encontravam não só orientadas às exportações e fortalecimento do setor de defesa diante do cambiante cenário geopolítico, como também entrelaçadas aos mercados locais induzindo ainda mais encadeamentos com algumas empresas do setor privado, dentre as quais a já aludida Tatung e também a Formosa Plastics (Davies, 1981; Minns e Tierney, 2003; Rigger, 2011).³¹⁴

Em meio àquela década e durante a execução dos projetos, o governo fez reformulações moderadas em seu sistema financeiro. Em 4 de julho de 1975, sendo elaborado desde pouco antes do falecimento de Chiang Kai-shek, o *New Banking Act* (ou 5ª emenda ao *Banking Act*) da RdC flexibilizou os critérios de

313 Os Doze Projetos eram os seguintes: a revitalização e expansão do distrito de Nangang, ao sudeste da capital Taipei; a revitalização e expansão do distrito de Linkou, também na capital só que à oeste; a construção da planta nuclear de Keelung; a construção da Nova Cidade do Porto de Taichung; a expansão da capacidade portuária da própria Taichung; a construção da Rodovia Transversal, imbricando a costa leste e oeste da ilha, equacionando um importante gargalo logístico; a construção da Nova Cidade do Lago de Chengcing; a construção de rodovia expressa ligando Kaohsiung a Pingtung ao sul de Taiwan; a construção de um moinho de aço integrado na cidade de Tapingting ao norte de Kaohsiung, objetivando absorver o fluxo de imigrantes e trabalhadores para as zonas industriais desta última e também da zona petroquímica de Linyuan; a construção da Ferrovia Sul ligando Taitung a Pingtung; a construção da Rodovia Pingtung-Oluampi; e, por fim, a construção da planta nuclear de Maanshan ao sul do país (Davies, 1981; Tsai, 1999; Taiwan Today, 2020).

314 Tal formato de entrelaçamento entre as SOEs e as firmas privadas era o único possível numa configuração onde o Estado continuava com um arcabouço institucional reservando os segmentos *upstream* unicamente às empresas públicas, por meio de mecanismos como restrições a novos entrantes, pesados subsídios, licitações governamentais comprando seus produtos (navios, por exemplo) e empréstimos com juros zero ou negativos (Perkins, 2013).

empréstimos aos bancos, estendendo seus prazos de vencimento de um média de 6 meses para 1 ano, e suas taxas de juros, tornando o crédito mais acessível à estrutura de custo das instituições financeiras (Caldwell, 1976). A despeito disso, não houve qualquer liberalização financeira significativa e tanto o mercado de capitais quanto o de títulos permaneceram pouco desenvolvidos; e o incipiente mercado acionário era extremamente concentrado, com predominância das estatais controladas pelo KMT.

Tal estratégia industrializante continuou a dar frutos pelo restante dos anos 1970: as indústrias intensivas em capital (K) cresceram a taxas anuais de quase 30%; aumentaram sua participação na produção manufatureira de 42% para 50% entre 1976 e 1979, e suas exportações alcançaram 37% do total em 1979. Após o 2º choque do petróleo, contudo, o governo foi obrigado a revisar suas metas e elaborar um novo plano de desenvolvimento, que viria a ser o 8º PPa e mais longo de todos, cobrindo desde abril de 1980 até 1989. O 8º plano seguia uma orientação estratégica de focar em indústrias conforme a lógica “duas grandes; duas altas e duas baixas”: dois segmentos com grandes efeitos de encadeamento e potencial de mercado; dois com alto nível de valor agregado e conteúdo tecnológico; e, por fim, dois com baixa intensidade energética e índice poluente (Tsai, 1999).

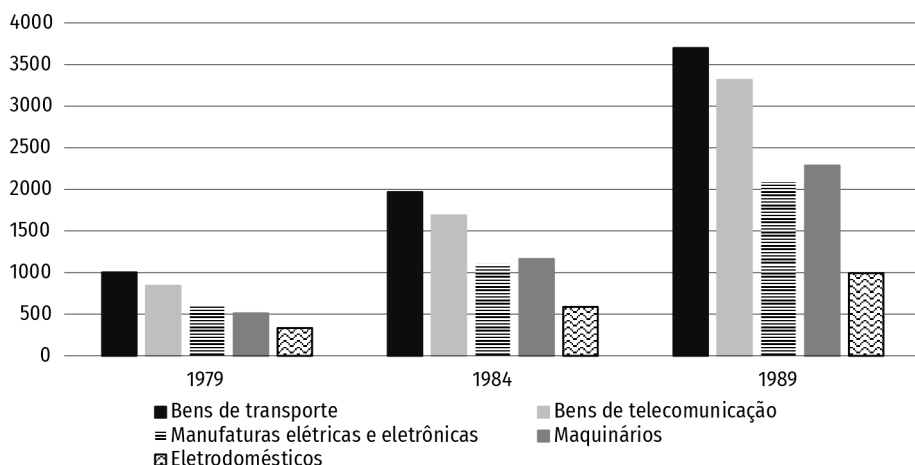
O novo plano viria a estar vigente um ano após a morte de Chiang Ching-kuo e se daria em meio às pressões crescentes pela flexibilização do regime político taiwanês. Como o anterior, também teria como pilares principais a constituição de uma estrutura industrial menos intensiva em energia petrolífera e manutenção da competitividade exportadora pelo prisma da sofisticação tecnológica e produtiva, deixando de lado manufaturas intensivas em trabalho (Davies, 1981; Rubinstein, 1999; Tsai, 1999; Perkins, 2013; Mengin, 2015). Com relação ao primeiro objetivo, o plano apresentou resultados robustos: em 1990, poucos anos após seu término, a energia nuclear já correspondia a 17,93% da matriz taiwanesa, contra 54,15% do petróleo (International Energy Agency, 2020). Já pela ótica da complexificação dos bens exportados e do regime produtivo de modo geral, os dados apresentados na Tabela 9 e no Gráfico 20 falam por si.

Tabela 9 - Participação de bens de alta tecnologia na produção manufatureira (%)

1979	1984	1989
23,83%	28,53%	33,91%

Fonte: Davies, 1981.

Gráfico 20 - Produção de bens industriais de alta tecnologia em Taiwan, em milhões de dólares (US\$) a preços de 1979



Fonte: Davies, 1981.

Para além do 8º PPa elencando o segmento eletrônico como “joia da Coroa” (Fuller, 2002: p.13), o governo estabeleceria ainda, em dezembro de 1980, por iniciativa do Ministro da Ciência e Tecnologia Shu Shien-Siu, num modelo buscando replicar a lógica do Vale do Silício, o Parque Científico-Industrial de Hsinchu. Ele funcionaria conforme o arcabouço legal do Estatuto para o Estabelecimento e Administração de Parques Científico-Industriais, firmado ainda em julho do ano anterior (Rubinstein, 1999). Tinha por objetivo criar um *cluster* industrial na costa oeste da ilha, amalgamando universidades, centros de pesquisa e empresas manufatureiras do país para facilitar a logística e alavancar economias de escala justamente em setores de alta densidade tecnológica,

oferecendo às empresas estrangeiras ainda mais benefícios e incentivos do que os previstos pelo SEI (Pierce, 1990; Tsai, 1999; Perkins, 2013).³¹⁵

A iniciativa do parque se mostraria bastante exitosa: se desenvolvendo ao longo da década de 1980 reunindo algumas das maiores firmas de computadores e seus componentes periféricos respectivos, manufatura de circuitos integrados, biotecnologia e outros bens, ao final de 1987 – um ano antes da morte de Ching-kuo – contava com mais de 70 empresas que, somente naquele ano, exportaram bens de alta tecnologia perfazendo impressionantes US\$ 850 milhões (Pierce, 1990). Na década seguinte, Hsinchu já era um dos maiores polos produtivos da Ásia com mais de 113 firmas de alta tecnologia (Rubinstein, 1999).

É preciso aqui destacar que a trajetória de modernização taiwanesa não esteve também isenta de problemas; e, no bojo dos esforços governamentais de ampliar a intensidade de capital na indústria e criar setores mais competitivos internalizando tecnologias, tanto Chiang Chai-shek quanto Ching-kuo também obtiveram fracassos. Dois exemplos são os segmentos naval e automotivo. No primeiro, a despeito de a China Shipbuilding praticamente monopolizar o mercado interno, jamais foi capaz de competir com empresas correlatas da Coreia do Sul e do Japão que, em 1986, detinham 14,2% e 36% do mercado global conforme pedidos por tonelagem enquanto a firma taiwanesa detinha apenas 0,7% do *market share*. Já no setor automotivo, o Estado tentou articular uma *joint venture* com a Toyota no início dos anos 1980. Mas, com o fracasso devido à recusa da empresa japonesa ante pesados requerimentos de conteúdo local, transferência tecnológica e baixo retorno vislumbrado, o governo acabou desistindo e optando por uma lógica de vínculo subordinado às corporações transnacionais – distinta dos demais segmentos industriais

315 Dentre as muitas facilidades prometidas, estava a isenção total de impostos para importação de matérias-primas (de novo, que não fossem localmente produzidas) para as linhas de produção e até mesmo isenção de pagamento de aluguéis de propriedade e terra no Parque por até cinco anos para firmas detentoras de tecnologias extremamente avançadas. Cabe frisar ainda que o Parque Hsinchu, bem como as ZPEs, detinha autonomia própria em suas jurisdições para concessão de benefícios para além dos estatutos nacionais (Pierce, 1990).

nacionais – com pequenas montadoras locais da Nissan, Mitsubishi, da própria Toyota e da Ford (Wade, 1992).³¹⁶

Dois pontos são, portanto, imprescindíveis de se destacar: o primeiro é que, em decorrência de uma estrutura industrial mais fragmentada e com menor integração horizontal da maioria das firmas – o oposto do que se deu no Japão e na Coreia – Taiwan não foi capaz de obter economias de escala suficientes ou grandes conglomerados para se tornar competitiva em todos os setores manufatureiros (Wade, 1992). Isso é verdade para automóveis, navios e, de certa forma, também para eletrônicos, embora no último o governo tenha metamorfoseado sua estratégia industrial e encontrado outra forma de inserção externa via especialização e integração vertical. O segundo é que a política industrial de seleção de campeões nacionais, por si só, não garante absolutamente o êxito do *catching-up* e também está sujeita a reveses.

Antes de dar continuidade à reconstituição do *upgrade* tecnológico de Taiwan pela década de 1980, denoto que o período também foi marcado por bastante efervescência política conforme pressões e questionamentos contra anos de governo irrestrito do KMT começavam a se acumular. Pontuarei a seguir ingredientes políticos, econômicos e sociais conducentes a tal efervescência, mapeando mudanças vistas sob o período de governo de Ching-kuo, onde a pressão por liberalização resultaria enfim no término da Lei Marcial e na abertura do sistema político do país a outras forças e agremiações partidárias.

Assim como na Coreia, parte das pressões políticas derivou das próprias transformações societais engendradas pela nova estrutura industrial-urbana: em 1980, dois terços da força de trabalho (64,4%) consistiam em MDO assalariada e também a maior força social (Minns e Tierney, 2003; Minns, 2006). Ao mesmo tempo, Taiwan também deteve suas particularidades e distinções com relação ao caso sul-coreano pela fragmentação dualista de sua indústria

316 O setor automotivo constitui, para além do setor de eletrônicos que veremos posteriormente, um dos únicos fomentados pelo Estado tendo as empresas privadas em seu eixo nuclear, embora tenha ameaçado utilizar a empresa pública China Steel em caso de não cumprimento de desempenho. Wade (1992) também salienta, para além do fracasso apontado na tentativa de *joint ventures*, o fato de as políticas e estímulos para o segmento terem sido tardias, incoerentes e descontínuas.

em unidades de pequena escala e uma correspondente divisão étnica (inns e Tierney, 2003; Wu, 2004; Rigger, 2011).³¹⁷

Como a narrativa construída até aqui explicita, Taiwan logrou uma trajetória exitosa de industrialização pelas décadas que sucederam o estabelecimento da RdC na ilha. Objetivando evitar a formação de forças políticas antagônicas, disruptivas ou de contestação, o KMT não hesitou – via instituições repassadoras de seu aparato de segurança descritas na Seção 3.1 – em usar tanto a Lei Marcial quanto a Lei Especial Nº 47 (“Medidas para lidar com disputas trabalhistas durante o período de mobilização nacional e repressão à rebelião”) para suprimir qualquer manifestação não cancelada pelo governo (Minns e Tierney, 2003).

Além da repressão, o governo Chiang também instrumentalizou a estrutura corporativista de representação de interesses do Estado para diluir e esvaziar as pressões laborais.³¹⁸ Para tanto, fez uso da Federação do Trabalho da China (*China Labour Federation* ou CLF) como única entidade legítima representativa dos interesses dos trabalhadores, a qual mandatoriamente todos os sindicatos deveriam ser afiliados e que desde o início fora cooptada pelos quadros do KMT, que a controlavam.³¹⁹ Isso fez com que, mesmo tendo uma das forças de trabalho mais sindicalizadas da Ásia (superior a 30% na virada da década de 1970 para 1980), a ilha ainda assim tivesse índices relativamente baixos de conflito capital-trabalho (Kong, 2006; Minns, 2006).³²⁰

317 Ao mesmo tempo, tal clivagem industrial, ao passo que bastante pronunciada no que tange à divisão étnica, não era absoluta na esfera econômica. Como já mencionei, muitas das SMEs se viam intrinsecamente ligadas às grandes indústrias estatais *upstream* via encadeamentos hirschmanianos para trás (Wu, 2004).

318 A lei foi oficialmente introduzida em 1935, ainda quando a RdC estava estabelecida na China, como instrumento para que o KMT disputasse, com sindicatos e uma central própria, a classe trabalhadora com o PCCh (Minns, 2006).

319 Somente no final da década de 1980 os sindicatos autônomos começaram a ganhar terreno no cenário político da ilha, em meio à revogação tanto da Lei Marcial quanto da legislação repressora em termos de organização sindical. Conforme Minns (2006), em 1988, ano da morte de Chiang Ching-kuo, Taiwan contava com aproximadamente uma centena de sindicatos independentes dos quais o maior (Sindicato dos Trabalhadores do Setor de Petróleo) registrava em torno de 23.000 membros.

320 Para um apanhado histórico das relações laborais em Taiwan e a interlocução entre sindicatos, empregadores e governo, bem como do gradual desmonte da ordem corporativista que lhe regia após o governo de Chiang Ching-kuo, ver Kong (2006), Ho (2006) e Wang (2010).

Mas não somente a tutela via cooptação e a repressão do Estado ditaram os rumos das baixas animosidades industriais taiwanesas. A estrutura produtiva também foi uma importante variável explicativa: em função da proliferação das pequenas firmas privadas ou das SMEs, que em 1980 empregavam em torno de 80% da força de trabalho, a classe trabalhadora de Taiwan se distribuía em unidades extremamente atomizadas, fragmentadas e de caráter familiar.³²¹ Tal dispersão – em termos espaciais e de propriedade – do setor manufatureiro contribuiu para uma desigualdade menos pronunciada no país em comparação com a Coreia do Sul, por exemplo. Funcionou, assim, como elemento adicional na mitigação do alto grau de conflito, para além da própria descentralização, que tolheu estruturalmente a organização política laboral (Wu, 2004; Minns, 2006; Mengin, 2015).³²²

Outro fator contribuinte é que, também em decorrência de tal dispersão, muitos trabalhadores dividiam suas atividades produtivas entre agricultura (com o crescimento do emprego rural se dando quase no mesmo ritmo que o urbano nos anos 1960 e 1970) e manufatura, gerando uma “fluidez de classe” que atrasou a formação de uma consciência operária (Cheng, 1990; Minns e Tierney, 2003).³²³ E, para além de todos esses elementos:

Outra razão para a limitação da polarização de classe em Taiwan foi o sucesso – por um longo período – da tentativa do KMT de dividir a população de acordo com linhas étnicas. A divisão tendia a manter os taiwaneses e trabalhadores do continente separados e fazendo com que cada grupo se identificasse com os capitalistas de seu próprio lado da divisão (Minns 2006: p.214; tradução nossa).

321 Em 1980, aproximadamente 90% das empresas nacionais empregavam menos de 30 trabalhadores (Minns, 2006).

322 Contudo, apesar de Taiwan de fato apresentar indicadores de desigualdade de renda inferiores a Coreia do Sul, a diferença é bem menor do que a presumida por Minns: em 1980, segundo estimativas da *World Inequality Database*, a parcela da renda concentrada nas mãos dos 10% mais ricos na Coreia do Sul era de 29,2%, contra 23,4% em Taiwan (WID, 2020).

323 As classes sociais em Taiwan eram identificadas e também interconectadas, ou mesmo fundidas em alguns casos. Em função da difusa indústria rural, uma larga percentagem de camponeses também eram trabalhadores *part-time* empregados nas fábricas de montagem pela ilha. O fluxo de L para a indústria se dava mais pelo fator de criação de empregos do que por privação rural, algo um pouco distinto da realidade sul-coreana. A MDO fabril em Taiwan portanto consistia numa classe transitória situada entre o campesinato e o pequeno empresariado, vinda das vilas, mas sempre pronta para desistir ou voltar (Cheng, 1990).

Mas, se o padrão particular taiwanês de industrialização gerou uma classe operária que “tardou” a se organizar como força política de oposição ao KMT – e, quando o fez, com menor intensidade que outros casos nacionais –, desde os anos 1960 diversas vozes críticas, principalmente em círculos estudantis e intelectuais, já pululavam contestando o regime.³²⁴ O sistema político-eleitoral até permitia a participação e as candidaturas de figuras independentes, que concorreram a cargos diversos nas décadas de 1950 e 1960, mas apresentavam baixíssimo índice de votos ante a incapacidade de competição com os quadros nacionalistas, mais bem financiados, dotados de mais recursos organizacionais e geralmente veículos de comunicação oficiais ao seu lado.

Ainda assim, em 1970 a incipiente oposição independente começaria a convergir. O crescente sentimento de identidade nacional eminentemente taiwanesa, alimentado pela contínua exclusão dos nativos da representação política e das benesses ou concessões (financiamentos, por exemplo) do Estado, somou-se aos descontentamentos com as adversidades econômicas e o novo cenário pós-“desreconhecimento” no plano internacional. As circunstâncias levaram a um paulatino acúmulo de forças e suporte societal aos oposicionistas políticos ao KMT, autodenominados “de fora do Partido” ou *Dangwai* (Minns e Tierney, 2003; Minns, 2006; Mengin, 2015).³²⁵ Como elucida a passagem a seguir:

Uma vez que a legitimidade do KMT se baseava em grande parte na noção de que era o governo real da China, o fato de a maior parte do mundo não mais acreditar que fosse assim prejudicou seu prestígio doméstico. Nas eleições locais de 1977, o KMT perdeu base para candidatos *Dangwai*. No mesmo ano, o vago grupo de oposicionistas obteve 34% dos votos nas eleições para a Assembleia Provincial de Taiwan (Minns, 2006: p.218; tradução nossa).

O crescimento de uma oposição, até então inexistente ou desorganizada, engendrou mudanças importantes tanto no cenário político nacional quanto

324 Em 1964, por exemplo, o professor de direito da Universidade Nacional de Taiwan, Peng Ming-mim, foi preso junto com dois estudantes por terem escrito documento criticando a política externa e retórica oficial de Chiang Kai-shek, alegando que Taiwan deveria cunhar sua identidade própria e não continuar se vendo como apêndice da China continental (Minns, 2006).

325 Esses oposicionistas fundariam, como já veremos, o que viria a ser o maior partido político alternativo ao KMT em Taiwan até os dias de hoje.

dentro do próprio Partido Nacionalista, que passava a incluir mais taiwaneses nativos em seus altos postos como meio de mostrar maior representatividade na agremiação, ao passo que também lidava com a saída de alguns de seus quadros para concorrerem como independentes.

O final da década de 1970 apresentou, portanto, a intensificação da organização do campo político oposicionista, registrando os primeiros protestos de massa em décadas: em 1977, um protesto contra a fraude na contagem de votos reuniu mais de dez mil apoiadores no distrito de Zhongli na cidade de Taoyuan, com dois manifestantes mortos e uma estação policial incendiada (Tien e Shiao, 1992). Dois anos depois, no dia 10 de dezembro de 1979, deflagraria-se o episódio conhecido como “incidente de Kaohsiung”, no polo industrial de mesmo nome no sul do país. Protestando contra as violações de direitos humanos, diversos manifestantes reuniram-se em frente ao jornal Formosa (*Měilì dǎo*), primeiro periódico nacional antagônico aos Nacionalistas e que operava como sede de fato dos *Dangwai*. Não tardou para as forças policiais colidirem com os protestantes, num violento episódio culminando em 183 feridos, 14 líderes da oposição e 100 apoiadores do jornal detidos (Minns, 2006; Rigger, 2011; Mengin, 2015).

Embora a repressão tenha posto fim a tal protesto em específico, seria apenas o início de uma longa onda de mobilizações que perdurariam pela década seguinte, impondo cada vez mais obstáculos e considerações de governança a Ching-kuo (Gold, 1986; Tien e Shiao, 1992).³²⁶ A resposta do presidente foi flexibilizar o regime num vagaroso processo de reforma do Estado e do partido, intensificando ainda mais o movimento já em curso de “taiwanização” da legenda. Como exemplo, temos a indicação do economista nativo Lee Teng-hui como vice-presidente do partido. Após a morte de Ching-kuo em 1988, ele

326 Para além das reverberações domésticas do episódio de Kaohsiung, o incidente também arranhou a imagem externa de Taiwan logo após o “rompimento” definitivo de laços diplomáticos com os EUA em 1978, com a ênfase sobre direitos humanos do presidente Jimmy Carter criando um ambiente amigável aos manifestantes *Dangwai* nos Estados Unidos, para além de uma condenação pública do incidente em 1982 pelo Senador Democrata Edward Kennedy (Rigger, 2011). Os oposicionistas, por vez, perceberam a rusga nas relações como oportunidade para pressionarem ainda mais por participação (Gold, 1986).

veio a ser o primeiro presidente de Taiwan nascido na ilha e diretamente eleito (Gold, 1986; Rigger, 2011).³²⁷

Outra amostra de flexibilização foi a aprovação, em agosto de 1984 diante da intensificação das disputas K-L na indústria, da Lei de Normas Trabalhistas (*Labour Standards Law*), inaugurando um novo arcabouço na legislação laboral taiwanesa que seria a primeira concessão substantiva aos trabalhadores da ilha desde a vinda do KMT – ainda que com inúmeras reformulações nas décadas seguintes (Minns e Tierney, 2003).³²⁸ Não obstante, os esforços de Ching-kuo em mitigar os protestos não impediram o crescente fortalecimento da oposição, que em 28 de setembro de 1986 fundou – desafiando diretamente a Lei Marcial ainda em vigor – o Partido Democrático Progressista (*Democratic Progressive Party*, *Mínzhǔ jìnbù dǎng* ou DPP), basicamente como a representação político-eleitoral formal definitiva dos *Dangwai* e com 70.000 membros logo de início (Minns, 2006).

Diante de todos esses acontecimentos, o presidente Chiang, já com idade avançada e debilitado, decide não apenas não cassar o registro do DPP como abrir de vez o regime: após anunciar, em 1986 diante do Comitê Central do KMT, que iria levantar todas as restrições remanescentes ao governo constitucional pleno, suspende finalmente a Lei Marcial em 1987 e liberta os presos políticos, inclusive os envolvidos no incidente em Kaohsiung. A medida deu margem à ascensão de novas forças emergentes na sociedade do país.³²⁹ Taiwan agora caminhava, oficialmente, para um sistema multipartidário democrá-

327 Segundo Rigger (2011), a representação de taiwaneses nativos no Comitê Permanente do KMT mais que dobrou entre 1973 e 1979.

328 Ao mesmo tempo em que fornecia diversos benefícios e uma regulação mais ordenada para mediar as demandas salariais e de jornadas de trabalho, principalmente no setor manufatureiro, a legislação excluiu em boa medida o setor de serviços e foi insuficiente para os atores organizados representativos do trabalho em Taiwan, gerando a continuidade da intensificação dos protestos e greves na segunda metade dos anos 1980 (Minns e Tierney, 2003). Segundo os dados de Kong (2006), por exemplo, entre 1980 e 1984 Taiwan registrou um total de 4.498 disputas laborais envolvendo 443.000 trabalhadores. Já entre 1985 e 1989, a cifra subiu para 7.794 e 1.291.000, respectivamente. A legislação pode ser consultada em: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=37871&p_country=CHN&p_count=1097&p_classification=01.02&p_classcount=8.

329 Os presos políticos foram soltos: Lin Yi-hsiung em 1984, Annette Lu em 1985, Chen Chu em 1986, e finalmente o restante em 1987 (Rigger, 2011).

tico, apenas seis meses antes de Ching-kuo falecer, em 18 de janeiro de 1988 (Tien e Shiau, 1992; Rigger, 2011).

Retomo enfim a narrativa acerca da ulterior fase taiwanesa de modernização e as medidas e consequências do já referido 8º PPa, bem como problemáticas e mudanças por que passava a economia do país. Além de ter sido palco para importantes marcos políticos, na esfera econômica a década de 1980 foi aquela em que Taiwan se firmaria definitivamente no segmento de eletrônicos. Sua indústria já produzia bens de consumo tais como televisões, rádios e gravadoras, exportados principalmente para os mercados estadunidense e japonês (Davies, 1981; Amsden e Chu, 2003). Os investimentos externos, outra vez dos EUA mas principalmente do Japão, continuaram relevantes por introduzirem componentes, tecnologias e processos produtivos novos, ainda que pequenos em termos de FBKF doméstica (em torno de 3% ao longo da década de 1970).³³⁰

Nesse sentido, cumpre recapitular um ponto crítico: o surgimento, em 1977, da indústria de grandes circuitos semi-integrados (VLSIC), passo fundamental dado pelo governo Ching-kuo para que a ilha, enfim, pudesse dar o salto final na fronteira tecnológica e pavimentar seu *catching-up* por meio da consolidação do que seria o maior sustentáculo da Terceira Revolução Industrial e da indústria da computação. Sendo altamente intensivo em capitais, o setor de VLSIC é um desdobramento direto da indústria de circuitos integrados emergente ainda em 1959, produzindo inicialmente placas de memória RAM (*Random Access Memories*) (Chi, 1990).³³¹

Sucedendo o Japão, tanto Taiwan quanto Coreia do Sul e depois China obtiveram sucesso em se tornarem produtores de tal bem dinâmico, pilar da tecnologia moderna (Chi, 1990; Perkins, 2013). Não obstante, cada um dos países esmiuçados neste estudo apostou numa abordagem distinta entre Estado-empresa de modo a melhor se adequar às suas políticas e organização industrial específica, buscando ampliar a eficiência de seus sistemas industriais (Chi, 1990). Nos próximos parágrafos destrincho como esse salto se deu no caso de Taiwan.

330 Davies (1981) comenta que, no ano de 1980, contando com US\$ 465 milhões de investimentos estrangeiros aprovados oficialmente pelo governo, Taiwan era o segundo maior destino de inversões na Ásia atrás apenas do Japão, mas acima da Coreia do Sul.

331 Em pouco tempo, tais placas de memória RAM seriam substituídas pelas mais avançadas placas DRAM ou *Dynamic Random Access Memories* (Chi, 1990).

A indústria de eletrônicos evoluiu a partir de uma estratégia de desenvolvimento seguindo padrão um pouco distinto, e que foi moldada e influenciada, desde sua concepção, pelas forças globais.³³² O papel do governo continuou imprescindível, mas metamorfoseou a natureza de sua intervenção política e institucional, sendo mais incerta do ponto de vista do resultado e menos direta em termos pecuniários (Chi, 1990; Tsai, 1999; Wu, 2004).

Até hoje, o setor constitui o pináculo da pujança tecnológica e modernização taiwanesa. Para ilustrar, podemos citar que o país é o maior fornecedor de componentes do Iphone da Apple, tem o maior número de empresas líderes em tecnologias do segmento de semicondutores atrás apenas dos EUA, atingiu o estado da arte de fornalhas manufatureiras de circuitos integrados com 70% do mercado correspondente, e em 2019 inaugurou a primeira fábrica de semicondutores de 5 nanômetros do mundo (Business Sweden, 2020).

As sementes que germinaram esse *catching-up*, contudo, foram plantadas em menor medida pelo governo Kai-shek e em maior medida pelo governo Ching-kuo. Elas remontam aos primeiros acordos técnicos assinados entre empresas japonesas ou estadunidenses fabricantes de televisões ou transistores de rádios e montadoras de Taiwan ainda em 1962, tendo contribuição importante do CIECD por meio de seu Grupo de Trabalho para o Planejamento e Desenvolvimento da Indústria de Eletrônicos. O objetivo era estabelecer um enclave como instrumento de criação de todo um novo setor fabricante de partes e componentes, para depois convertê-lo em polo montador de bens finais capazes de competir internacionalmente (Gold, 1986).

O setor de VLSIC também surgiu pela iniciativa do Estado, por meio da importantíssima Organização de Pesquisa e Serviços Eletrônicos (*Electronics Research and Service Organization* ou ERSO), ramificação setorial do já citado ITRI. O ITRI-ERSO foi, indiscutivelmente, o grande protagonista da estratégia industrial nos anos 1980. Antes disso, em 1977, havia firmado acordo de transferência e licenciamento tecnológico junto à empresa estadunidense RCA,

332 Isso se ilustra pelo fato de tal setor ser, desde o início, praticamente quase todo orientado para exportações. Em 1972, por exemplo, as exportações perfaziam 80% do valor da produção, com tanto os mercados consumidores quanto os fornecedores se concentrando, uma vez mais, nos EUA e Japão (Gold, 1986).

que traria uma instalação fabril ao país após três anos de negociações com o governo por intermédio do Ministério dos Assuntos Econômicos e do próprio ITRI (Chi, 1990; Fuller, 2002; Rigger, 2011; Mengin, 2015).³³³

Depois do seu estabelecimento e início da cooperação para produção de novas tecnologias, a empresa United Microelectronics Company (UMC), formalmente privada, foi fundada em 1980 para comercializar inovações e *spin-offs* derivados da parceria. Tornou-se, assim, a primeira firma taiwanesa produtora de semicondutores e uma das líderes na produção de circuitos integrados até os dias de hoje (Wade, 1992; Rigger, 2011; Mengin, 2015). Quando de sua criação, a despeito da participação privada sobrepujar a pública, o Estado era ainda assim o acionista majoritário, tendo contribuído com 49% do capital inicial (ou US\$ 14 milhões) por meio do Banco das Comunicações ou *Jiaotong Yínháng* (Fuller, 2002; Mengin, 2015).³³⁴ Dois anos depois, iniciaria enfim suas operações após uma nova injeção governamental de capital de US\$ 20 milhões, dos quais 40% pertenciam e eram controlados pela ERSO em troca de fornecimento de *know-how* tecnológico.

A UMC trabalhou intimamente junto à ERSO e era comandada por seus quadros técnicos; em pouco tempo, ofereceria uma variedade de circuitos e componentes aos mais diversos aplicativos de consumo tais como relógios eletrônicos, calculadoras, equipamentos musicais, televisões digitais e micro-processadores, sendo o prelúdio de todo um segmento que floresceria nacionalmente naquela década (Chi, 1990; Fuller, 2002; Perkins, 2013; Mengin, 2015).

Em 1983, o ERSO lançaria um plano setorial inteiro debruçado sobre as indústrias ligadas aos VLSIC com orçamento de US\$ 72,5 milhões, e que ajudaria diretamente a UMC a estabelecer sua primeira subsidiária no estrangeiro (Fuller, 2002). Era a Unicorn Microelectronics Corporation no Vale do Silício nos

333 Para além do custeio das instalações industriais e diversos benefícios fiscais/institucionais oferecidos à RCA, o governo taiwanês também gastou cifra superior a US\$ 3 milhões com consulta e treinamento de engenheiros nacionais para operar conjuntamente à empresa no ERSO (Chi, 1990).

334 Algumas firmas privadas taiwanesas como Sampo, Teco, Yao Hua e Walsin Lihwa também participaram, graças aos incentivos e concessões fornecidos pelo governo, do empreendimento que culminou na UMC, embora tenham contribuído apenas com pequena quantia de capital (Fuller, 2002).

EUA, onde lograria acesso mais fácil a novas tecnologias via acordos firmados com as empresas locais Mosel, Vitelic – lá criada por chineses expatriados naquele mesmo ano – e Quasel para fabricar placas de memória estáticas de 64 Kbytes CMOS DRAM, entre outras (Chi, 1990; Fuller, 2002; Mengin, 2015).

As empresas parceiras da UMC e da ERSO também estabeleceram *joint ventures* locais em Taiwan no ano seguinte, se tornando ativas na confecção de novos desenhos industriais de circuitos. Assim, aos poucos, a ilha ia rapidamente galgando novas posições rumo à fronteira tecnológica: por volta de 1985, a UMC já era uma empresa sólida e com projeto de expansão orçado em US\$ 150 milhões, largamente autofinanciado, sendo a mais lucrativa empresa de capital aberto em Taiwan naquele momento. Ao mesmo tempo, enquanto, de um lado, a Quasel foi se especializando em circuitos integrados específicos de alta performance, em abril de 1985 a Mosel foi a terceira firma global a anunciar a revolucionária inovação da placa CMOS DRAM de 256 Kbytes de memória, atrás apenas da estadunidense Intel e da japonesa Hitachi. No ano seguinte, em 1986, também anunciou a produção de um chip de 1 Megabyte de memória (tecnicamente, DRA 1M) atrás apenas da Toshiba e da Texas Instruments (Chi, 1990).

Em 1987, por meio de seus esforços em prol do aprendizado de tais tecnologias, o governo também criaria no Parque Hsinchu a que viria a ser sua maior campeã nacional e gigante do setor, manufaturando circuitos integrados em larga escala e com investimento total de US\$ 207 milhões: a TSMC ou Taiwan Semiconductor Manufacturing Company, *joint venture* entre o Estado (48,3%), Philips (27,5%), diversas empresas locais incluindo a Formosa Plastics (5%), entre outros (Chi, 1990; Fuller, 2002; Mengin, 2015).³³⁵

A empresa constitui a maior fornalha taiwanesa de semicondutores e foi fundada pelo ex-presidente do ITRI Morris Chang. Iniciou sua inserção global e aperfeiçoamento tecnológico via contratos para fornecimento junto à Apple,

335 Apenas três anos após sua fundação, a TSMC foi se tornando mais privada conforme a Philips ampliou sua participação e passou a ser acionista majoritária (Chi, 1990). Contudo, em meu juízo, esse fato não necessariamente entra em conflito com os pressupostos básicos do EDLA ou do desenvolvimentismo, especialmente de Gerschenkron, já que enfatizam o papel do governo nos investimentos iniciais para diluição ou socialização dos riscos.

Broadcom, MediaTek, Nvidia, Qualcomm, Intel e Texas Instruments, onde Chang inclusive trabalhou durante parte de sua vida (Carr, 1991; Rigger, 2011; Perkins, 2013). Sua fundação foi costurada pelo menos desde 1985 graças ao convencimento da Philips pelo governo, e juntos construíram um centro de design de circuitos integrados, uma planta de semicondutores com capacidade de fundição mensal de 40.000 placas de 6 polegadas, e uma fábrica de tubos de televisão gerando 3500 empregos diretos.³³⁶ A TSMC, de início, recebia ordens de produção e desenhos de suas empresas – clientes sob condição de que jamais entraria diretamente no mercado de circuitos integrados: seu nome nem mesmo figurava nos produtos.

O sucesso tanto da UMC quanto, principalmente, da TSMC pavimentou o caminho para novas empresas privadas que adentrariam no setor ainda na década de 1980 e despontariam na seguinte, embora ainda contando, é claro, com incentivos do governo via ERSO, em forma de tecnologia e fornecimento de corpo técnico qualificado, e da logística do Parque Hsinchu (Mengin, 2015). A TSMC também consolidou o chamado “modelo de fornalha”: uma relação industrial particular onde a empresa fabrica, porém não desenha, seus próprios chips. Tal modelo constituiu, naquele momento, uma inovação organizacional com relação ao paradigma predominante no setor de eletrônicos, onde vigorava o modelo de manufatureiras de dispositivos integrados (*Integrated Device Manufacturer* ou IDM), que desempenhavam concomitantemente as funções de desenho, fabricação e empacotamento (Fuller, 2002). De certo modo, foi uma engenharia institucional que permitiu às empresas taiwanesas utilizarem a fragmentação das cadeias produtivas a seu favor.

O modelo de fornalha floresceu em Taiwan com o imbricamento entre fornecedores estratégicos de serviços de fundição – as firmas domésticas – e empresas estrangeiras. Por um lado, permitia ainda o *upgrade* tecnológico na ramificação de semicondutores, e resolveu o dilema de lograr o *catching-up* numa lógica de empresas de menor escala focadas apenas numa área, a fabricação. Por outro, contudo, também gerou uma interdependência bem maior

336 Até a aludida planta estar completa, em 1990, a TSMC alugou a planta de VLSIC da ERSO (Chi, 1990).

junto ao mercado global conforme as empresas do país se tornaram cativas de suas empresas-clientes, ainda que firmas como UMC e TSMC lograssem o progresso pelo aprendizado que obtinham no próprio atendimento (Fuller, 2002).³³⁷

Já no setor de computadores, Taiwan também logrou *catching-up* vinculando-se a empresas estrangeiras. Devido em parte à própria pujança adquirida na fabricação de circuitos integrados, o país tornou-se atrativo às grandes corporações estadunidenses pela funcionalidade que fornecia por meio das oportunidades de teste e montagem de computadores utilizando a infraestrutura de semicondutores. Se, em 1984, a parcela de computadores estrangeiros manufaturados em Taiwan perfazia 57%, em 1990 esse número já havia caído para 30% e para 15% em 1995, com as empresas nacionais aos poucos passando da função de manufatureiras de equipamentos originais para designs originais (Fuller, 2002). O ERSO, novamente, foi um ator importante nos anos iniciais da trajetória setorial ao estabelecer projetos de *joint venture* e engenharia reversa em 1981 em auxílio à ACER (que, até 1987, se chamava Multitech) e à Mitac. Como resultado, em 1984 a parceria resultou na fabricação pela ACER do primeiro computador pessoal de 16 bits e, em 1988, o primeiro sistema de 32 bits.

O país se beneficiou de toda a expertise prévia e tecnologia acumulada com a confecção nos setores de televisores e calculadoras. O primeiro segmento permitiu rápida diversificação industrial para linhas manufatureiras de monitores e terminais na década de 1980 e onde as firmas nacionais também lograram aos poucos internalizar as lógicas produtivas aumentando sua participação em comparação às estrangeiras de 4% para 63% da produção total e de 3% para 60% das exportações entre 1980 e 1983. Já empresas como Quanta, Compac e Inventec, que em pouco deslanchariam na fabricação de notebooks na década de 1990 para as clientes estrangeiras IBM e Dell, foram todas fundadas por ex-integrantes de empresas manufatureiras de calculadoras (Amsden e Chu, 2003).

Contudo, assim como com os já citados naval e automotivo nos anos 1970, no segmento de eletrônicos Taiwan continuou a se defrontar com dificuldades de manufaturar em grande escala ou escala superior a concorrentes como

337 Segundo o autor, a interdependência se manifesta de forma ainda mais aguda na produção de DRAMs (Fuller, 2002: p.12).

a Coreia do Sul. Ao passo que o país evoluiu na internalização de tecnologias para fabricar desenhos originais de chips e semicondutores ao longo da década de 1980, mesmo a UMC, a TSMC e as parcerias elucidadas anteriormente não conseguiram – por questões logísticas e de rentabilidade, tendo em vista a própria estrutura industrial nacional onde predominavam as SMEs – estabelecer fábricas de grande porte (Chi, 1990; Fuller, 2002).

Diante dessa dificuldade, tais empresas, cada vez mais desenraizadas das diretrizes governamentais e mais envoltas às suas próprias estratégias corporativas nevrálgicamente interligadas às cadeias de valor globais, optaram por uma *via dupla* de licenciamento de tecnologias e inovações concomitante à especialização nos modelos de fornalha de semicondutores (Chi, 1990; Yeung, 2016). Como exemplos, podemos citar o licenciamento das tecnologias da Mosel do CMOS SRAM 16K para a Fuji, da CMOS SRAM 64K para a Hyundai e da 256K para a Sharp, com as duas primeiras tendo sido incubadas na planta conjunta com a UMC. A Vitelic, por sua vez, também licenciaria tecnologias à Sony, NMBS, Hyundai e Philips (Chi, 1990: p.278).

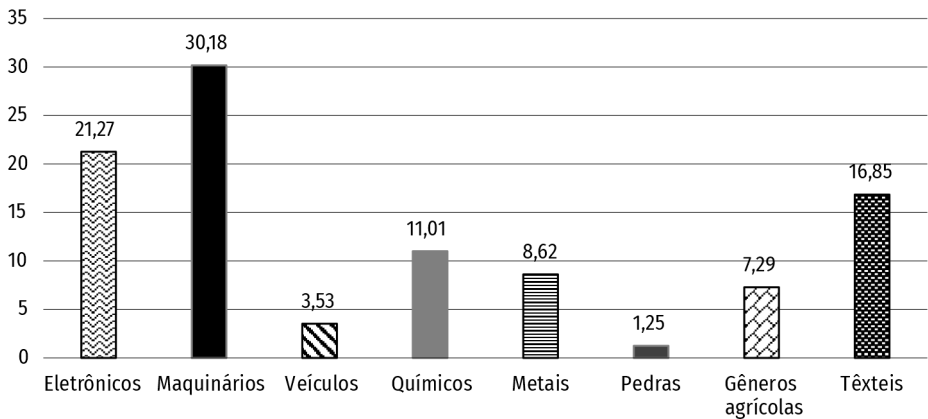
O suficientemente demonstrado *catching-up* taiwanês, como não poderia deixar de ser, é corroborado pela evolução da matriz exportadora nacional, mostrando o avanço em termos produtivos do vínculo do país com a economia global, conforme demonstram o Gráfico 21 e o Quadro 13.

Em suma, a nova ênfase governamental dos anos 80 sobre setores mais intensivos em tecnologia coincidiu com o declínio definitivo dos setores intensivos em trabalho em Taiwan, ofuscados tanto pelo aumento dos custos (fim das vantagens comparativas anteriores) quanto pela incapacidade de competição junto à China, que abria sua economia com nova ênfase em tais segmentos.

Principalmente a partir de meados daquela década, o governo buscou complementaridades com a outrora algoz nação deslocando tais indústrias para lá em busca de barateamento (Rigger, 2011). A abertura chinesa gerou oportunidades crescentes para Taiwan com um novo, promissor e gigantesco mercado consumidor para seus produtos: somente de 1979 para 1980, o volume do comércio bilateral entre ambas as partes – executado via Hong Kong – saltou de US\$ 77 milhões para US\$ 270 milhões. O governo chinês, interessado nos bens de consumo taiwaneses (açúcar, tecidos sintéticos, máquinas, relógios

digitais, calculadoras, televisores, etc.) para sua população e também como fontes de tecnologias para seu próprio processo industrializante substitutivo, zerou todas as tarifas sobre importações advindas da ilha enquanto fornecia a ela vantajosos insumos e matérias-primas como petróleo a preços baixíssimos (Davies, 1981).

Gráfico 21 - Composição (%) da pauta exportadora taiwanesa em 1995



Fonte: Atlas da Complexidade Econômica (The Growth Lab at Harvard University, 2020).³³⁸

Quadro 13 - Dez produtos mais exportados por Taiwan

	1965	1975	1985	1995
1º	Banana (10,59%)	Calçados (5,75%)	Calçados (7,40%)	Computadores (8,42%)
2º	Arroz, moído ou semimoído (8,76%)	Açúcares de beterraba e cana, em bruto (4,36%)	Brinquedos infantis, jogos domésticos, etc (2,93%)	Partes e acessórios para máquinas de escritório (6,68%)
3º	Açúcares de beterraba e cana, em bruto (8,38%)	Partes de aparatos mecânicos (2,17%)	Móveis / mobília (2,89%)	Circuitos eletrônicos integrados (6,63%)

338 Nos tempos atuais (2018), os bens eletrônicos representam em torno de 47% do valor das exportações taiwanesas. A evolução da cifra desde os anos 1990 pode ser consultada no seguinte link: <https://atlas.cid.harvard.edu/explore/stack?country=249&year=2018&startYear=1995&productClass=HS&product=undefined&target=Product&partner=undefined>.

Quadro 13 (Cont.) - Dez produtos mais exportados por Taiwan

	1965	1975	1985	1995
4º	Açúcar refinado (6,16%)	Outros produtos comestíveis (1,98%)	Artigos de viagem, bolsas, etc, de couro, plástico, têxtil, outros (2,45%)	Tecidos de materiais têxteis sintéticos (1,83%)
5º	Frutas preparadas ou conservadas (4,30%)	Açúcar refinado (1,89%)	Partes de aparatos mecânicos (2,26%)	Polímeros de estireno (1,72%)
6º	Outros produtos comestíveis (3,27%)	Tecidos de algodão, não branqueados, não mercerizados (1,76%)	Artigos desportivos (2,10%)	Carne de Porco (1,53%)
7º	Legumes, preparados ou preservados (2,66%)	Legumes, preparados ou preservados (1,70%)	Casacos de malha, não elásticos nem emborrachados; camisolas, pulôveres, slip-overs, cardigans, etc (1,78%)	Fios de filamentos sintéticos (1,52%)
8º	Painéis à base de madeira (2,61%)	Outros artefatos confeccionados com material têxtil (1,19%)	Artigos miscelâneos de plástico (1,75%)	Outros tecidos de malha (1,47%)
9º	Compensado (2,61%)	Painéis à base de madeira (1,14%)	Máquinas completas de processamento de dados digitais (1,54%)	Artigos desportivos (1,46%)
10º	Outros vegetais frescos ou refrigerados (2,55%)	Compensado (1,14%)	Circuitos eletrônicos integrados (1,40%)	Transformadores elétricos (1,35%)

Fonte: Elaboração própria a partir de Atlas da Complexidade Econômica (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

Ao longo da década seguinte (1990), ainda dentro desse esforço de barateamento de custos aproveitando a dinâmica salarial, Taiwan também deslocaria até mesmo parte de sua produção de *hardwares* para território chinês, principalmente bens como teclados, *mouses*, componentes periféricos e monitores (Fuller, 2002).

A partir da segunda metade da década de 1980, além de toda a ebulição narrada envolvendo a redemocratização e a distensão do regime político, a ilha de Taiwan seria acometida por **duas questões geopolíticas e geoeconômicas**: o *Acordo de Plaza* em 1985 e, logo em seguida, a retirada pelos EUA do status de “nação mais favorecida” da ilha (Rubinstein, 1999). O acordo consistiu, como visto no capítulo pregresso, numa ofensiva estadunidense contra o *yen* para

impedir o aumento do déficit comercial americano com a Ásia, principalmente com o Japão. Foi responsável por gerar um efeito em cadeia de apreciação das taxas de câmbio na região, ao qual a ilha não ficou incólume.³³⁹

Após tais episódios, Taiwan ficaria numa posição delicada, onde a apreciação da moeda e as maiores dificuldades no acesso ao mercado estadunidense – que em 1985 representava 48% de suas exportações – impuseram obstáculos à sua competitividade internacional e obrigaram o governo a diversificar seus parceiros comerciais, passando a focar mais no próprio Sudeste Asiático e na Europa (Rubinstein, 1999). É nesse contexto que a maior aproximação e complementaridade com a China, aludidas anteriormente, se inserem. Além disso, a ilha adentraria uma moderada trajetória de liberalização financeira: em 1987, o controle de divisas seria relaxado, junto com uma maior movimentação permitida de capitais e uma desregulamentação parcial da taxa de câmbio (Rubinstein, 1999; Tsai, 1999).³⁴⁰

Chegando ao final da reflexão sobre Taiwan, atento para dois pontos fundamentais: o primeiro diz respeito ao fato de que a incipiente política industrial voltada aos setores de eletrônicos, semicondutores e circuitos integrados em Taiwan foi concebida e conduzida por uma gama mais ampla de atores econômicos do que meramente os burocratas de órgãos estatais como o CEPD, IDB ou mesmo o Ministério das Finanças. Tanto o Ministério da Ciência e Tecnologia quando os atores corporativos e suas estratégias empresariais de vinculação às firmas estrangeiras lograriam uma relevância política muito superior nos rumos do novo paradigma do *catching-up* taiwanês.

O segundo é que a estratégia industrialista, agora enfática sobre setores tecnologicamente densos, perderia um pouco de seu desenho de fomento direto multisetorial e adquiriria um caráter mais horizontal e funcional, de modo a se adequar à organização institucional específica do sistema de inovação nacional

339 Entre 1985 e 1988, a cotação do Novo Dólar Taiwanês (NT\$) caiu de 40 dólares estadunidenses para pouco mais de US\$ 25 (Federal Reserve Bank of Saint Louis, 2020).

340 Rubinstein (1999) relata que uma das razões para a flexibilização dos controles de capitais e divisas era em parte facilitar o escoamento e aproveitamento de investimentos na China continental. Ao mesmo tempo, destaca que o governo manteve fortes dispositivos regulatórios tais como um teto sobre a quantia máxima a ser remetida para fora de modo a garantir oscilações financeiras e especulativas no país.

recém-emergente (Wade, 1992). Embora as perspectivas desenvolvimentistas e particularmente do EDLA tenham sido até aqui elucidativas sobre a industrialização retardatária taiwanesa no que tange à Primeira e à Segunda Revolução Industrial, a criação e evolução do setor de eletrônicos – não desconsiderando o fomento direto do governo – parece ter operado numa lógica menos linear onde as estratégias empresariais passaram a ser mais determinantes conforme as novas firmas se vincularam às empresas estrangeiras, clientes ou não (Yeung, 2016). Esta lógica também já havia sido percebida no esforço de historicização da trajetória de desenvolvimento japonesa, como visto no final do capítulo anterior. Em suma, muda-se a interface entre as instituições do governo, da sociedade e empresariais em busca da inovação tecnológica.

Embora seja um apontamento preliminar, as literaturas desenvolvimentistas parecem anacrônicas ou insuficientes para capturar a totalidade do fenômeno de *catching-up* na Terceira Revolução Industrial, sendo necessário para tanto agregar aportes de outros corpos teóricos, compreendendo a articulação entre firmas industriais, instituições governamentais e universidades ou centros incubadores de pesquisas.

Até aqui, mapeei as nuances e percalços da economia política da estratégia industrial sob Ching-kuo, trazendo – na medida do possível – os principais fatores políticos, práticos e geopolíticos para o bojo da reflexão. Mudanças na correlação de forças políticas (maior afluência das associações industriais, por exemplo) e nova percepção da sociedade civil levaram a um peso maior do setor privado na consideração das decisões econômicas. Para além disso, o crescimento contínuo dos salários, a revalorização da taxa de câmbio e o transbordamento dos investimentos da ilha para fora compeliram à mudança no paradigma da política industrial. Para exemplificar, tendo sido Taiwan uma das maiores nações exportadoras de têxteis e calçados do mundo, ao final dos anos 1980 e início dos anos 1990 ambas as indústrias já haviam transferido a maior parte de suas atividades manufatureiras para o exterior, embora tenham mantido domesticamente os componentes de alto valor agregado desses nichos, como design industrial e marketing (Perkins, 2013).

À guisa de conclusão do Capítulo, antes de passar ao próximo caso analisado, alguns fatos e particularidades de Taiwan são dignos de nota. Como vimos,

a estrutura industrial da ilha, bem como a força de seu setor manufatureiro, foi pautada por pequenas e médias empresas, em contraposição ao Japão e seus *Keiretsus* e também à Coreia do Sul (com suas *Chaebols*) e China, como já veremos. É um traço único do país que o difere marcadamente dos demais casos nacionais esmiuçados nesta pesquisa.

Por causa disso, Wu (2004) diz que a estrutura e a natureza do processo taiwanês de desenvolvimento socioeconômico com complexificação estrutural foram consequências não previstas da estratégia industrial do KMT. Isso, em minha interpretação, é verdade pelo menos até meados dos anos 1970, quando o redesenho do planejamento – em virtude da releitura do cenário geopolítico e econômico pelas autoridades governamentais – enfim passa a privilegiar indústrias intensivas em capital e tecnologias, trazendo o setor privado para um entrelaçamento maior com o governo.

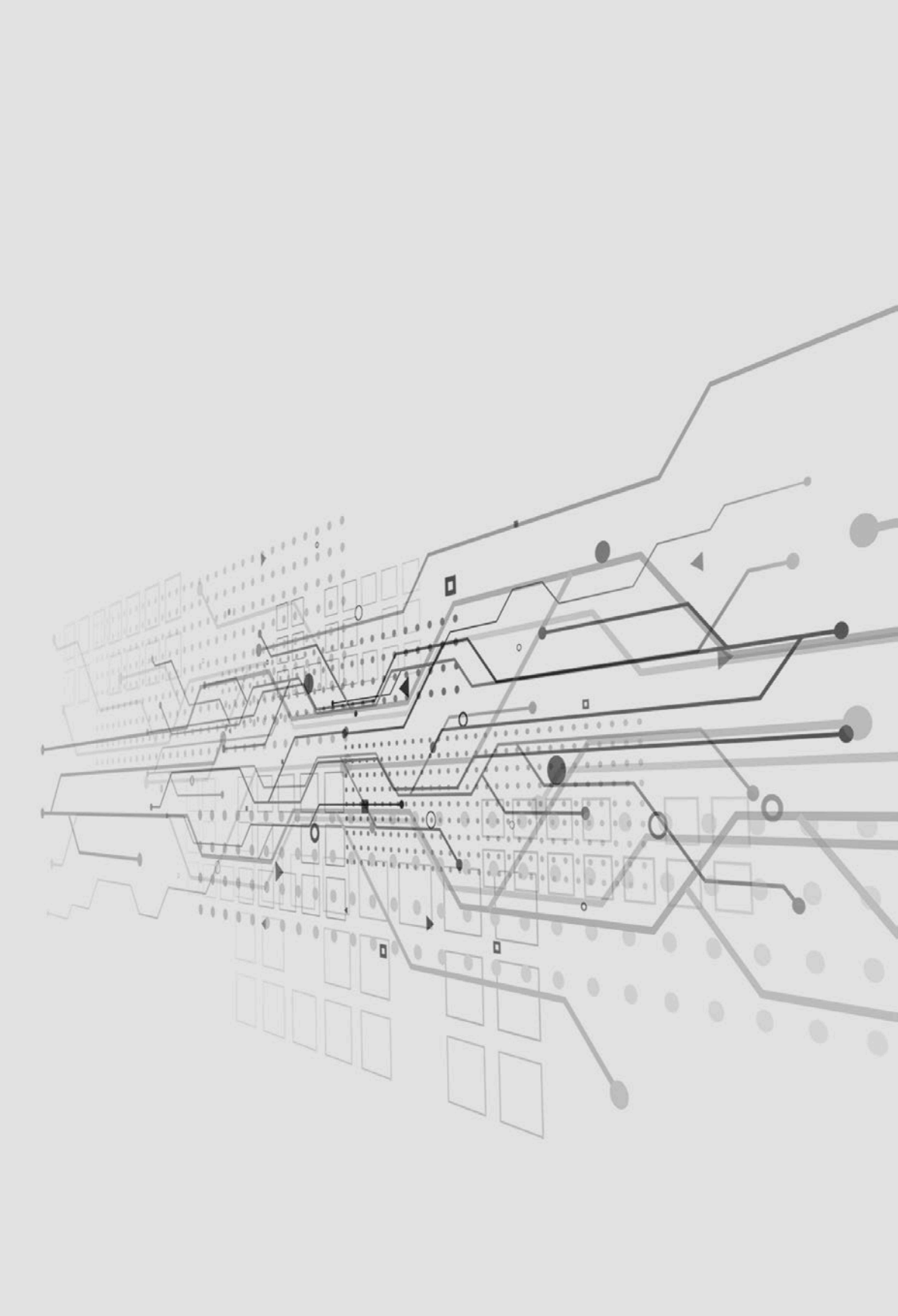
Outra diferença de Taiwan com relação a Japão, Coreia do Sul e também China em boa medida tange ao caráter bem mais fragmentado e com constantes câmbios de atribuições e prerrogativas institucionais da burocracia econômica (Wu, 2004). Foi uma experiência em que, a despeito dos inegáveis casos de sucesso em segmentos como o têxtil e o eletrônico, alguns exemplos de fracasso das tentativas de intervenção estatal em determinadas indústrias se fizeram mais nítidos, como é o caso do setor automobilístico, incapaz de competir com o japonês e o sul-coreano.

A morte de Chiang Ching-kuo, não obstante a preservação de uma gama considerável de capacidades estatais no período subsequente, representou o fim de um paradigma muito particular de interlocução entre Estado e atores da sociedade pautado pela hegemonia incontestada do KMT. Da mesma forma como ocorreu com as massas de taiwaneses nativos, a democratização do regime abriu espaço para um envolvimento maior do empresariado e outros atores representativos do K na política doméstica (Minns, 2006). Agora, procedemos para ver o que a odisseia histórica da Coreia do Sul tem a nos dizer sobre o desenvolvimento periférico-retardatário.

4

O CASO SUL-COREANO: A ECONOMIA POLÍTICA DO “MILAGRE DO RIO HAN”





Neste quarto capítulo, adentro o terceiro caso nacional alvo dos estudos clássicos da literatura de economia política comparada do EDLA e o segundo esmiuçado nesta pesquisa: a Coreia do Sul. Sua estratégia de desenvolvimento – permeada por tensões e contradições políticas e geopolíticas internas e externas – contribuiu para o desenho institucional que consolidaria os famosos conglomerados nacionais conhecidos como *Chaebols*, núcleo nevrálgico do capitalismo sul-coreano (Cho, 2003).

Tais atores políticos e econômicos tem peso gigantesco no país até os dias de hoje, seja estruturalmente por sua influência nas inúmeras cadeias produtivas seja pelos canais de penetração junto ao poder decisório. Seus fundadores e líderes foram figuras fundamentais na história nacional desde os anos 1950, merecendo também especial atenção no que tange ao seu entrelaçamento com o Estado, sua burocracia econômica e demais autoridades. Justamente pela importância de tais atores e seu contexto de surgimento, somado ao fato de ter sido em tal década que a Coreia de fato iniciou sua ISI, ainda que com sérias disfuncionalidades, pego aqui o período como marco de início de nosso recorte temporal.

Quanto ao marco final do recorte, destaco que, no momento do assassinato de Park em 1979, o país ainda se encontrava com um segmento de semicondutores e eletrônicos bastante incipiente e sua inserção nas cadeias globais de valor tinha ainda longo caminho a percorrer até atingir o emparelhamento tecnológico com os países da fronteira. Destarte, as políticas industriais e institucionais seguidas pelos presidentes militares que lhe sucederam (os também Generais Chun Doo-hwan e Roh Tae Woo) – de natureza distinta das de Park – foram igualmente fundamentais e não poderiam ser excluídas. Elas correspondem à última etapa do *catching-up* e, por estarem inseridas noutra lógica interna em termos de atores e correlação de forças políticas, para além da justificativa de recorte temporal, conferem particular riqueza ao período analítico. Assim, a reconstituição da trajetória de desenvolvimento sul-coreana

aqui tecida vai se estender para alguns anos além do fim do governo Park, destoando um pouco de alguns estudos sobre o milagre retardatário do país (Cho, 2003; Lee, 2003; Horikane, 2005; Kim, 2011; Kim e Park, 2011; Moon e Jun, 2011; Rhyu e Lew, 2011).

Na Seção 4.1 destaco o período correspondente ao interregno entre a proclamação da 1ª República da Coreia – fundada em 15 de agosto de 1948 – e a brevíssima 2ª República que acaba com o golpe de Park em 1961. É um marco histórico interessante para elucidação de antecedentes por duas razões. É onde se insere o episódio da Guerra da Coreia (1950–1953), a qual acabou contribuindo para o renascimento de uma débil burguesia nacional através das compras e contratações de modo a abastecer a logística das tropas estadunidenses na península, como é o caso particular da Hyundai. Também elucida o momento prévio da decolada econômica do país, destacando a ausência de uma estratégia coerente e planejada de desenvolvimento.³⁴¹ Este recorte será esquadrinhado atentando para os atores sociais e políticos que nele mais se destacaram.

A Seção 4.2, consideravelmente mais densa que as outras, trata do governo Park em sua totalidade: desde o golpe militar que lhe dá início e prosseguindo pelo Regime Yushin que vigora de 1972 até seu ocaso. É o período no qual a Coreia do Sul amadurece em definitivo seu projeto de ISI e também seus grupos empresariais nacionais, com uma inserção exportadora focando primeiro bens intensivos em trabalho (L) e depois em capital (K). A engenharia política de Park será esmiuçada triangulando fatores externos, as políticas postas em prática para o setor industrial, e o comportamento dos atores e instituições constitutivas de sua coalizão de suporte, indo desde órgãos como o EPB e os militares até a dialética com os representantes das *Chaebols*, coalizão sinérgica, porém não blindada de algumas tensões.

A Seção 4.3, fechando a análise do país, destaca as convulsões políticas que sucederam após a morte de Park, e as continuidades e descontinuidades da

341 A despeito de o banco de fomento nacional (Korea Development Bank ou KDB) ter sido fundado em 1954 por Syngman Rhee, após aprovação da Lei N° 302 em 30 de dezembro do ano anterior, seu papel político na indução do desenvolvimento não foi relevante até o governo Park; e, mesmo então, na segunda metade da década de 1970 perderia parte de seu protagonismo com a criação do Eximbank of Korea em 1976 para financiar o crédito à inserção externa nos segmentos naval e de maquinários (Lee et al., 1984; Graham, 2003).

política industrial e do desenho institucional contribuintes para a ininterrupta trajetória de desenvolvimento sul-coreana, na contramão de muitos países periféricos atolados na crise da dívida ou em recessões após o 2º choque do petróleo de 1979.

4.1. A 1ª República, a Guerra da Coreia e o errante ensaio de modernização pós-ocupação japonesa: considerações sobre o governo Syngman Rhee

O período histórico que vai desde a libertação da Coreia do Sul das amarras do Imperialismo japonês com o fim da 2ª Guerra Mundial, ou Guerra do Pacífico, até o golpe dado pelos militares em 1961 é marcado por muitas e profundas instabilidades. Dentre elas, a própria Guerra da Coreia (1950-1953), duas repúblicas – ainda que uma delas tenha durado apenas um ano – e um presidente assentado numa precária correlação de forças com questionamentos crescentes à sua legitimidade. É nele também que, em alguma medida, o crescimento econômico é retomado: conforme estimativas de Maddison (2001), entre 1951 e 1960 o país cresce a taxas de 5,79% para o PIB e 5,28% para o PIB per capita, embora boa parte desse desempenho se atribua ao aumento da produtividade agrícola em função da reorganização da estrutura de propriedade no campo, vista a seguir. Assim, a Coreia do Sul permaneceu sem consolidar uma base manufatureira sólida.³⁴²

É também o período em que algumas transformações relevantes são engendradas, como as **reformas agrárias** que eliminaram a estrutura semifeudal de distribuição de terras, e no qual os empresários que seriam atores-chave da modernização econômica e industrial começam a ter algum protagonismo político (Cho, 2003; Perkins, 2013). A influência estadunidense sobre os rumos do processo decisório e seus condicionantes impostos às escolhas de Rhee foram colossais durante toda a década; e continuariam a ter relevância no início do governo Park, sendo mitigadas somente ao longo dos anos (Graham, 2003;

342 Em 1960, ano que finda o governo Rhee, a população urbana sul-coreana era de apenas 27,71% (chegaria a quase 60% vinte anos depois); e o setor manufatureiro representava apenas 11,23% do PIB (World Bank, 2020).

Holcombe, 2017). A título de exemplo, o aporte de recursos dos Estados Unidos perfazia US\$875 milhões em 1950 e é quadruplicado ao longo do governo Rhee, constituindo quase o mesmo montante do PIB em 1960, que era de US\$3,957 bilhões (USAID, 2020; World Bank, 2020).³⁴³

Sendo assim, esta seção fornece ao leitor uma breve contextualização pré-via da economia política sul-coreana e sua evolução entre o fim da Guerra do Pacífico e o governo Park. Por questões de escopo, não será possível tratar aqui de todas as múltiplas dimensões dos episódios pelos quais o país passou naquele interregno. Por isso mesmo, tentarei me apegar a determinados fatos estilizados mais determinantes. Numa perspectiva de reconstituição de trajetória, elucidarei os atores sociais mais relevantes e também as condições institucionais, particularmente o *state-building* forjado ao longo da década de 1950, estruturais, políticas e geopolíticas de atraso que se apresentavam ao país antes de sua decolada.

Logo após a libertação dos japoneses, a península se tornou um dos pontos focais imediatos da bipolaridade entre EUA e URSS, com cada lado tentando influenciar na formação de um novo governo, mas sem obtenção de consenso entre a população coreana (Graham, 2003). Assim, o impasse foi solucionado com a partição formal em 1948 – tendo por referência geográfica o Paralelo 38 – e a criação da 1ª República da Coreia no lado sul. As eleições iniciais de maio daquele mesmo ano, que dariam origem à primeira composição da Assembleia Nacional (ou o Parlamento sul-coreano), foram boicotadas por parte considerável da sociedade, ocasionando uma vitória esmagadora da legenda Aliança Nacional. Em seguida, o partido referendaria a ascensão do nacionalista conservador Syngman Rhee, que já era o chefe do governo provisório, por 180 votos contra 13 do opositor Kim Gu, ou 92,7% dos votos, em 20 de julho (Croissant, 2001).³⁴⁴

343 Ainda em 1950, 95% desse montante era de ajuda econômica (US\$836,317 milhões) e o restante era ajuda militar proveniente do Departamento de Defesa. Uma década depois, após a Guerra da Coreia e as resilientes instabilidades na região, a verba militar passa a sobrepujar a econômica: US\$2,08 bilhões ante US\$1,433 bilhões (USAID, 2020). Vale frisar que, ao longo dos primeiros anos do governo Park, tal ajuda cai consideravelmente, para US\$2,6 bilhões em 1970.

344 A Aliança Nacional para a Rápida Realização da Independência Coreana (ou NARRKI) depois seria esvaziada com o estabelecimento, em 17 de dezembro de 1951, por Rhee, do

Um dos imperativos iniciais no período pós-ocupação era aplacar as crescentes instabilidades sociais no campo, derivadas de uma estrutura de distribuição agrária altamente desigual herdada da ocupação japonesa (Holcombe, 2017). A Coreia do Sul detinha uma população majoritariamente agrária onde mais de 70% das famílias eram de agricultores inquilinos, parciais ou totais. Menos de 5% era de grandes latifundiários, concentrando por sua vez mais de 2/3 dos arrozais do país e extrando renda da terra alugada pelos camponeses seja pelo confisco direto da produção seja por extração monetária. Era, em suma, um grande mecanismo de exacerbação da pobreza (Shin, 1976).³⁴⁵

Destaco que, antes da consolidação de Rhee como presidente da 1ª República, algumas tentativas frustradas de reforma agrária se deram, respectivamente, nos anos de 1945, 1947 e mesmo em 1948. A primeira foi perpetrada isoladamente pelas forças de ocupação militar estadunidenses em 8 de setembro de 1945, constituindo uma proposta tímida de um teto para a taxa de arrendamento da terra (33% da produção bruta anual que era extraída dos inquilinos), insuficiente para mitigar as revoltas e as insatisfações.

A segunda, na forma da *South Korea Land Reform Law*, foi rascunhada em conjunto pela Assembleia Legislativa provisória e o Exército Americano em 13 de setembro de 1947, permitindo ao governo provisório comprar de forma mandatária terras arrendadas para distribuição – mediante venda, com prazo de pagamento de até 15 anos – entre a classe camponesa, além de estabelecer limites sobre o tamanho máximo de propriedade em dois *chungbo* ou aproximadamente 5 acres. O teto de pagamento anual dos arrendatários também foi reduzido para 20% (Shin, 1976; Kim, 2016).³⁴⁶ Em 22 de março de 1948,

Partido Liberal (*Jayudang*). Assim como o PLD japonês, não era propriamente liberal nem no sentido político nem no econômico e governaria o país até 1960.

345 O sistema de posse da terra naquele período contribuiu apenas aos colonialistas japoneses que entregavam fielmente produtos agrícolas da Coreia ao Japão para apoiar sua industrialização. As altas taxas correspondentes a tal arrendamento funcionavam como o mais eficiente aparato para coletar o excedente alimentar (principalmente arroz, mas também outros grãos) pelos proprietários, suprimindo o consumo de alimentos dos agricultores coreanos a um nível baixíssimo de subsistência (Shin, 1976).

346 Cumings (2005) destaca que a intensificação de esforços em prol da reforma agrária, tanto por parte do governo provisório sul-coreano quanto pelas próprias forças de ocupação estadunidenses, esteve diretamente ligada ao sucesso inicial das reformas análogas na Coreia

as terras que estavam sendo adquiridas e sob propriedade do governo – mais exatamente, da New Korea Company (NKC), criada em 1946 – começaram a ser gradualmente distribuídas após a aprovação da Portaria Nº173 do governo provisório.³⁴⁷

Finalmente, em 10 de março de 1950, quase um ano transcorrido desde sua primeira Constituição republicana nacional, o governo promulgou a *Land Reform Act* (Lei Nº 108), consistindo numa legislação mais ampla e profunda de reforma agrária designando dois tipos principais de terras a serem distribuídas: as compradas pelo governo (no geral expropriadas dos latifundiários) e as investidas pelo governo, sem propriedade ou do próprio setor público (Shin, 1976).

Esta última reforma, embora com maior caráter distributivista, guardava uma intencionalidade implícita de converter ex-latifundiários em empreendedores capitalistas infantes: o governo comprava as terras excedentes com títulos chamados *Chika Chungkwon*, emitidos antecipadamente para compensação da propriedade num valor equivalente a 150% da sua produção média anual nos últimos cinco anos. Quando um terratenente desejasse usar tal título para obter o capital necessário ao investimento industrial ou solicitasse um empréstimo junto às instituições financeiras, ainda públicas naquele momento, elas eram obrigadas a concedê-lo com juros baixos, conforme o Ato da Reforma autorizado pelo Ministério das Finanças. E, quando um detentor de títulos desejasse adquirir instalações governamentais à disposição, como fábricas, minas, navios pesqueiros, entre outras, o governo tinha obrigação de dar-lhes preferência (Shin, 1976).

A reforma foi um sucesso do ponto de vista de eliminação da classe latifundiária parasitária – constituindo parte da aristocracia dominante alcunhada

do Norte com sua experiência de coletivização do campo em março de 1946. A perspectiva também é corroborada, ainda que parcialmente, por Amsden (1989) e Kim (2016). Ou seja, considerações de caráter geopolítico aumentaram a leniência das autoridades com relação aos ganhos conferidos à classe campesina e cerceamento do poder dos donos de terras.

347 A NKC foi formada por iniciativa do próprio governo americano para administrar as terras antes ocupadas pelos japoneses. Nas estimativas de Shin (1976), 13,1% do total de terras agricultáveis da península chegaram a estar sob sua posse, incluindo os deltas e arrozais mais férteis; e ela foi responsável pela distribuição de 29,6% do total de terras arrendadas na Coreia do Sul e 35,1% dos arrozais no início da década de 1950.

como *Yangban* – e da estrutura semifeudal anterior; fazendo tombarem os preços do aluguel da terra e criando novos incentivos para a ampliação da produtividade agrícola pela via dos camponeses (Cumings, 2005; Holcombe, 2017). Foi, portanto, de certo modo, um arranjo institucional extremamente favorável à modernização da agricultura e democratização do acesso à terra na Coreia, para além de ter debelado a hiperinflação ao ampliar a produção e oferta de alimentos (Amsden, 1989).

Por outro lado, não teve o êxito pretendido em converter os ex-proprietários de terras em burgueses industrialistas, em parte pela insuficiência das políticas compensatórias dos títulos de propriedade e em parte pela própria Guerra da Coreia, que prejudicou o orçamento e as capacidades fiscais do Estado sul-coreano, jogando-os numa situação insustentável e fazendo muitos venderem seus papéis diante do quadro econômico adverso.³⁴⁸ Como Holcombe complementa:

A Guerra da Coreia, portanto, finalmente completou a eliminação da ordem econômica e social tradicional na Coreia. A sociedade coreana foi transformada de uma hierarquia altamente polarizada para uma comunidade relativamente igualitária – um traço que a Coreia do Sul do pós-guerra também teve em comum com o Japão e com Taiwan após o conflito (2017: p.339, tradução nossa).

Por sua vez, o empresariado sobrevivente naquele período havia adquirido um grande aprendizado, não somente pela experiência prévia do período de colonização japonesa, mas também ao se aproveitar das vantagens da ajuda exterior estadunidense, dos empréstimos públicos privilegiados e das fortes conexões políticas com o incumbente Partido Liberal ou PL (Shin, 1976; Cumings, 1987; Cheng, 1990). Nos parágrafos que seguem, discorro de forma mais ordenada sobre isso, começando pelo papel da Guerra nas transformações políticas e econômicas vivenciadas pela Coreia do Sul nos anos 1950.

A Guerra da Coreia, entre 1950 e 1953, foi, numa série de sentidos para além do geopolítico de segurança nacional, fundamental para determinar os rumos

348 O pagamento pela compensação do confisco de terras aos latifundiários foi bastante vagaroso e disfuncional: em 1954, apenas 28% do valor de compensação havia sido pago aos detentores de títulos. Esse valor só foi pago na totalidade – sem correção monetária – em meados dos anos 1960 (Shin, 1976).

que o país seguiria pelo restante da década.³⁴⁹ Um desses sentidos, de caráter político, diz respeito à leniência americana com a manobra fraudulenta de Rhee para garantir a emenda da reeleição e subsequentemente a sua própria em 1952 (Savada e Shaw, 1992).³⁵⁰ Outro, de cunho econômico, tange ao Acordo EUA-Coreia do Sul de 1954, formalmente, chamado de “Tratado de Defesa Mútua”. Diante das tensões, incertezas e instabilidades na península mesmo após o armistício, o governo sul-coreano, numa posição acuada e desprovido de infraestruturas nacionais consolidadas, cedeu às pressões e condicionais estadunidenses pelo fomento à iniciativa privada e revisão de posturas consideradas demasiado intervencionistas.³⁵¹ É nesse sentido que se dá toda uma série de concessões por parte do governo Rhee, que se compromete a dissolver empresas e bancos estatais, privatizando o sistema financeiro em 1957 e tornando o Banco Central da Coreia do Sul (BoK) autônomo do Ministério das Finanças ainda naquele ano.³⁵² Os EUA usaram sua margem de manobra colossal derivada dos fundos de ajuda para guiar tais movimentos.³⁵³

Em vista dessa reestruturação econômica, Cheng diz que a influência americana foi o fator catalisador da criação da classe capitalista ou da burguesia

349 Como destaquei, não esgotarei aqui todos os episódios do período e suas facetas, por restrições de escopo. Almejo meramente mostrar como eles se inserem na construção de capacidades institucionais do Estado. Para análises da Guerra da Coreia especificamente, ver Hastings (1987) e Cumings (2010).

350 Em novembro de 1951, Rhee tentou articular a primeira tentativa de emenda constitucional na Assembleia Nacional, sendo derrotado. Já em abril de 1952, em resposta a uma tentativa das forças políticas opositoras de adotar um regime parlamentarista de governo, Rhee decreta a Lei Marcial acusando “subversão da ordem” e convocando votação extraordinária para a emenda, aprovada num clima de tensão e coerção pelas forças policiais e militares. Em agosto daquele ano, ele seria reeleito com 74,6% dos votos contra o ativista independente Cho Bong-am (Savada e Shaw, 1992; Croissant, 2001). Os EUA, focando com todas as suas energias a logística da guerra e suporte às forças militares sul-coreanas, optou por não interferir no episódio.

351 A privatização do sistema bancário em 1957 insere-se nesse quadro de concessões aos EUA.

352 Importante lembrar que o regime Rhee tinha, a princípio, inclinações vacilantemente dirigistas no pensamento econômico. O aspecto fica evidente pela Constituição de 1948 que enfatizava forte planejamento estatal, o controle sobre a indústria pesada e também sobre o comércio exterior. Essas inclinações praticamente caíram por terra com o pacote de concessões pós-Guerra da Coreia (Cheng, 1990).

353 Cheng (1990) frisa, não obstante, que tais concessões, bem como as relações bilaterais Coreia do Sul-EUA de forma geral, não foram pacíficas, mas bastante conflituosas no que tange à pauta econômica.

nacional sul-coreana (1990: p. 147): o desmonte das empresas estatais deu origem à primeira safra de capitalistas na Coreia do Sul do pós-guerra, um padrão de desenvolvimento encontrado no início do Japão da Era Meiji. A maior parte dos compradores das firmas públicas eram mercadores mais consolidados ou ex-gerentes previamente no comando de tais fábricas.

A transferência de muitas dessas empresas deu-se num patamar desvalorizado e baseada em vínculos políticos, resultando numa associação íntima entre Estado (o governo, hegemônico pelo PL) e empresariado. A liquidação maciça das empresas e repartições estatais naquele momento existentes também moldou a estrutura do setor de negócios, no sentido de que, também como no Japão Meiji, as firmas líderes beneficiárias jamais perderam o protagonismo adquirido (Cheng, 1990). Para além disso, boa parte dessas *Chaebols*, que ganhavam contornos mais reconhecíveis ao final da década de 1950, cresceram na esteira de recipientes favorecidos da ajuda americana e pelos contratos firmados para obras junto tanto ao Exército estadunidense, decorrentes da Guerra, quanto com as Nações Unidas (Cho, 2003; Cumings, 2005; Perkins, 2013).³⁵⁴

Durante o restante do governo Rhee até 1960, o principal veículo de condução política passava a ser o já mencionado PL. O partido havia sido criado em plena guerra por ele e por Li Bum-seok, primeiro-ministro durante o governo provisório (1948-1950) e naquele momento embaixador da Coreia na China. Constituiu a incorporação – em agremiação político-partidária – de diversas organizações sociais de caráter conservador: a Liga da Juventude Nacionalista Chosun, a Federação Camponesa, o Conselho das Esposas da Coreia do Sul, o Conselho de Cidadãos da Coreia do Sul e a Federação Coreana do Trabalho (Moon e Rhyu, 1999).³⁵⁵ No período em que o PL foi o agente político dominante, o Estado foi instrumentalizado para acomodação clientelista de setores recém-

354 Perkins (2013) salienta especificamente o caso da Hyundai, que cresceu bastante no setor de construção civil e engenharia tocando projetos para a ONU, para além de ter reconstruído a capital devastada Seoul e provido infraestrutura básica aos centros urbanos. Cumings (2005) conta que, antes da Guerra, o fundador do conglomerado, Chung Ju-yung, detinha tão somente uma única loja de reparos no país, antes de assinar contratos com o governo americano para manufatura de veículos e estruturas de alojamentos.

355 Na Coreia do Sul, com um breve hiato durante a 2ª República, o primeiro-ministro é nomeado diretamente pelo presidente (este sendo de fato o Chefe de Estado) após ratificação da Assembleia Nacional (Cumings, 2005).

organizados na nova sociedade sul-coreana, sem, contudo, a adoção de uma estratégia de desenvolvimento nacional coerente (Cumings, 1987; Amsden, 1989; Moon e Rhyu, 1999; Perkins, 2013).

Segundo Moon e Rhyu (1999), consolidou-se na 1ª República, principalmente após a Guerra da Coreia, um arranjo institucional informal onde o PL – comandado por Lee Ki-poong, homem de confiança de Rhee – sobrepunha o próprio domínio do poder Executivo; e os recém-criados órgãos e estruturas de Estado estavam longe de ser locupletados por métodos racionalizados de recrutamento burocrático.³⁵⁶ Um exemplo citado pelos autores é que, frequentemente, as decisões tomadas no bojo do Comitê de Assuntos Políticos do partido sobrepunham as do gabinete presidencial, tendo equivalente importância às reuniões da Casa Azul sob o regime Park, que elucidarei em breve.

Uma vez que, diante das instabilidades vivenciadas pelo país, ocorreram muitas interrupções na implementação do exame do alto serviço civil nacional, que constituía a via padrão de recrutamento burocrático desde o período colonial, o ingresso em instituições públicas mediante patronagem constituiu-se na prática corrente; e os poucos recrutados por sua expertise ou experiência na administração japonesa se viam obrigados a procurar quadros do PL para proteção política (Amsden, 1989; Moon e Rhyu, 1999).

Ou seja, o Estado sul-coreano na década de 1950 não contava com a autonomia nem o insulamento que tornaram paradigmático o EDLA. O *policymaking* econômico era fundamentalmente controlado e penetrado pelo Partido Liberal, e os múltiplos episódios de predação ilustram os limites da autonomia estatal sob o período Rhee.³⁵⁷ Elementos como uma ideologia desenvolvimentista, predomínio do poder executivo, unidade burocrática e algum grau de insulamento estavam ausentes durante a década de 1950 (Moon e Rhyu, 1999).

356 Os próprios autores parafraseiam a frase clássica de Chalmers Johnson para apontarem que, “enquanto Rhee reinava, o Partido Liberal comandava” (Moon e Rhyu, 1999: p.188, tradução nossa).

357 Um desses episódios é o do escândalo envolvendo o Korea Reconstruction Bank, instituição financeira pública que lidava bastante com crédito de origem americana para provisão de infraestrutura, em 1958. O banco concedeu massivos empréstimos para 12 empresas sul-coreanas que, em troca, financiaram diretamente tanto a campanha eleitoral do PL naquele ano quanto doaram para a própria Tesouraria da legenda (McNamara, 1992).

A despeito da roupagem formal republicana e processos de competição eleitoral-partidária, o PL não tinha dificuldades de manter sua hegemonia devido a alguns fatores. O primeiro era que o partido contava com apoio social extensivo dos pequenos camponeses beneficiários das reformas agrárias, tendo convertido mais de 1,5 milhão de camponeses antes despossuídos em pequenos proprietários de terra. Com isso, a oposição ao regime ganhou forma nos centros urbanos entre estudantes e profissionais liberais, entre outros atores.³⁵⁸ O mapa de suporte político correspondia ao fenômeno alcunhado como *Yochon Yado* (“vilas para o governo, cidades para a oposição”), clivagem onde áreas rurais apoiavam o partido dominante e as urbanas, os opositores. O fenômeno emergiu durante a 1ª República, mas perdurou durante o regime militar de Park e também sob os governos de Chun e Roh (Moon e Rhyu, 1999; Croissant, 2001).³⁵⁹

O segundo fator diz respeito ao PL ter exitosamente cooptado a classe empresarial incipiente no país, de forma mais agressiva na segunda metade da década de 1950, para a coalizão dominante via concessão de muitas propriedades antes pertencentes aos japoneses bem como pela privatização de bancos comerciais.³⁶⁰

Esses fatores dotaram o PL de uma impressionante capacidade organizacional, com enraizamento sistemático de suas bases em meio à nova sociedade sul-coreana, com o partido contando com vantagens financeiras tremendas em

358 Por exemplo, na 4ª Eleição Geral de 1958, o PL venceu com 66% dos votos nas áreas rurais (esmagadoramente majoritárias naquele momento), enquanto a legenda opositora teve apenas 21% de suporte (Moon e Rhyu, 1999). A própria capital Seoul, maior centro urbano do país, era precisamente onde Rhee e os liberais tinham menor votação, obtendo 26,3% em 1954 e 21,4% em 1958, respectivamente. Essas cifras eram quase metade do apoio obtido pelo partido nas regiões rurais do interior e significativamente inferior ao que os partidos opositores arregimentavam (Croissant, 2001).

359 O fenômeno de tal clivagem política na dinâmica de competição eleitoral sul-coreana foi tratado comumente pela literatura numa acepção pejorativa no sentido de atribuir o sucesso no meio rural exclusivamente à mobilização da máquina clientelista governamental cooptando um eleitorado amorfo. Para diversos autores sobre o tópico, ver Cho (1998) e Hellmann (2011).

360 A título de exemplo, Moon e Rhyu (1999) citam que metade dos candidatos da legenda na eleição de 1958 vinham de círculos empresariais. O partido também organizou e cooptou grupos anticomunistas e de direita, principalmente refugiados da Coreia do Norte, e veteranos da Guerra da Coreia que se mobilizaram efetivamente como base de suporte da legenda.

função de seu monopólio de fontes fiscais e de renda. O partido se beneficiava das contribuições e doações dos favorecidos pelas concessões de propriedades japonesas e privatizações bancárias, um imbricamento aos beneficiários de outras políticas, tais como taxa de câmbio valorizada, alocação preferencial de cotas de importação, empréstimos bancários, licenças de importação, etc. Por fim, uma predação intimamente associada aos ciclos eleitorais (Amsden, 1989; Savada e Shaw, 1992; Moon e Rhyu, 1999). Por tudo isso, os partidos opositores, dentre os quais se destacava o Partido Democrático (*Minju-Dang*) de orientação política liberal, não conseguiam rivalizar com o PL em termos de votos ou de financiamento, com uma máquina de governança autoritária cerceando a competição eleitoral efetiva (Moon e Rhyu, 1999; Croissant, 2001).

O corpo militar e, principalmente, a polícia constituíam os braços repressores do partido. O elo dos primeiros com o partido era informal e indireto, dando-se por meio dos principais membros da agremiação e do alto oficialato. O partido também fazia uso sutil do Comando de Segurança Especial (*Teukmudae* ou CSE) para passar diretrizes aos militares.³⁶¹ Com a polícia era diferente: o PL lhe exercia completo controle. Embora formalmente o Ministério dos Assuntos Domésticos fosse a agência a cargo de ditar as atividades da corporação, a polícia tinha contatos diretos com os gabinetes e escritórios partidários. Como dizem Moon e Rhyu: “o Partido Liberal, e não o Estado, literalmente dominou o maquinário da polícia” (1999: p.187, tradução nossa).³⁶²

Em suma, apesar dos conflitos e tensões internas, os interesses burocrático-agrários e de vários líderes militares formaram uma aliança anticomunista sob Rhee. Para consolidar o poder político e dar forma a tal aliança, fundou o PL reunindo organizações sociais que os outros nacionalistas haviam cultivado anteriormente e recrutando a elite burocrática (Cheng, 1990). A ideologia hegemônica anticomunista e os subseqüentes arranjos institucionais desde a

361 No início dos anos 1950, os militares estavam sob controle direto do presidente Rhee, que contava fortemente com o CSE e particularmente com a confiança do comandante Kim Chang Ryong. Com o assassinato do oficial em 1956, Rhee começou a perder aos poucos apoio no Exército (Moon e Rhyu, 1999).

362 Não por acaso, os autores também reportam que a polícia era a recebedora prioritária dos fundos do partido dominante, seguida por várias unidades administrativas do Ministério dos Assuntos Domésticos (Moon e Rhyu, 1999).

ocupação dos EUA lhe auxiliaram no aparelhamento dos setores repressivos e também delimitaram o escopo fundamental de sua margem de manobra política com relação a grupos sociais opositores como trabalhistas e intelectuais. As organizações sociais remanescentes, em sua larga maioria, eram controladas pelo Estado – o que não foi impeditivo para que a contestação política por meio dos processos eleitorais, mesmo estes sendo apenas semicompetitivos, permanecesse vigente, com rivalidade interpartidária feroz (Cheng, 1990; Moon e Rhyu, 1999; Croissant, 2001).

As incertezas geopolíticas e a renúncia relativa de parte das capacidades estatais ao setor privado em função da postura mais assertiva e beligerante dos EUA pós-Guerra da Coreia, por sua vez, foram fatores mobilizados por Rhee para realizar a segunda emenda na Constituição sul-coreana, removendo os limites à reeleição de seu mandato em novembro de 1954 (Savada e Shaw, 1992). Em 15 de maio de 1956, diante de uma opinião pública negativa acerca da tentativa de ofensiva norte-coreana no sul, Rhee consegue a reeleição com 70% dos votos (Croissant, 2001).

A Coreia do Sul, contudo, permaneceria um país largamente miserável e com estruturas econômicas precárias pelo restante da década, com as massivas injeções de recursos de ajuda americana facultando a manutenção de um aparato militar mínimo de defesa e garantindo níveis de subsistência para a população (Graham, 2003). Um dos objetivos primordiais da ajuda, que era viabilizar e consolidar uma base industrial leve, por exemplo, não foi atingido (Cumings, 1987; Graham, 2003). Graham (2003) atribui isso largamente à apropriação privada excessiva de recursos estadunidenses, em boa parte pelos fundadores das empresas que depois seriam conhecidas como as *Chaebols*, e à falta de direcionamento conferido pelo governo ao empresariado nacional.

Com a segunda reeleição de Rhee em 15 de março de 1960, após reformar novamente a Constituição e ter seu opositor direto Cho Pyong-ok, do Partido Democrático, falecendo exatamente um mês antes do pleito, uma série de manifestações eclodiram no país, sendo violentamente reprimidas. O mais icônico desses protestos foi a chamada Revolução de Abril: no dia 19, a polícia de Seoul disparou e assassinou mais de 140 estudantes desarmados que protestavam em frente ao prédio do gabinete presidencial. Esse episódio foi fator

de ignição para revoltas em todo o país e decretaram sua insustentabilidade no cargo (Savada e Shaw, 1992; Graham, 2003; Holcombe, 2017).

Ante a deterioração irreversível de sua imagem pessoal e instabilidades sociais se avolumando, tanto o governo americano quanto o Exército abandonaram Rhee; que, uma semana depois, renunciou e fugiu para se refugiar nos EUA (Cumings, 2005). Chung Huh liderou o governo interino até a eleição de Chang Myon e Yun Posun (respectivamente primeiro-ministro e presidente) em 13 de agosto. Chang, inaugurando a brevíssima 2ª República da Coreia, tenta engendrar reformas liberalizantes, conferindo maior liberdade de imprensa, sindical e de atividades políticas. Contudo, protestos continuaram conforme o quadro econômico se deteriorou em meio ao desemprego e à desvalorização cambial. Considerando também a maior assertividade de movimentos estudantis e sociais, flertando com o lado norte-coreano após Kim Il-Sung manifestar intenção de reaproximação entre ambas as partes da península, os militares já detinham todos os ingredientes e pretextos para o golpe militar que acabaria vindo em 16 de maio de 1961.

Conforme a crise política do regime coreano foi se aprofundando, uma reversão drástica na correlação de forças em relação ao setor privado ocorreu. Como o *modus operandi* das empresas com relação ao governo do Partido Liberal detinha um caráter predatório mais nítido, tornando a drenagem de rendas do Estado parte das práticas econômicas cotidianas, a maioria dos proprietários das futuras *Chaebols* da época se viam vulneráveis às acusações da junta militar. E aqueles em particular que administravam negócios nas lucrativas indústrias (refino de açúcar, moinhos de farinha e fábricas têxteis) tornaram-se alvo de investigação porque sua prosperidade devia-se em grande parte à distribuição preferencial dos recursos de ajuda, licenças de importação, contratos de produção junto aos EUA e empréstimos bancários preferenciais, que foram dando forma a segmentos de mercado já incipientemente oligopolistas (Kim e Park, 2011).

Foi contra essa estrutura, ao menos em retórica, que Park se voltou no início do golpe; embora, com estabilidade e suposta legitimidade garantidas pelo apoio dos militares somada à não interferência dos Estados Unidos sobre sua inclinação estatista, reaproveitou algumas das práticas inserindo-as numa

lógica distinta ligada à sua própria estratégia de desenvolvimento, numa correlação de forças onde o Estado reafirmava sua autoridade superior e *enforcement* sobre tais atores.

Em síntese, o governo Rhee teve como grande marca uma elite política desprovida de estratégias coerentes; e o Estado sul-coreano tampouco contou com a institucionalização de aparatos burocráticos coesos no que se refere ao processo decisório. A política econômica não era definida por um planejamento seguindo uma estratégia delimitada, mas passava por oscilações conforme as vontades dos altos quadros do Partido Liberal para manter os diferentes atores políticos fiéis à coalizão. Não obstante, duas de suas políticas conduziram indiretamente à germinação do ensaio pioneiro de política de ISI: a taxa de câmbio momentaneamente sobrevalorizada após a Guerra (1950-1953), maximizando o valor dos dólares retidos pelo apoio às forças militares estadunidenses no território; e a proibição do comércio com o Japão devido ao ressentimento popular da ocupação, para onde ia a maior parte do arroz produzido em solo coreano (Perkins, 2013).³⁶³ A consolidação definitiva de tal industrialização substitutiva, bem como a inauguração da inserção exportadora nacional, ambas sob o governo Park, são destrinchadas a seguir.

4.2. A decolada industrialista e a consolidação das *Chaebols* sob o regime militar de Park Chung-Hee

É consensual na literatura, tanto politológica quanto econômica, que o milagre sul-coreano do pós-guerra teve início após o golpe militar que instaurou a 3ª República da Coreia, conduzido por Park Chung Hee e também pela importante figura do tenente-coronel Kim Jong-Pil em maio de 1961 (Graham,

363 Vale destacar que a Coreia do Sul, no imediato pós-guerra (1953-1960), virtualmente não detinha exportações: as importações eram pagas com as próprias divisas obtidas pelo suporte às tropas estadunidenses e a ajuda americana da USAID. Portanto, fazia sentido tal política de valorização cambial como meio de viabilizar mais importações, que iam desde bens básicos até tecnologias primárias para o setor industrial leve. E, com as restrições de importações e o uso das divisas externas que passaram a entrar, algumas indústrias começaram a registrar algum crescimento, graças também ao protecionismo tarifário que depois seria institucionalizado como um dos muitos pilares da estratégia de desenvolvimento de Park (Perkins, 2013).

2003). A despeito da complexidade da sociedade do país e de seus atores, a formação pessoal de Park ajuda a iluminar e contextualizar certos aspectos das escolhas de política econômica e estratégicas feitas por ele ao longo de seu período de quase 18 anos no poder; e é sobre tal formação que faço algumas considerações.

A influência educacional do período colonial, recebida tanto da Academia de Oficiais Xinjing na Manchúria quanto na Academia Militar Japonesa em Zama, marcou Park profundamente. Nutria grande admiração pelo legado da Restauração Meiji no Japão e pelo ethos de mobilização cima-baixo do país quanto, em menor grau, pela Prússia bismarckiana e pela combinação de estatismo, corporativismo e mercantilismo (Cumings, 2005).³⁶⁴ A Era Meiji, em particular, inspirava-lhe pelos êxitos de modernização econômica pautada num forte militarismo sob o já mencionado slogan *Fukoku Kyohei*, e pela dissolução de velhas bases de poder abrindo oportunidades para o encampamento das indústrias sob a égide do Estado nacional, que reafirmava sua autoridade (Moon e Rhyu, 1999; Cumings, 2005; Moon e Jun, 2011).³⁶⁵ Assim, tendo antes servido sob tutela das forças de ocupação do Exército Japonês, de onde derivou inspirações enfáticas quanto a um forte nacionalismo e dirigismo, Park ainda no início de seu governo criou as instituições e engendrou as medidas que seriam responsáveis pela sua resiliência no cargo e também pela alta eficácia da planificação da atividade econômica.

Somente em 1961, Park criou a Agência Central de Inteligência Coreana (*Korean Central Intelligence Agency* ou KCIA), formada apenas 24 dias após o golpe pela Lei Nº 619, o Conselho de Planejamento Econômico (*Economic Planning Board* ou EPB), estabelecido em julho, desvalorizou o câmbio (*Won* - ₩)

364 Para uma biografia completa da trajetória pessoal de Park e suas influências, ver Eckert (2016).

365 Há outros exemplos concretos que endossam tal inspiração: o programa de industrialização pesada que lançaria em 1973 foi fortemente inspirado no Plano Econômico de Longo Prazo promulgado pelo governo japonês em 1957; a Lei de Promoção da Indústria de Maquinários (*Machinery Industry Promotion Act*) de 1967 e a Lei de Promoção da Indústria de Eletrônicos (*Electronics Industry Promotion Act*) de 1969 detinham profundas similaridades, respectivamente, com as Medidas Temporárias para Promover a Indústria de Maquinários (*Temporary Measures to Promote the Machinery Industry*) de 1956 e a Medida Temporária para Promover a Indústria de Eletrônicos (*Temporary Measure to Promote the Electronics Industry*) de 1957 do Japão (Moon e Jun, 2011).

dando competitividade às exportações e, por meio do Ato Temporário sobre as Organizações Financeiras (*Temporary Act on Financial Organizations*), estatizou os bancos antes privatizados para as *Chaebols* por Rhee de modo a centralizar e nacionalizar o crédito (Cho, 2003; Guimarães, 2010; Kim e Park, 2011).

A KCIA, comandada pelo líder prático do golpe Kim Jong-Pil, foi uma das instituições-chave de comando do país, sendo o braço de segurança e repressão governamental – assim como o EPB seria o econômico (Graham, 2003; Kim, 2011b). A funcionalidade do órgão, com base na retórica vaga de “ameaça à segurança nacional”, era reprimir quaisquer dissidências ao novo regime bem como neutralizar oposições políticas e conter invasores e ameaças da Coreia do Norte, para além de coletar informações sobre movimentos sociais, círculos intelectuais, etc. Chancelou o recrudescimento autoritário garantindo, assim, a estabilidade necessária para Park e seus burocratas colocarem em prática seus planos de curto, médio e longo prazo (Graham, 2003; Kim, 2011b).³⁶⁶

Já o EPB foi o pináculo da estratégia desenvolvimentista sul-coreana, com importância análoga à do MITI e aproximando o caso ao japonês, tal como teorizado por um dos predicados institucionais de Johnson (Amsden, 1989; Graham, 2003; Guimarães, 2010; Kim, 2011c). Nesse sentido, a EPB detinha de fato coerência corporativa, possibilitando ao aparato burocrático decisório transcender aos interesses das forças societais na formulação de objetivos (Guimarães, 2010; Kim, 2011c). É válido frisar que tal coerência foi produto da postura de Park, que exerceu ele próprio o elo com as demandas e recomendações dos representantes das *Chaebols* e da indústria sul-coreana no geral no anseio de preservar as estruturas do governo e transformar o país num “segundo Japão” (Graham, 2003; Kim, 2011c: p.201; Kim e Park, 2011; Perkins, 2013).³⁶⁷

366 Park, que tinha a prerrogativa presidencial única de indicação do diretor da agência, também a insulou por meio da Emenda 11 da Lei Nº 619 para desobrigá-la de prestar contas à Assembleia Nacional (esfera legislativa) em nome da manutenção de segredos nacionais de Estado (KIM, 2011b). Foi a correlata sul-coreana do Departamento de Assuntos Políticos taiwanês, sob o comando de Chiang Ching-kuo, que vimos na Seção 3.1.

367 É nesse sentido que, ainda conforme Kim (2011c), o Estado Desenvolvimentista sul-coreano também acabou se vendo institucionalmente enraizado na sociedade; embora com uma autonomia mais assimétrica, personalista e política, tendo na figura pessoal de Park o negociador direto com o empresariado e o sujeito que delimitaria, dentro dos marcos que julgasse razoáveis, o curso da ação burocrática.

Assim, a interlocução política entre Estado e empresariado permitiu a mobilização total das forças do regime para o fomento aos conglomerados de modo a ambos partilharem os riscos. Porém, ainda assim, foi preservada a margem de autonomia do EPB para formular – nos seus próprios termos – o desenho dos planos de desenvolvimento e os marcos institucionais que lhe materializariam (Kim, 2011c). Esse aspecto denota a coexistência aparentemente contraditória entre o insulamento burocrático (que será demonstrado a seguir) e os íntimos laços informais entre o presidente e os representantes do capital privado doméstico; mostrando que a presumida autonomia do Estado é uma noção que detém fraturas e que deve ser colocada em perspectiva.

Park insulou os tecnocratas da burocracia econômica, tanto do EPB quanto do Ministério das Finanças, não somente da influência dos executivos das *Chaebols* como também de facções de sua própria agremiação, o Partido Democrático Republicano (*Minju Gonghwadang*, ou DRP), de modo que ambos os órgãos pudessem trabalhar com o mínimo de pressões conflitivas sobre a elaboração da política industrial e prestassem contas somente à figura pessoal do presidente (Kim, 2011c).³⁶⁸

O que tornava o EPB – estabelecido pela fusão do antigo Ministério da Reconstrução com o Escritório Orçamentário do Ministério das Finanças da Coreia do Sul ou MFCS (esvaziando significativamente este último, portanto) – uma superestrutura de determinação econômica em particular era a mescla de seu controle do orçamento com o das divisas e recursos estrangeiros (Kim, 1992). A fusão dessas atribuições sob uma só agência criou uma configuração sem precedentes para o Estado sul-coreano, alterando o próprio equilíbrio de poder intraestatal. Enquanto, de um lado, o controle orçamentário facultava a formulação de agenda de forma irrestrita em relação a outros atores e instituições domésticas, por outro, a canalização das divisas de fora disponíveis

368 Isso não implica, absolutamente, que a influência política do partido fosse pequena. O DRP, sendo constituído por elites fortemente conservadoras, nacionalistas e defensoras de um *corporativismo de Estado*, buscou conferir uma roupagem e legitimidade “democrática” e “republicana” a Park desde 1963, tendo particular peso durante o Regime Yushin e sendo o partido formal do governo na Assembleia Nacional (Lee, 2011b). Após 1980 se transmutaria no Partido Nacional da Coreia (*Hanguk Gukmin Dang* ou KNR) em 1981, sendo também dissolvido em 1988.

conferiam margem decisiva sobre a oferta de crédito. A ajuda americana em particular teve peso importantíssimo naquele momento do imediato pós-guerra (Stallings, 1990; Kim, 1992).

A fusão dava à EPB escopo de intervenção sob virtualmente todos os campos da economia sul-coreana (macro e micro), com uma fronteira tênue entre a política industrial e monetária que dava ao Estado múltiplos instrumentos de negociação com os atores políticos. O órgão sumarizava política públicas, designava planos macroeconômicos, regulava e supervisionava monopólios e autorizava cartéis para racionalizar a atividade produtiva (Kim, 1992). Todas essas atribuições ficavam a cargo de uma burocracia cujos quadros eram recrutados mediante o rigoroso exame civil nacional *Haengsi*, que geralmente selecionava as gerações mais novas das elites letradas sul-coreanas, o que acabou contribuindo para um corpo gerencial socialmente coeso (Kim, 1992; You, 2015).³⁶⁹

O EPB foi escalado, portanto, no topo da hierarquia econômica, descrita por Kim (2011c) de forma piramidal: no plano secundário, o MFCS era responsável pelo protecionismo tarifário e autorização de subsídios bancários; o Ministério do Comércio e Indústria (MCICS) provia aos investidores monopólios ou oligopólios durante os estágios de indústria infante; o Bank of Korea (Banco Central) era responsável pela política monetária, mas obedecendo aos objetivos maiores do governo; e os bancos de fomento (alguns criados depois) financiavam grandes projetos e administravam portfólios industriais.

Outras pastas também detinham funções relevantes. O Ministério da Construção, por exemplo, buscava eliminar gargalos logísticos para baixar custos produtivos das atividades econômicas designadas pelos Planos Quinquenais (PQs). Já o Ministério do Trabalho, por meio da estrutura corporativa vigente tutelada pelos militares, tolhia a atividade e a pressão sindical de modo a garantir que os salários crescessem abaixo da produtividade, sem corroer a margem de lucro e comprometer a acumulação de capital do empresa-

369 O Sistema *Haengsi* (formalmente, Exame do Alto Serviço Civil) integra o processo de seleção burocrática da Coreia moderna ao menos desde 1948, evoluindo ao longo do tempo junto com o *state-building* (You, 2015). Kim (1992), num estudo exclusivo sobre o EPB para o recorte 1964-1982, estima que, dos selecionados pelo processo, pouco menos de 90% havia se formado na Seoul National University, com os recrutados sendo geralmente provenientes dos cursos de Economia ou Negócios.

riado. Todos esses Ministérios eram subordinados à grande estratégia delineada pelo EPB, sendo funcionais aos imperativos da política industrial (Kim, 2011c).

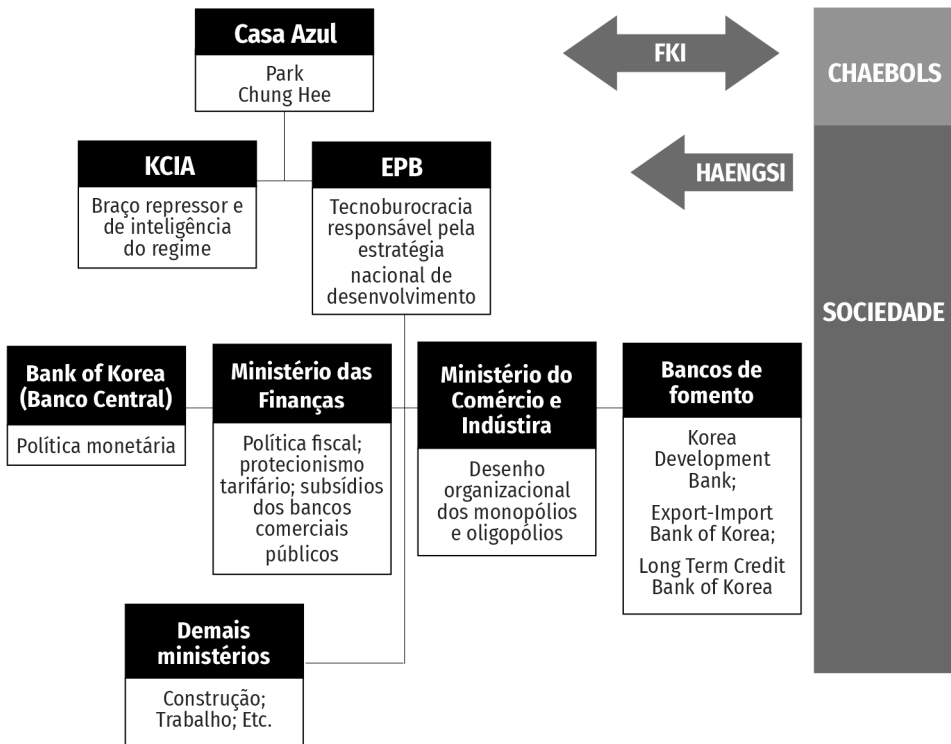
Há diferenças importantes no que tange à hierarquia política das instituições econômicas decisórias com relação ao governo Rhee. O EPB jazia no topo como superministério coordenador geral tendo no MFCS e no MCICS seus braços diretos. Os três compunham, nas palavras de Kim, “um mini-Estado no bojo do grande Estado patrimonial de Park” (2011c: p.207; tradução nossa). Por não ter, *ex-ante*, missões setoriais específicas e focar eminentemente o crescimento industrial e diretrizes gerais passadas pelo presidente, o EPB encontrava facilidade para atuar como árbitro dos dois ministérios. Tendo o primeiro preferências políticas fiscalmente contracionistas e o segundo, expansionistas, o EPB tendia, na maioria das vezes, para o MCICS, que já detinha contato mais frequente com os representantes das *Chaebols*.

O MFCS também foi esvaziado em termos de controle sobre instrumentos de política fiscal, uma vez que o Escritório Orçamentário do EPB autorizava diretamente massivos projetos de investimento e o Escritório de Cooperação Internacional controlava montante muito maior de recursos, alocando os empréstimos estrangeiros e distribuindo a ajuda internacional.³⁷⁰ Na Figura 1, temos um pequeno organograma hierárquico dos principais órgãos do processo decisório em sua interlocução com atores econômicos e sociais.

A Casa Azul (*Blue House*) no organograma, comumente citada na literatura sobre história política e econômica da Coreia do Sul, para além de ser a residência de onde Park despachava e onde tinha reuniões para tratar assuntos de Estado, era um gabinete com subsecretarias reunindo membros tanto das Forças Armadas quanto da burocracia civil que repassavam informes de desempenho ao presidente e articulavam demandas do governo junto ao EPB e ministérios. Era também definida por Kim (2011b) por seu caráter altamente tecnocrático.

370 Kim (2011c), numa interpretação interessante, atribui a leniência estadunidense para com o uso não ortodoxo dos recursos da USAID (e particularmente com Chang Ki-yong, que fazia a ponte entre os aportes e o EPB) à política externa do então presidente dos EUA Lyndon Johnson, que, em 1965, obteve adesão de Park para sua política de segurança regional com o envio de tropas para o Vietnã.

Figura 1 - Hierarquia Organizacional e Estrutura de Poder do Governo Park



Nota: Elaboração a partir de Kim (2011c).

Fonte: O autor, 2022.

As *Chaebols*, em seu turno, foram a ponta de lança da inserção externa e a outra face da estratégia nacional de desenvolvimento sul-coreana (Amsden, 1989; Guimarães, 2010; Perkins, 2013). Entretanto, suas relações com Park não começaram idílicas. Quando o governo militar chegou ao poder, havia uma intenção inicial de penalizar os executivos das *Chaebols* pelo enriquecimento ilícito durante o governo Rhee.³⁷¹ Houve, contudo, demissão dessa ideia

371 O Conselho Supremo para a Reconstrução Nacional (SCNR), junta militar que comandou desde o golpe até a 3ª República da Coreia do Sul, fundada em dezembro de 1963 e que conferiu uma roupagem constitucional ao governo Park, chegou a abrir inquéritos formais contra tais empresários, engavetados após aderirem ao regime (Kim e Park, 2011; Lee, 2011b).

após a consideração de que eles poderiam ser atores constitutivos da estratégia de desenvolvimento e o reconhecimento de que era irrealista, naquela configuração, fomentar a industrialização em setores chave apenas com base nas precárias empresas públicas existentes.³⁷² Essa reconsideração se deu por pressões estadunidenses pela não retaliação contra especuladores e empresários corruptos, sob o risco de que isso alimentasse pensamentos socialistas ou subversivos, e pela influência e conselho de dois líderes militares próximos ao presidente, Park Hee-bom e Yu Won-sik (Cho, 2003).

Assim, após manter sob prisão domiciliar extralegal 21 altos líderes empresariais – entre eles o fundador da Samsung, Lee Byung-chull, então o homem mais rico do país, e da Sunkyoung Textiles (futura *Chaebol* SK), Hong Chae-son, o governo negociou os termos de sua adesão à nova coalizão desenvolvimentista que se formaria. Tal vínculo foi tão forte que, ao longo do tempo, tornaria a própria viabilidade do Estado da Coreia do Sul e suas bases socioeconômicas dependentes do êxito ou do fracasso de tais empresas. Como consequência, ao longo das décadas seguintes, o equilíbrio de poder político penderia gradualmente a favor das *Chaebols* (Graham, 2003; Kim e Park, 2011).³⁷³

O órgão-mor interlocutor de atores corporativos com o governo – mais exatamente a figura presidencial – foi a Federação das Indústrias Coreanas (*Federation of Korean Industries* ou FKI), num arranjo corporativista induzido por Park para monopolizar a representação de interesses, a lealdade política de tais empresários e cercar atores econômicos potencialmente rivais à coalizão dominante (Kim e Park, 2011). Isso, é claro, quando as corporações não tratavam individualmente com o presidente.

Além dos militares, o maior instrumento garantidor da complacência das *Chaebols* ao recentemente instaurado regime era a repressão financeira; isso é,

372 As poucas empresas estatais que a Coreia do Sul detinha naquele momento ainda não tinham capital, tecnologias ou expertise gerencial para conformarem rapidamente um setor manufatureiro moderno, sendo nichos de antigos quadros do Partido Liberal acomodados politicamente. E as demais empresas pequenas e médias, quantitativamente predominantes desde os tempos de Rhee, não poderiam lograr economias de escala tampouco os grandes projetos de infraestrutura almejados por Park (Kim e Park, 2011).

373 Mesmo com a adesão dos empresários ao regime, Park ainda assim obrigou-os a doar parte de seus patrimônios na forma de ações de suas firmas que seriam administrados pelo KDB, além de confiscar um campo de golfe particular de Lee e convertê-lo num campus da Universidade Nacional de Seul (Graham, 2003).

o controle eminentemente público do crédito e alocação do grande montante de recursos externos (Cho, 2003; Yoo, 2003; Chang, 2006).³⁷⁴ Com a nacionalização das instituições financeiras ainda em 1961, e o governo então comandando todas as fontes possíveis de capital com todos os bancos comerciais submetidos ao MFCS e ao BoK (e os de fomento ao EPB), Park usou tal sistema como fiador do esquema cenoura e porrete (“*carrot and stick*”): incentivava as grandes empresas com concessão de empréstimos e créditos especiais, convergindo suas táticas corporativas aos objetivos traçados pelos planos plurianuais da estratégia nacional de desenvolvimento (Amsden, 1989; Cho, 2003; Graham, 2003; Kim e Park, 2011).³⁷⁵ Mas, ao mesmo tempo, também ameaçava-as com revogação dos benefícios ou outras medidas enérgicas.

Como exemplo do esquema, podemos citar um episódio, em 1967 quando, após eclosão de um escândalo de tráfico ilegal de sacarina por parte da Samsung, danificando a imagem de Park perante a opinião pública, o líder forçou-a a doar a subsidiária Hankuk Fertilizer Company ao Estado (The Korea Herald, 2017).³⁷⁶ Este é apenas um caso, nesta reconstituição da trajetória de modernização sul-coreana, que mostra como a narrativa do capitalismo de compadrio (ou *cronysm*) é simplória e incapaz de dar conta de toda a dimensão das relações Estado-empresariado neste caso nacional. O governo manteve-se capaz de impor perdas a tais grupos altamente poderosos, e assim o fez quando julgou necessário.

Ainda sobre o sistema de repressão financeira, este representou o barateamento do capital por meio do represamento artificial das taxas de juros,

374 Nas décadas de 1960 e 1970, em função da imaturidade dos mercados financeiros e ausência de IPOs (*Initial Public Offerings*, onde empresas abrem parte de seu capital para vender ações), as *Chaebols* quase não tinham escolha exceto contarem com empréstimos bancários (Cho, 2003).

375 A nacionalização do setor se deu mediante a *Temporary Act on Financial Organizations*, de 1961. Esta é uma diferença interessante entre o Japão da Era Meiji (exemplo histórico o qual Park admirava e chegou a enaltecer publicamente) e a Coreia do Sul. Enquanto, no primeiro caso, os *Zaibatsus* pré-2ª Guerra Mundial controlavam tanto firmas industriais quanto instituições financeiras em seus grupos familiares, na Coreia do Sul eram entidades unicamente voltadas às atividades manufatureiras.

376 Inclusive, o terceiro filho do fundador Lee Byung-chull, Lee Kun-hee, foi preso na operação, sendo depois solto. Após o episódio, o CEO se afastou do grupo e relegou o comando ao seu primogênito, Lee Maeng-hee.

tornadas negativas para as *Chaebols*, e intervenção para fomentar o capital produtivo em detrimento do rentista.³⁷⁷ Foi a principal alavanca bombeando capital para a política industrial, mobilizando e alocando recursos domésticos e externos nas empresas selecionadas para inserção exportadora em setores chave (Lee, 2003; Yoo, 2003; Perkins, 2013). Essa canalização financeira corrobora o rol de empreendedor-substituto estatal atentado por Gerschenkron na industrialização tardia e no contexto de atraso; para além de ter sido muito importante nos anos 1970, onde, como veremos em breve, o governo promoveu o salto produtivo da indústria leve para a pesada e de capitais com o programa de Industrialização Química e Pesada (*Heavy and Chemical Industrialization* ou HCI).³⁷⁸

Elucidadas até aqui as principais arquiteturas institucionais que imprimiram sua marca no regime de Park, passo agora à reconstituição de sua estratégia de planejamento para a economia política sul-coreana e as metas de cada momento. A partir dos anos 1960, a oscilante ISI vigente recebeu nova orientação: a inserção exportadora assentada na indústria de bens de consumo leves e intensiva em trabalho (Amsden, 1989; Cheng, 1990; Lee, 2003; Perkins, 2013).³⁷⁹ Essa orientação ganhou corpo com o 1º PQ, lançado pelo EPB em 13 de janeiro de 1962, que esteve em vigência até 1966, e enfatizando tanto o aumento das exportações – fertilizantes, fibras sintéticas, têxteis, calçados, cimento e moinhos de aço – quanto a redução do coeficiente de importações para lograr uma balança comercial favorável, com predileção pelo capital doméstico pre-

377 O próprio presidente, em relatório emitido ainda no ano do golpe militar, 1961, atentou expressamente para a importância de cercear “grupos privilegiados”, o “sistema bancário corrupto” e especuladores que acumulavam riqueza pessoal às custas da produção e da tecnologia (Park *apud* Yoo, 2003: p.143).

378 Na verdade, conforme já veremos nos próximos parágrafos, desde o 2º PQ (1967-1971) já havia uma maior ênfase em constituir indústrias pesadas. Contudo, o ímpeto programático definindo-as como prioritárias só se deu com a HCI (Horikane, 2005).

379 Inclusive, para mostrar como levava a sério a inserção externa das firmas domésticas, Park criou em 1963, após as exportações nacionais superarem US\$ 100 milhões pela primeira vez, o Dia Nacional da Exportação: em cerimônia pública, a empresa que mais atendessee requisitos estabelecidos pelo PQ era agraciada com uma medalha de mais alta honraria do governo. Evidentemente, mais do que uma medalha simbólica, o que motivava as *Chaebols* a se arvorarem em tal competição era a boa imagem aos olhos do presidente para lograrem posições mais favoráveis quando pedissem benesses ao Estado (Graham, 2003; Lee, 2011b).

ponderante ao estrangeiro (Cheng, 1990).³⁸⁰ Os resultados vieram acima do esperado, principalmente nas exportações de manufaturados, dando confiança ao governo para dobrar a aposta.³⁸¹

Considerações estratégicas explicam a escolha de uma orientação industrialista “para fora” enfática nesses segmentos: a primeira diz respeito ao tamanho diminuto de seu mercado interno e escassa dotação de recursos, tornando estruturalmente inviável – ao contrário de países latino-americanos como Brasil e México, por exemplo – uma via de desenvolvimento mais voltada para o consumo doméstico (Gereffi, 1990; Perkins, 2013). A segunda se relaciona à capacidade desses setores de geração de empregos, num cenário de êxodo rural para os centros urbanos – ou a oferta ilimitada de MDO lewisiana – ainda vigente, sendo, portanto, instrumentais ao governo que desejava uma rápida estabilização para legitimar socialmente o novo regime (Amsden, 1989).³⁸² Em terceiro lugar, as próprias vantagens comparativas sul-coreanas em princípios da década de 1960, com uma base inicial de salários extremamente baixa em função das condições de atraso econômico.³⁸³ E, em quarto e último lugar,

380 O plano, é importante frisar, foi uma reciclagem do prévio Plano Quinquenal de Reabilitação Econômica do país, elaborado em julho de 1961 pelo MCICS (mais exatamente pelas figuras de Yu Won-sik e Park Hui-bon), que estipulou uma média de crescimento anual de 7,2% do PIB e uma base produtiva que permitisse estabilidade do BP concomitantemente ao ingresso de divisas estrangeiras (Lee, 2003).

381 As metas estipuladas pelo 1º PQ (1962-1966) eram, respectivamente, em médias de crescimento anual: 7,1% para o Produto Nacional Bruto (PNB); 15% para o setor manufatureiro; 4,2% para o PNB per capita; 14,8% para os investimentos fixos e 28% para as exportações. Os resultados obtidos para esses indicadores foram, respectivamente: 7,8%; 15%; 5%; 25,7% e 38,5% (EPB *apud* Kim, 1991).

382 Cabe aqui assinalar que tal excedente laboral, em função da estrutura um pouco mais equitativa de distribuição de terras após reforma agrária, não teve nem de longe a mesma magnitude em comparação à realidade latino-americana, permitindo assim que os ganhos de produtividade fossem transmutados aos salários em maior medida. Amsden (1989, Cap. 8) estima que os rendimentos reais médios dos trabalhadores do setor manufatureiro do país cresceram a uma média de 11,53% a.a. entre 1967 e 1979, muito embora os frutos de tais ganhos tenham sido distribuídos de forma desigual entre firmas com diferentes tamanhos, densidades de capital e também por gênero. Ainda assim, o rápido crescimento dos salários no país imprimiu em seu processo de industrialização periférica – assim como nos já vistos Japão e Taiwan – um caráter particular (Amsden, 1989).

383 “Assim, a partir de uma baixa base salarial na Coreia, era mais fácil para os empregadores permanecerem competitivos internacionalmente e, ainda assim, aumentar os salários, apenas para melhorar a resistência física e a motivação mental de seus trabalhadores” (Amsden, 1989: p.202; tradução nossa).

a ênfase exportadora também tinha por objetivo, num sentido mercantilista, lograr superávits comerciais para acumular divisas estrangeiras permitindo, ao mesmo tempo: reduzir a dependência com relação à ajuda americana e do capital externo, eventualmente; e continuar financiando a industrialização, importando bens de capital e tecnologias necessárias ao próximo salto tecnológico (Chang, 2006).³⁸⁴

Os segmentos produtivos que mais se beneficiaram com o primeiro plano e suas políticas complementares de desenvolvimento foram os de têxteis (de tecelagem de algodão principalmente) e vestuário, sendo estas inclusive as primeiras fábricas modernas da Coreia pré-Park (Amsden, 1989). Em 1961, por exemplo, o setor têxtil, intensivo na absorção de MDO, perfazia 25% das exportações sul-coreanas num valor de US\$ 5,7 milhões. Já em 1965, as exportações totais já ultrapassavam US\$ 106 milhões, dos quais o setor passou a compor notórios 41% (Graham, 2003).³⁸⁵

Inicialmente, a Coreia do Sul continuou a contar com ajuda americana e capital de fora para preencher o hiato entre investimentos nacionais e poupança doméstica, com Park demonstrando predileção pelos empréstimos estrangeiros em comparação ao IED; que, quando facultado, deu-se sempre por *joint ventures* em vez de subsidiárias das multinacionais operando autonomamente (Cheng, 1990; Stallings, 1990; Kim e Park, 2011; Perkins, 2013).³⁸⁶ Isso representou, de certo modo, uma configuração distinta do padrão dependente marcante do

384 As divisas eram administradas pelo Comitê Deliberativo de Indução ao Capital Estrangeiro, interno ao EPB, supervisionando tais recursos e os remanejando conforme os setores priorizados pelos PQs (Graham, 2003).

385 As *Chaebols* já eram proeminentes nessas estatísticas, como é o caso da Cheil Wool Textile Company do grupo Samsung pertencente a Lee, fundada em 1954. No período inicial, inclusive, a Cheil seria a indústria líder no respectivo grupo emergente (Graham, 2003).

386 Isso não quer dizer, absolutamente, que o governo fosse hostil aos investimentos estrangeiros. Muito pelo contrário, buscou atraí-los por meio da promulgação do Ato de Indução ao Capital Estrangeiro (*Foreign Capital Inducement Act*, Lei N° 1802) de 1966, elaborado pelo MFCS e aprovado pela Assembleia Nacional. Ele eximia os investidores estrangeiros – apenas nos segmentos onde pudessem agregar trazendo tecnologias inexistentes domesticamente – de impostos sobre renda, corporativos, propriedades e aquisições (Lee, 2003; Kim e Park, 2011). A lei, bem como alterações subsequentes ao longo das décadas de 1970 e 1980, estão disponíveis em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ktl14&div=9&id=&page=>.

capitalismo latino-americano com a “tríplice aliança” entre Estado, empresas estatais e multinacionais (Evans, 1979; Cheng, 1990).

Além disso, os empréstimos estrangeiros, seguindo o padrão geral do Leste Asiático, eram provenientes em sua maioria de fundos públicos na forma de empréstimos bilaterais e multilaterais, com juros menores e prazos de carência maiores que facilitaram o pagamento da dívida, numa realidade também muito distinta da que eclodiria na América Latina (Stallings, 1990).³⁸⁷ Somando o fato ao êxito da inserção exportadora da indústria coreana, temos como resultado a diminuição constante e gradual da importância do capital estrangeiro como parte dos investimentos brutos domésticos, com a Coreia do Sul se tornando ainda nos anos 1980 (como Japão e Taiwan já eram antes dela) uma exportadora líquida de capitais e investimentos.

Mas, antes disso, muitos desafios jaziam diante de Park. Diante do sucesso das exportações e início do fortalecimento das *Chaebols*, o EPB anunciou em 1967 o 2º PQ, no qual o governo já dava indícios de que pretendia mover-se das vantagens comparativas na indústria leve à pesada, intensiva em capital (Graham, 2003). A despeito da liderança, até então incontestada, dos nichos de fiação e tecelagem de algodão, o segmento têxtil nunca foi um agente promotor do aprofundamento da industrialização sul-coreana, agregando poucas tecnologias e com escassos encadeamentos hirschmanianos ou organizacionais para outros setores. A diversificação produtiva seria a única alavanca possível para criação de vantagens comparativas dinâmicas (Amsden, 1989). Assim, de acordo com o novo plano, que previa colaboração ainda mais íntima entre governo e conglomerados, os setores de energia, aço, maquinários e produtos químicos começavam a ser vistos como mais desejáveis, sem negligenciar incentivos e fomento aos já pujantes.³⁸⁸

³⁸⁷ Como as firmas sul-coreanas ainda não eram conhecidas no mercado internacional, tiveram de obter empréstimos no estrangeiro por meio de garantias de pagamentos. Em vista de auxiliá-las na empreitada, o governo novamente agiu institucionalizando um verdadeiro sistema de socialização dos riscos, operado pelo BoK e pelo KDB após aprovação prévia pelo EPB e ratificação da Assembleia Nacional, onde o governo se comprometia com o ressarcimento na sua quase totalidade em caso de inadimplência: 40% diretamente e 50% via bancos públicos (Cho, 2003; Kim e Park, 2011).

³⁸⁸ Amsden (1989) destaca que uma das principais metodologias de planificação utilizadas pelo EPB no segundo plano em especial, para além de estudos sobre os nichos industriais

É mister salientar que, a despeito das indicações e orientações dos planos, a política industrial não se esgotava neles; e, assim, em seguida ao seu lançamento, o governo promulgou todo um novo arcabouço institucional elaborado separadamente pelo EPB e chancelado pela Assembleia Nacional, dominada majoritariamente pelo partido incumbente, o DRP. Ele prepararia terreno para a HCI e o 3º plano (Cho, 2003) e traduzia-se no *Industrial Machinery Promotion Act* (1967), no *Shipbuilding Promotion Act* (1967), no *Electrical Industry Promotion Act* (1969), no *Steel Industry Promotion Act* (1970) e no *Petrochemical Industry Promotion Act* (1970). Os atos garantiam que todos os setores tivessem tratamento preferencial, via acesso a crédito tanto doméstico quanto estrangeiro, isenções tributárias e provisão pública de infraestrutura.

Mas, antes mesmo disso, em 1964 Park auxiliou os EUA na Guerra do Vietnã com tropas e logística em troca de divisas adicionais para ajudar na mobilização de capital para a guinada.³⁸⁹ E, em dezembro de 1965, anteendo tais mudanças industriais desejadas, movimentou-se estrategicamente ao se reaproximar e restabelecer laços diplomáticos com o Japão, que passava por um cenário de pujança desde a década anterior e já era uma potência regional (Kim e Park, 2011). As consequências são sumarizadas na passagem a seguir:

Como resultado, as empresas coreanas ganharam não apenas mercados para suas exportações que, de outro modo, não estariam disponíveis, como também um canal pelo qual as tecnologias japonesas poderiam ser transferidas aos fornecedores coreanos. Portanto, as firmas coreanas tornaram-se fornecedoras das empresas japonesas em um conjunto de setores onde ainda eram novos entrantes, como o fabricante de componentes elétricos e eletrônicos e outros fabricantes leves que eram tecnologicamente mais intensivos (Graham, 2003: p.24, tradução nossa).

Ou seja, a política externa do governo Park também se viu imbricada na estratégia de *catching-up*, tirando dividendos de cada contexto (Kim e Park,

almejados, foi a matriz de insumo-produto inspirada em Leontief, mencionada algures no Capítulo 1.

389 Esse suporte, inclusive, auxiliaria em muito as *Chaebols* Hyundai e Hanjin a lograrem expertise inicial nas áreas de infraestrutura e construção civil, acumulando capital e fortuna graças aos contratos governamentais para obras com os EUA no Vietnã do Sul, ocupado à época pela potência estrangeira (Kim e Park, 2011; Glassman e Choi, 2014). Para uma leitura específica acerca dos efeitos da Guerra do Vietnã sobre a indústria sul-coreana, ver Glassman e Choi (2014).

2011; Glassman e Choi, 2014). Mas, se no 2º PQ e nas medidas institucionais subsequentes, já se via um ensaio de mudança do paradigma de desenvolvimento, essa importante transição para setores mais sofisticados – consolidada pela HCI – não pode ser entendida sem considerarmos a dimensão geopolítica, responsável por acelerar a urgência do câmbio na estrutura industrial, que deve ser compreendido como uma resposta política racional às circunstâncias (Horikane, 2005).

A reorientação produtiva tornou-se inevitável diante de uma série de acontecimentos geopolíticos entre a virada dos anos 1960 e 1970. Os dois principais estão interrelacionados: o aumento das tensões e episódios de violência com a Coreia do Norte³⁹⁰ e a mudança na política externa dos EUA com relação à Ásia, materializada na Doutrina Nixon/Guam em julho de 1969. A estratégia previa a retirada gradual de tropas estadunidenses, fazendo com que países da região tivessem de se responsabilizar pela própria segurança e estratégias nacionais de defesa (Horikane, 2005; Lee, 2003; Perkins, 2013).³⁹¹

Dessa forma, Park e os quadros burocráticos do EPB amalgamaram as considerações de defesa e segurança nacional com a estratégia de complexificação produtiva, e, em 1970, lançaram como balão de ensaio o Programa Abrangente para as Indústrias Pesadas, focado em viabilizar quatro grandes projetos concernindo construção de plantas siderúrgicas, de fundição de aço, de maquinários integrados e largos estaleiros. O programa foi acompanhado, dois anos depois, pelo 3º PQ (1972-1976), diminuindo os incentivos aos setores leves e consolidando definitivamente o objetivo governamental de ênfase em produ-

390 A partir do final dos anos 1960 e principalmente na década de 1970, Park sofreria uma série de tentativas de assassinato por parte de grupos guerrilheiros urbanos infiltrados na Coreia do Sul ou simpatizantes da Coreia do Norte. Uma delas, em 1974, ceifaria a vida de sua esposa, Yuk Young-soo. Ademais, o país vizinho havia sequestrado, em janeiro de 1968, o navio estadunidense USS Pueblo no limiar entre águas internacionais e norte-coreanas (Horikane, 2005). Não obstante tudo isso, vale frisar que, em 1962, a Coreia do Norte, sob o governo de Kim Il-Sung, havia estabelecido o Centro de Pesquisa Científica de Yongbyon, o qual, em 1965, realizou seus primeiros experimentos de fissão nuclear (Bolton, 2012).

391 Além dos dois fatores geopolíticos, havia outras considerações: na virada dos anos 1960 para os 1970, os EUA começavam a recrudescer o protecionismo contra países em desenvolvimento particularmente no setor têxtil, motor das exportações, e o excedente de MDO começava a arrefecer, com aumento contínuo dos salários reais e diminuição nas vantagens comparativas nesse quesito (Kim e Park, 2011).

ção siderúrgica e metalúrgica, navios, produtos petroquímicos, equipamentos de transporte e, ainda de forma tímida, o promissor segmento de eletrônicos (Chi, 1990; Lee, 2003; Graham, 2003; Cumings, 2005).³⁹²

Pelos anos seguintes, da mesma forma como ocorreu com o 2º PQ e seu arcabouço institucional complementar, Park também promoveu atos suplementares e outras medidas em auxílio ao terceiro plano.³⁹³ Tal salto ao segmento pesado também guarda relevância fulcral à modernização tardia por, enfim, introduzir o desenho organizacional da firma manufatureira moderna, por natureza oligopolista (Amsden, 1989).³⁹⁴

A guinada no paradigma de industrialização se deu em meio aos fatores externos relevantes, mas faz-se necessário frisar também as crescentes turbulências políticas domésticas coetâneas ao contexto. Na campanha eleitoral de 1967, já consolidado no poder, Park venceu por 51,4% contra 40,9% dos votos. O candidato opositor, Yun Posun, pertencia ao Novo Partido Democrático da Coreia (*Sinmimdang*), principal antagonista ao DRP e que já havia perdido também as eleições presidenciais de 1963. A diferença de votos, contudo, arrefeceria para 7,6% na eleição seguinte, em 1971, entre ele e Kim Dae-jung, do mesmo partido.³⁹⁵

O controle da Assembleia Nacional também já não era mais tão incontestado para o DRP, cujo número de assentos caiu de 73,7% em 1967 para 55,4% em 1971. Em um sistema político-partidário unicameral com oposição refreada e estrito controle dos militares, tendo a própria KCIA e SCNR rascunhado em outubro de 1963 a Constituição da 3ª República (Cumings, 2005), não é preci-

392 O último, contudo, só seria elencado como prioridade a partir do 4º PQ (Amsden, 1989).

393 Cumpre destacarmos o *Steel Industry Promotion Act*, o *Electronics Promotion Act*, o *Petrochemical Promotion Act* e o *Nonferrous Metals Reining Act*, todos promovidos entre 1974 e 1980 (Lee, 2003).

394 Amsden prossegue: "De igual importância, a transição da indústria leve para a pesada envolve transitar da concorrência com mão de obra barata para a concorrência com base em instalações e habilidades modernas, considerando os custos de mão de obra possibilitando a entrada. [...] Para os industrializantes tardios, portanto, a transição da indústria leve para a pesada envolve uma mudança da competição contra empresas de outros países com baixos salários para competição contra empresas de países com altos salários que têm acesso a muito mais experiência e conhecimento técnico" (1989: p.19; tradução nossa).

395 Kim Dae-jung veio a se tornar presidente da Coreia do Sul, governando entre 1998-2003.

pitado dizer que, se a coalizão política pró-Park era hegemônica, começavam a surgir questionamentos quanto à sua legitimidade (Kim, 2011b).

Cheng (1990) fornece pistas para entender tal desgaste em meio ao bom desempenho econômico. Segundo ele, numa nova estrutura social onde a mobilidade era unidirecional, de camponeses para proletários, o próprio sucesso industrializante germinou novas forças e atores nacionais que passaram a testar crescentemente a capacidade política do grupo desenvolvimentista dominante. A incipiente classe proletária urbano-industrial e as classes médias que se formavam, numa sociedade que se complexificava *pari passu* com a economia sul-coreana, incorporavam novas questões e demandas à agenda política, como disparidade de renda e participação (Cheng, 1990).³⁹⁶

A resposta de Park, tanto ao cenário de segurança externo mais instável quanto aos problemas políticos internos que se somavam, foi o chamado Regime Yushin, fechando definitivamente o sistema político e dando forma à 4ª República da Coreia, caracterizada pela centralização do poder de forma ainda mais autocrática na figura presidencial e pelo revigoramento da aliança Estado-*Chaebols* via HCI para levantar o país das dificuldades às vésperas do primeiro choque do petróleo (Cheng, 1990; Kim, 2011b; 2011c).³⁹⁷

Com o regime somado à nova política para as *Chaebols*, o governo fez uma inflexão desenvolvimentista onde intensificou a mobilização financeira e investimentos em tais grupos. Ao mesmo tempo, incentivou a diversificação das suas atividades, produzindo contraditoriamente uma estrutura concen-

396 Cheng aqui evoca o argumento clássico da Teoria da Modernização, com analogia entre a complexificação da sociedade derivada do progresso socioeconômico e o surgimento de forças políticas pró-democratização. A análise, no caso sul-coreano, é acurada, ao passo que não o foi em Taiwan.

397 O Regime Yushin (ou Rejuvenescimento Nacional), assentado na constituição de igual nome, foi proclamado em 21 de novembro de 1972, pouco mais de um mês depois da promulgação da Lei Marcial na Coreia do Sul (17 de outubro), dissolvendo momentaneamente a Assembleia Nacional (esfera legislativa), revogando a constituição anterior e suspendendo as atividades políticas. O regime dotou a figura presidencial de poderes administrativos extraordinários – como mandato vitalício – e praticamente insulou de vez o poder político formal de potenciais pontos de veto eleitorais, do Legislativo e do Judiciário (Cheng, 1990; Horikane, 2005). O último ponto reforçou o segundo predicado institucional de Johnson quanto ao EDLA, que de fato foi corroborado pela inflexão econômica que seria dada por Park nos anos 1970.

trada de propriedade chancelada pelo autoritarismo que tornaria indissociável o poderio crescente de tais conglomerados das contradições e assimetrias da economia política sul-coreana (Amsden, 1989; Graham, 2003; Lee, 2003; Kim e Park, 2011).³⁹⁸ Essa concentração foi igualmente auxiliada pelo fato de que, como os mercados eram oligopolizados, as pequenas e médias empresas do país mal conseguiam se firmar; e, insolventes ou em situações financeiras frágeis, foram compradas pelas *Chaebols*, retroalimentando a concentração de seu poderio econômico e influência política (Cheng, 1990; Cho, 2003; Graham, 2003).³⁹⁹

Logo como um das medidas iniciais pós-proclamação do Yushin, Park promulgou em janeiro de 1973 a já aludida HCI, cuja meta-mor era, ao final da década, lograr exportações totalizando US\$ 10 bilhões e uma renda per capita de US\$ 1000,00 (Cheng, 1990; Horikane, 2005).⁴⁰⁰ Um aspecto pertinente da HCI é que seu conteúdo não foi elaborado pelo EPB, mas sim por um pequeno comitê interno da Casa Azul, compreendendo burocratas, empresários, consultores externos ao governo além, é claro, do próprio presidente.⁴⁰¹ Nos anos

398 Talvez o melhor exemplo possível do autoritarismo promovido por Park durante esse novo ciclo tenha sido o sequestro, executado por forças de inteligência da KCIA, de Kim Dae-jung em 1973 quando saía de um hotel em Tóquio. Ele foi levado à Coreia, onde foi posto em prisão domiciliar até 1979 e depois condenado a vinte anos de prisão em 1980, por supostamente ter defendido protestos subversivos, como a Rebelião de Kwangju (Cumings, 2005). O incidente, além de abrir uma rusga diplomática com o Japão, também representou um momentâneo esfriamento das relações externas com os EUA durante o governo Carter. Após muita pressão por parte do embaixador Philip Habib, o governo estadunidense conseguiu evitar que Kim fosse morto pelo regime e, em 1982, aprovou sua extradição para solo americano (Graham, 2003).

399 Cho (2003) estima que, somente entre 1976 e 1979, mais de 100 empresas insolventes que não conseguiam se refinarciar, visto que o crédito era direcionado pelo governo apenas às maiores firmas, foram anualmente absorvidas pelas *Chaebols*, com a cifra atingindo 208 no último ano.

400 Em 1980, o êxito do programa se constatava pelo fato de ambas as metas terem sido atingidas com folga, com as exportações sul-coreanas perfazendo US\$ 18,49 bilhões correntes e uma Renda Nacional Bruta per capita de US\$ 1.860,00 correntes (World Bank, 2020).

401 Sobre tal comitê, merece atenção particular um de seus quadros, O Won-chol (secretário de Assuntos Econômicos da Casa Azul), principal formulador da HCI. Tendo estudado com especial afinco a experiência de desenvolvimento da indústria pesada do Japão, a qual lhe inspirou, Won-chol desenhou o plano especificando os segmentos diversos a serem fomentados, a escala desejada das plantas produtivas iniciais e até mesmo suas localizações geográficas (Perkins, 2013; The Korea Times, 2015).

seguintes, inclusive, o EPB teve de elaborar o próximo PQ visando potencializar os projetos já em andamento da HCI, usando para isso suas prerrogativas orçamentárias (Horikane, 2005). Tal esvaziamento temporário é interessante por adensar e problematizar a sentença de que o EPB tenha sido o único órgão responsável pela formulação da estratégia nacional de desenvolvimento industrial no governo Park, a despeito de seu predomínio e importância terem sido constantes durante quase todo o período.

Antes de entrar a fundo no programa, cumpre detalhar um pouco as consequências políticas e econômicas no bojo da referida estratégia de diversificação promovida pelo governo. Principalmente a partir da década de 1970 em diante, as *Chaebols* se estabeleceram em múltiplos setores com negócios e atividades bastante diversificados, num sistema de participação cruzada de capital e de garantias de empréstimos legitimado pelo Estado.⁴⁰² A nova formação, escancarando a estrutura dos conglomerados, constituía uma estratégia empresarial defensiva para contornar as dificuldades da industrialização tardia e competição no mercado internacional: suas subsidiárias podiam auxiliar umas às outras mediante transferência de recursos e subsídios, autorizada por um poder decisório interno altamente centralizado no grupo familiar que buscava, sempre, a sobrevivência da *Chaebol* como um todo (Amsden, 1989; Kim e Park, 2011).⁴⁰³

Todas as *Chaebols*, a despeito de variações intersetoriais e também entre firmas dentro da própria organização, guardavam três pontos em comum:

402 Válido destacar que, a despeito da estratégia de Park focar a diversificação voltada ao fortalecimento das empresas em sua ligação com a política industrial, estas também penetraram no setor de serviços, como por exemplo instituições financeiras não bancárias, hotelaria e lojas departamentais (Kim e Park, 2011).

403 Evidentemente, quando da promulgação de tal programa, as *Chaebols* já contavam com empresas em múltiplos segmentos. Antes da HCI (e também durante boa parte dela), a mais consolidada era a Hyundai: estabelecida em 1947 como Hyundai Engineering and Construction Company, ficou sem subsidiárias até 1955, quando inaugurou a Hyundai Marine and Fire Insurance. Embora tenha se estabelecido desde antes, auxiliada por contratos e operações junto ao exército estadunidense engajado na Guerra da Coreia (com barracas, instalações, pavimentação de estradas e fabricação de veículos de combate), foi apenas na década de 1960 que se firmou como conglomerado, com a Hyundai Securities (1962), a Incheon Iron and Steel (1964), a Hyundai Oil Refinery (1964), Hanil Hyundai Cement (1969). As mais poderosas de todas seriam fundadas durante o governo Park, a Hyundai Motors (1967) e a Hyundai Heavy Industries (1972), esta última criada para aproveitamento das rendas vindouras da industrialização pesada nos anos 1970 (Carr, 1991; Kim e Park, 2011).

todas as empresas do grupo eram controladas por uma única companhia, na maioria dos casos regida diretamente pela família fundadora do conglomerado; todas as firmas dentro do grupo detinham tamanho considerável, e trabalhavam seguindo à risca as orientações da gestão no topo; e, finalmente, no envolvimento em múltiplos setores, os gerentes e administradores eram constantemente transferidos de uma empresa a outra, garantindo a fidelidade e unidade da estratégia corporativa bem como uma fertilização conjunta de experiências (Kim e Park, 2011).

Regressando à HCI, elaborada antes do choque do petróleo de 1973, compreendia um programa de investimentos setoriais massivos totalizando US\$ 9,6 bilhões a serem executados entre até 1981, dos quais o capital estrangeiro e o doméstico perfaziam, respectivamente, 60% e 40% (Horikane, 2005). Um fato curioso do programa é que, a despeito de ser elaborado para fomentar o desenvolvimento econômico de caráter privado das *Chaebols*, nele o Estado interveio para além do mero investimento e auxílio pecuniário/institucional. O ápice da intervenção em prol da indústria química e pesada diz respeito ao protagonismo assumido pela Pohang Iron and Steel Company, conhecida popularmente como POSCO e administrada em 30% pelo governo diretamente, 40% pelo KDB e 30% por bancos comerciais públicos. A empresa foi oficialmente criada em abril de 1968, mas somente viabilizada de fato após intensas negociações de Park no bojo da Conferência Ministerial Coreia-Japão em julho do ano seguinte, onde logrou cooperação técnica mediante *joint venture* com a Nippon Kokkan Steel, que também havia iniciado suas atividades como estatal, e auxílio financeiro japonês (POSCO, 2020).⁴⁰⁴

Pensar a POSCO meramente como empresa pública subdimensiona o que representou enquanto mão visível do governo na busca pelo *catching-up*, sendo a verdadeira “joia da Coroa” da industrialização pesada nacional. A companhia merece o título por quatro razões: pelo controle virtualmente monopolista do principal insumo do novo paradigma manufatureiro, fortaleceu ainda mais o papel concomitantemente apoiador e disciplinador do Estado ante as *Chaebols*,

404 O comando da empresa inclusive foi designado a um militar, General Park Tae-joon, amigo pessoal do presidente e educado na prestigiosa Universidade de Waseda no Japão. Ele já havia atuado na Korea Tungsten Corporation (Amsden, 1989; Graham, 2003).

fidelizando-as com provisão de aço de alta qualidade a baixos preços, barateando a principal commodity requerida aos novos nichos produtivos abertos;⁴⁰⁵ representou também a distorção de toda uma estrutura de mercado e seus preços relativos pela criação de novas vantagens competitivas por meio do aprendizado, com tantos subsídios públicos do governo que a POSCO, ainda no final da década, tinha escala e estrutura de custos equivalente à do Japão (naquele momento com a maior produtividade da Ásia no setor) e, nos anos 80, competia em igualdade com Taiwan e Brasil no mercado internacional⁴⁰⁶; a empresa seria crítica por, de um lado, continuar logrando divisas para o país, já que exportava entre 30% a 40% de seus carregamentos, principalmente para EUA e Japão, enquanto, de outro, continuava aprofundando a ISI nacional; e, por fim mas não menos importante, a expansão da POSCO gerou sinergia com outras indústrias: exigia tanto bens de consumo para suas operações diárias (refratários, peças de reposição e abrasivos) quanto bens de capital, logrando assim os requerimentos governamentais de conteúdo local para ampliação de sua capacidade e auxiliando ainda os fornecedores domésticos (Amsden, 1989; Graham, 2003; Rhyu e Lew, 2011).⁴⁰⁷ O último ponto ilustra o enorme potencial de ignição de múltiplos encadeamentos hirschmanianos, retroalimentando o desenvolvimento principalmente nos setores naval e automobilístico, onde a Coreia do Sul lograria tecnologias que lhe permitiram, até hoje, ser proeminente.⁴⁰⁸

405 Ainda no final dos anos 1960, com o ensaio de industrialização pesada, existiam apenas três pequenas fornalhas de aço na Coreia do Sul de 60 metros cúbicos cada, portanto incapazes de tocarem os projetos desejados por Park. Portanto, um montante grande de investimentos se fazia necessário, e assim fez o governo instaurando a planta inicial de um moinho de aço integrado de 1660 m³ para a POSCO (Amsden, 1989).

406 Olhando *ex-post*, há muitas formas de enquadrar o rápido emparelhamento produtivo da POSCO com as principais concorrentes no setor, somado à sofisticação produtiva que a economia sul-coreana adquiriria nos anos seguintes viabilizada pela estatal. Um deles é o de uma vitória política pessoal de Park, que persistiu na empreitada mesmo após conselhos e negativas de instituições como USAID e Banco Mundial em proverem fundos à iniciativa, alegando que a produção de aço jamais poderia ser eficiente no país em função da ausência de vantagens comparativas, capitais, tecnologias ou mercado (Rhyu e Lew, 2011).

407 Em 1984, 75% dos bens consumidos internamente pela empresa em sua cadeia produtiva vinham desses fornecedores, contra 44% em 1977 (Amsden, 1989).

408 Em 2018, a Coreia do Sul detinha 24,6% do *market share* global no setor naval, pouco atrás da China (27%) e da União Europeia com 30% (Sea Europe, 2019). Já no que tange à

Dando largada, enfim, à HCI, ao longo dos anos 1970 a Coreia continuaria atravessando sua trajetória de modernização a despeito do cenário de estagflação que afetava a economia mundial, consolidando o poder das *Chaebols*. Quatro delas destacaram-se em particular: Hyundai; Samsung; Lucky Goldstar (LG) e Daewoo. A primeira constituiu o caso mais exitoso ao fim do governo Park, com suas subsidiárias nos setores naval, automobilístico e construção civil se aproveitando tanto de *joint ventures* (com as americanas George Fuller, Allis-Chalmers e Ford, as escocesas A&P Appledore e Scotlithgow, e a japonesa Kawasaki) para lograrem economias de escala, novas tecnologias, aprendizado organizacional e se internacionalizarem (Amsden, 1989; Graham, 2003).⁴⁰⁹

A Samsung, ainda que tenha desempenhado atividades nos mesmos segmentos, despontaria apenas no período pós-Park com a Samsung Electronics Company, que, assim como a POSCO, também seria grande referência de incremento tecnológico no paradigma de industrialização e contribuiria para o “último salto” do país em seu *catching-up*. A LG, por sua vez, fundada em 1959 como linha de montagem de rádios e transistores, seria exitosa a partir do final da década de 1960 fabricando bens mais sofisticados como televisores, telefones e eletrodomésticos, logrando expertise com o já citado *Electrical Industry Promotion Act* de 1969 e suas facilidades de subsídios e conteúdo local mandatário (Graham, 2003).⁴¹⁰ Por último, a Daewoo que, embora estabelecida

fatia de mercado no segmento automotivo, em 2019 a Hyundai Motors, com 5,05%, estava quase empatada em terceiro lugar com a Ford, Honda e Nissan (5,59%, 5,46% e 5,15%, respectivamente), embora ainda bem atrás das líderes Volkswagen (7,59%) e Toyota com 10,24% (Statista, 2020a).

409 Nesse sentido, a Hyundai contou também com um cenário externo favorável à internacionalização, se aproveitando do boom de construção civil no Oriente Médio, fruto da riqueza advinda do encarecimento do petróleo, para firmar projetos e contratos. Esse mesmo boom petrolífero tornou mais rentável a produção de cargueiros navais para escoamento do produto e refinarias petroquímicas (Amsden, 1989; Perkins, 2013). Já no que tange ao setor automotivo, ainda em 1976 a Hyundai Motors lançou o primeiro carro nacional sul-coreano (Pony), que obteria 100% de conteúdo doméstico em 1994 (Graham, 2003).

410 Parte da produção da LG era subcontratada de firmas japonesas nas fases iniciais de produção e inserção exportadora; muitos produtos da firma eram exportados ou vendidos ainda sem os nomes das marcas coreanas. Com o tempo, contudo, foi internalizando e aprendendo as demais etapas do processo produtivo, com auxílio dos inúmeros auxílios governamentais disponíveis. A LG inclusive guarda alguns paralelos interessantes com o caso de Taiwan, onde, num arcabouço institucional protecionista e conducente à apropriação tecnológica, a montagem de transistores e rádios também constituiu um pontapé inicial ao salto para os segmentos de semicondutores e eletrônicos.

nos mesmos segmentos das *Chaebols* anteriores, não conseguiu proeminência isolada em nenhuma indústria de ponta dos PQs.

A década de 1970, como um todo, foi um período mais turbulento onde, a despeito do surgimento de protestos sociais de novos atores políticos, que perdurariam nos anos 1980, e também de contradições do legado da aliança governo-*Chaebols*, a economia política do país conseguiu com sucesso contornar dificuldades e tensões externas/geopolíticas para aprofundar sua industrialização e adentrar novos nichos modernos com a internacionalização de suas empresas criando novas vantagens competitivas sem endividamento externo.⁴¹¹ Como Bruce Cumings bem sintetiza:

A Casa Azul se tornou uma estufa de neomercantilistas, dos quais o maior era o próprio presidente Park. Da mesma forma como a máfia de Manchukuo industrializou o Japão em plena depressão mundial, a equipe da Casa Azul industrializou a Coreia em meio ao miasma da estagflação e choques do petróleo dos anos 1970 (2005: p.337, tradução nossa).

Mais do que isso, Park também pavimentou o caminho para a última etapa almejada da sofisticação produtiva da Coreia rumo à fronteira tecnológica: a inserção no ramo de eletrônicos e seu setor nuclear de semicondutores, onde EUA e Japão disputavam protagonismo em termos de inovação (Gregory, 1986; Cumings, 2005; Guimarães, 2010). Foi assim que o 4º PQ (1977-1981), além de reiterar investimentos e dotações de auxílio governamental para consolidar os setores já desenvolvidos pela HCI (metais não ferrosos, navios, maquinários, aço), reequilibrou a prioridade para o novo segmento de eletrônicos (Amsden, 1989; Savada e Shaw, 1991; Yeung, 2016).

Para auxiliar no processo, no final de 1976 havia sido criado o importante Instituto de Pesquisa em Telecomunicações e Eletrônicos (*Electronics and Telecommunications Research Institute* ou ETRI), órgão de certa forma análogo ao ITRI taiwanês, e que seria fundamental nos anos subsequentes, como já veremos. Mas Park não chegou a viver para testemunhar esses avanços: foi assassinado no dia 26 de outubro de 1979, ironicamente, na própria sede da

411 Assim como Japão e Taiwan, com suas estratégias de inserção buscando obtenção de divisas estrangeiras para arrefecerem parte da dependência externa, e bem diferente dos países latino-americanos, como destaquei anteriormente (ver Stallings, 1990).

KCIA pelo chefe do serviço de inteligência à época, Kim Jea Kyu. Uma suposta discussão acalorada entre este e o guarda-costas pessoal de Park, Cha Chi-Chul, teria resultado num tiroteio que ceifou a vida de seis pessoas além do presidente (BBC, 1979; Graham, 2003). Encontrava inesperado epílogo o presidente que assumiu o poder via golpe e governando via exacerbação autoritária e exclusão de parcelas da sociedade do processo de participação política. Mas que, apesar disso, conseguiu manter uma balança de poder entre Estado e uma burguesia nacional cada vez mais relevante favorável ao primeiro, colocando o pequeno país na rota da modernização econômica e multiplicação de sua riqueza e renda.

Na próxima seção, fechando este caso nacional, começo traçando um panorama geral do legado de Park e os acontecimentos sociais e políticos imediatos após a conjuntura crítica de sua morte. Em seguida, tratarei da que considero a última fase do *catching-up* da economia política da Coreia do Sul dentro dos marcos da 3ª Revolução Industrial, sob nova constelação de forças durante os governos Chun e Roh.

4.3. A reconfiguração da estratégia industrial e da correlação de forças políticas no período pós-Park

No esforço de historicização da trajetória de desenvolvimento da Coreia do Sul até agora, reconstituí os contornos gerais do período mais pujante de sua decolada industrialista, bem como os desafios de ordem endógena e exógena enfrentados pelo país não só no imediato pós-Guerra do Pacífico como também nas décadas de 1960 e 1970. Diversas análises, por diferentes razões, optaram pela circunscrição enfática quanto a tal recorte temporal correspondente ao regime Park. Nesta seção, contudo, avanço por dois governos subsequentes para, de forma mais coerente com os objetivos da discussão desta tese, conforme levantei na Introdução, fechar fielmente o arco de seu *catching-up* retardatário. Afinal de contas, é nos anos 1980 que a Coreia do Sul – concomitantemente a Taiwan – adentra de fato nas linhas industriais de alta tecnologia (Chi, 1990). Mas, antes de destrinchar a inserção nesse novo paradigma, cumpre recapitular o cenário político e econômico nacional ao início daquela década.

O ano de 1979 consistiu numa verdadeira tempestade perfeita na Coreia, com uma amálgama de eventos adversos: ainda no início do ano, o segundo e

mais severo choque do petróleo causando aumento da inflação; a deterioração drástica da balança comercial e do balanço de pagamentos; cortes salariais intensificando protestos; um clima atipicamente ruim prejudicando a safra agrícola; e, enfim, a morte do presidente Park Chung Hee (Amsden, 1989; Graham, 2003; Cumings, 2005).⁴¹² O presidente deixou um legado incontestado de modernização econômica e sofisticação de um parque industrial proeminente em várias áreas capitaneadas pelas *Chaebols*, que foram atores imprescindíveis de sua coalizão vertical. Esses conglomerados haviam adquirido proporções gigantescas ao final de seu governo: em 1979, os 30 maiores grupos familiares sul-coreanos controlavam 429 empresas subsidiárias, ante 126 no início da década; e no início dos anos 1980 os 10 maiores grupos nacionais perfaziam mais de 10% do PIB atuando em múltiplos setores, ante 5% em 1973 (Graham, 2003).

No momento do assassinato de Park, o então primeiro-ministro Choi Kyu-hah tornou-se responsável provisório pela Constituição Yushin, nomeando o General Chun Doo-hwan como investigador da morte do presidente e elegendo-se em 9 de dezembro de 1979 com a promessa de rediscutir as bases constituintes. Contudo, a morte de Park e a adoção de um discurso mais apaziguador pelo novo mandatário foram insuficientes para estabilizar a situação política do país: três dias depois, o general Chun liderou o que parte da literatura considera um golpe interno dentro do próprio Exército, com uma pequena sublevação militar nas ruas de Seoul que culminou com a deposição do Ministro da Defesa Jeong Seung-hwa por supostamente ter conexões com o assassinato de Park (Savada e Shaw, 1992; Graham, 2003; Cumings, 2005; Minns, 2006; Holcombe, 2017).

Deflagrado o episódio, Chun tornou-se líder militar nacional supremo e começou a acumular poderes institucionais, sendo nomeado chefe da KCIA em abril de 1980 e intensificando a Lei Marcial para debelar as contínuas revoltas

412 De 1978 a 1980, a inflação anual sul-coreana, medida pelo índice de preços ao consumidor, subiria de 14,5% para 28,7%. A balança comercial registraria o pior número da série histórica até então, com um déficit de US\$ 5,283 bilhões; e o balanço de pagamentos em 1980 também registraria seu ponto mais baixo até a crise asiática de 1997: US\$ 6,845 bilhões negativos (Bank of Korea, 1981; World Bank, 2020).

estudantis e contestações populares.⁴¹³ Finalmente, em setembro do mesmo ano, assumiu o cargo de presidente após Choi renunciar, sendo ratificado como candidato único por um colégio eleitoral de emergência – também tutelado pelo aparato militar – e fundando, em março de 1981, a 5ª República da Coreia.

Sob a liderança de um único partido legítimo, o Partido da Justiça Democrática (*Minju Jeonguidang*), inaugurado ao final de 1980 pelo próprio Chun e que ficaria no poder até 1988, a ideia – defendida na retórica – era estabelecer um regime político unipartidário de exceção para organizar a transição da Constituição Yushin de Park para outra que previsse uma democracia multipartidária; o que não significou, contudo, nem o desmonte tampouco o desuso do aparato repressor pelo novo presidente muito menos a flexibilização do regime político; muito pelo contrário (Graham, 2003; Cumings, 2005).⁴¹⁴

No plano econômico, Chun se defrontou com diversas questões e contradições da HCI que não podiam ser negligenciadas, sendo rapidamente alçadas como prioridades. A primeira delas era a já destacada inflação, fruto do crescimento excessivo da oferta monetária – causada em parte pelos vastos empréstimos às *Chaebols* ao longo da década anterior.⁴¹⁵ Também havia o impacto do 2º choque do petróleo a ser mitigado. Com o intuito de sanar tais problemas, Chun promoveu diversas reformas, resultando, contudo, também por diversas razões, em tentativas incoerentes e/ou abortadas de reestruturações institucionais e estruturais (Graham, 2003).

413 Uma das mais notórias foi a ocorrida em maio de 1980, quando estudantes e outros cidadãos comuns protestando contra a Lei Marcial enfrentaram as forças policiais e tomaram Kwangju. Chun enviou o Exército e reprimiu violentamente o ato, reconquistando a cidade ao custo de 191 mortos estimados oficiais (Holcombe, 2017) e aproximadamente 2000 não oficiais (Cumings, 2005; Minns, 2006).

414 Inúmeros são os exemplos ilustrativos da exacerbação da violência e cerceamento estatal. Os principais deles são: a dissolução e proibição das demais legendas partidárias até 1985, o fechamento dos sindicatos mais ativos (trabalhadores do setor de vestuário, por exemplo), fechamento das universidades, criação de milícias (alcunhadas de *Paekkol*) para sufocamento de greves operárias e condenação momentânea de Kim Dae Jung ainda em 1980 à prisão perpétua por incentivo à subversão; tudo isso graças ao enquadramento da Lei de Segurança Nacional (Croissant, 2001; Cumings, 2005; Minns, 2006).

415 Somente entre 1976 e 1978, a oferta monetária agregada (M') duplicou, de 1,2 trilhão para 2,4 trilhões de Won (Bank of Korea, 1981). De 1960 até 1980, por exemplo, o crédito doméstico ao setor privado cresce de 5,74% para 40,37% do PIB (World Bank, 2020).

Seu conselheiro econômico era Kim Jae-ik, ex-quadro do BoK e também ex-diretor geral do EPB, posição assumida em 1976, ainda no governo Park. Lá, já havia identificado desequilíbrios nas políticas de industrialização química e pesada, sendo posteriormente secretário de assuntos econômicos na Casa Azul.⁴¹⁶ Kim, de orientação mais ortodoxa e neoclássica, foi alçado à posição de chefe do Comitê de Assuntos Científicos e Econômicos do Conselho de Emergência Nacional, órgão criado por Chun em 1980 para pensar soluções imediatas e uma agenda de reformas para lidar com as inúmeras instabilidades que acometiam o país (Carroll, 2017).

Após sua consolidação na presidência e seu novo posto de conselheiro, Kim passou a ditar as diretrizes para o planejamento econômico nacional quase de forma pessoal, sobrepujando momentaneamente o EPB e sendo o interlocutor único e direto de Chun junto à alta burocracia para formulação do processo decisório (Krause e Kihwan, 1991). Este ponto outra vez adensa, ao menos em parte, o argumento recorrente da literatura clássica do EDLA que põe demasiada ênfase nos órgãos-pilotos (MITI no Japão, CEPD em Taiwan, EPB na Coreia) acerca da formulação quase unilateral das estratégias de desenvolvimento nacional. Por outro lado, não representa sua total negação, vide que o próprio Kim era um burocrata egresso do EPB e mantinha uma rede de vínculos íntimos com seus quadros técnicos.

A nova agenda proposta por Kim tinha também um grande objetivo político subjacente: a tentativa por parte do Estado, agora capitaneado por Chun, de retomar a hegemonia antes inconteste na correlação política de forças em relação às *Chaebols* (Graham, 2003; Minns, 2006; Carroll, 2017). Isso se deve ao gigantismo que esses conglomerados assumiram no regime produtivo e também à necessidade de medidas corretivas aos problemas gerados pela HCI.⁴¹⁷ Com relação a eles, esforços tardios para sua resolução foram inten-

416 Kim teve fortíssima influência de Nam Duck-Woo, vice-primeiro-ministro durante o governo Park entre 1974 e 1978 e primeiro-ministro sob Chun Dwo-han entre 1980 e 1982. Nam, por sua vez, foi um dos que trouxeram ensinamentos de economia moderna para a Coreia do Sul ainda nos anos 1950 e 1960, contribuindo para institucionalizar a disciplina no país. Convidou Kim das fileiras do BoK para ingressar no EPB (Krause e Kihwan, 1991).

417 Um desses problemas, por exemplo, era o fato de tais conglomerados terem adentrado em diversos setores designados pela HCI não por consideração necessariamente de ganhos,

sificados pela nova equipe burocrática cujos altos escalões foram indicados diretamente por Kim.

Os novos quadros selecionados detinham formação distinta e orientação liberalizante, destoando dos princípios desenvolvimentistas Listianos marcantes do governo Park, colocando pela primeira vez a estabilidade monetária como prioridade em detrimento do crescimento (Carroll, 2017). A tentativa de aplacar parte da magnitude assumida pelas *Chaebols* serviu ainda para Chun mobilizar, de forma irônica em meio ao seu autoritarismo antes assinalado, uma retórica de busca por “justiça social e econômica”, objetivando reduzir descontentamentos com as iniquidades da sociedade coreana (Graham, 2003). Assim, ainda em fins de 1980, uma série de medidas dessa agenda começam a ser tomadas, das quais destaco três pivotais.

A primeira é a Lei de Regulamentação de Monopólio e de Comércio Justo (*Monopoly Regulation and Fair Trade Act*), também conhecida como Ato Antitruste da Coreia, que objetivava impedir a concentração econômica excessiva em diferentes setores produtivos. Era implementada e supervisionada por uma nova agência regulatória estabelecida em 1981 (Lei Nº 3320), inicialmente dentro do EPB: a *Korea Fair Trade Commission* (KFTC), voltada a fomentar a competição e impedir fusões e aquisições.⁴¹⁸ Em 1986, tal lei receberia emenda para enrijecer ainda mais o cerco à concentração de atividades, num movimento claramente direcionado às *Chaebols*, centrando nos 30 maiores grupos empresariais.⁴¹⁹ Isso se atribuía ao diagnóstico de Kim e sua equipe conselheira de que parte da inflação do final da década de 1970, para além do choque de

mas sim pela enxurrada de subsídios do sistema público de crédito estatal. Com isso, a saturação de investimentos em muitos segmentos acabava por contribuir para uma redução do retorno médio do capital das grandes empresas, como pode ser visto pelo caso de inserção mal sucedida da Daewoo no setor naval, onde operou com prejuízos (Graham, 2003).

418 Em 1994 seria separada do EPB e, em 1996, receberia status ministerial (KFTC, 2020). Na prática, contudo, aponta-se que a KFTC inicialmente tinha uma capacidade regulatória bastante fraca, intervindo efetivamente em apenas 2 dos 2.624 casos de fusões que analisou entre 1981 e 1995 (OCDE, 2020). Sobre o funcionamento interno da comissão e seu modus operandi, ver Lee (2015).

419 A lei continha disposições e leis antimonopólio, visando combater cartéis ou organizações de mercado análogas (por exemplo, atos colaborativos entre vendedores para fixar preços, restringindo produtos ou remessas ou alocando territórios entre eles), fusões e abusos de uma dada firma em posição dominante no mercado (Graham, 2003).

custos do petróleo, também se atribuía a aumentos “arbitrários” de preços por parte de firmas hegemônicas em seus mercados, no caso as subsidiárias das *Chaebols* (Graham, 2003).

A segunda medida compreende uma série de transformações engendradas na própria estrutura de propriedade econômica das *Chaebols*: agora, não poderia haver mais propriedade cruzada de ativos entre suas subsidiárias, nem de um mesmo grupo nem entre grupos distintos. De igual modo, nenhuma empresa poderia aumentar sua participação em outra empresa doméstica não pertencente ao próprio grupo em mais de 25%; e tampouco uma firma poderia assumir a dívida de outra da mesma *Chaebol* que totalizasse mais de 20% de seu patrimônio.⁴²⁰

A terceira e última, e a mais importante, compreende o programa de privatização do sistema bancário, nacionalizado por Park entre 1961 e 1962, e que trouxe a reboque uma série de medidas de desregulamentação financeira, das taxas de juros e o fim da bonança de crédito para tais grandes empresas (Minns, 2006; Okabe, 2015). O intuito era eliminar o dualismo causado pela reprodução financeira na Coreia do Sul: empresas favorecidas conseguiam subsídios e empréstimos sob condições favoráveis e preferenciais enquanto as demais firmas e os cidadãos da sociedade sul-coreana no geral tinham de recorrer ao mercado informal de crédito, com taxas de juros mais caras (Graham, 2003).⁴²¹

Em síntese, para além do flerte com uma agenda ideológica distinta da que vigorou no governo anterior, o objetivo de Chun e Kim de circunscrever o poder político e econômico astronômico adquirido pelas *Chaebols* fez com que promovessem reformas acenando à fragmentação das próprias capacidades estatais nacionais. A manutenção de algum grau discricionário sobre os bancos privados, contudo, também mostra certa cautela e gradualismo por parte de Chun.

420 Essas medidas foram projetadas não apenas para impedir que os maiores grupos entrassem em novos negócios por aquisição (como a Samsung em particular fez no setor de construção naval), mas também para impedi-los de, em princípio, entrarem em quaisquer novas atividades (Graham, 2003).

421 Graham lembra, contudo, que: “o governo continuou, mesmo após a privatização, a controlar a nomeação dos principais executivos e diretores dos bancos. Mas o governo também tomou medidas para garantir que os bancos não estivessem sob controle de *Chaebols*: nenhum acionista tinha permissão para possuir mais de 8% do patrimônio de um banco e foram tomadas medidas para dispersar amplamente sua propriedade do acionária” (2003: p.59, tradução nossa).

Não obstante, uma série de eventos históricos abruptos, de cunho doméstico e externo, acabaram por produzir uma conjuntura crítica que pôs um fim (ou ao menos mitigou consideravelmente) neste ímpeto programático inicial: cronologicamente, o primeiro foi a fraude financeira descoberta em 1982 envolvendo Chang Yong-ja e Lee Chol-hi, casal de amigos do presidente. O segundo e mais importante, em fins de 1983, foi o atentado por mina terrestre ocorrido em Rangum (Myanmar) perpetrado pelos norte-coreanos, que matou 17 membros da comitiva de Chun, alvo original, entre eles Kim Jae-ik e o vice-primeiro-ministro So Sok-jun, também ortodoxo reformista aliado de Kim. O terceiro evento, por fim, foi o fato de a recusa das instituições financeiras e do governo em auxiliarem a *Chaebol* devedora Kukje (que havia outrora apoiado o opositor Kim Young-sam para a Assembleia Nacional) ter sido vista pela sociedade como retaliação política e manobra para beneficiar outros grupos ligados ao presidente (Woo-Cumings, 1999).

Estes eventos culminaram num prejuízo grave à já baixa popularidade de Chun, colocando-o numa posição relativamente defensiva. Agora, desprovido de parte de sua equipe econômica que fora assassinada, viu-se obrigado a rever sua postura perante as *Chaebols*, moderando consideravelmente a agenda de desmonte das capacidades estatais (Graham, 2003). E são, também, atestado concomitante de como uma trajetória de desenvolvimento pode oscilar e ser reformulada ou reorientada conforme episódios cruciais inesperados da política interna ou da geopolítica.

De todo modo, os próprios conglomerados encontraram engenharias institucionais alternativas para se financiarem sem precisar do voluptuoso crédito dos bancos públicos da era Park e também sem a supervisão regulatória das autoridades do governo. As maiores *Chaebols* começaram a levantar fundos mediante aquisição ou criação de instituições financeiras não bancárias (novas subsidiárias), como companhias de seguro de vida. Ao canalizarem poupanças privadas para seus próprios investimentos, agiam como verdadeiros bancos a despeito de seu status legal distinto (Graham, 2003; Okabe, 2015).⁴²²

422 A Samsung, a Hyundai e a Daewoo, não por acaso três das cinco maiores *Chaebols* naquele momento, foram as mais bem sucedidas no aproveitamento dessas brechas institucionais/regulatórias e na conversão de subsidiárias em quase bancos. Como Graham comple-

As manobras mostram como, a despeito da retórica e suposto intuito de desconcentração do poderio econômico expressado por Chun e Kim, a desregulamentação financeira e privatização bancária promovidas pelo governo acabaram, na verdade, tendo desfecho diametralmente oposto, abrindo vias alternativas à financeirização e reforçando ainda mais a alavancagem e poderio dos oligopólios das *Chaebols*, agora independentes do crédito do Estado demiurgo gerschenkroniano.⁴²³ O caráter familiar de tais estruturas também foi reforçado.⁴²⁴ Era, em suma, a pavimentação da trajetória neoliberal de desmonte que a Coreia adentraria e que culminaria, mais tarde, no ponto crítico da crise de 1997 (Woo-Cumings, 1999; Chang, 2006; Guimarães, 2010; Okabe, 2015; Silva e Moura, 2020).⁴²⁵

O Estado sul-coreano via-se agora desprovido de um dos principais pilares que lhe possibilitaram a planificação econômica e direcionamento via esquema cenoura e porrete, do comportamento corporativo na direção das metas esta-

menta: “Assim, as *Chaebols* conseguiram usar o que acumulavam de empresas financeiras não bancárias cativas para contornar, ou pelo menos minimizar o impacto, das restrições impostas a empréstimos bancários com o objetivo de impedir que esses grupos dominassem ainda mais a economia coreana. Por esse motivo, e também porque os bancos privatizados continuaram a exibir preferência clara em emprestarem às *Chaebols* apesar das medidas de 1984, o crescimento delas foi pouco cerceado durante o período Chun e na presidência subsequente de Roh Tae-woo” (2003: p.64, tradução nossa).

423 Os indicadores elucidativos nesse sentido são fartos: de 1980 até 1990, a participação dos bancos comerciais nos empréstimos da economia sul-coreana diminuiu de 63,3 para 59%; a dos bancos de fomento (como o Korea Development Bank e o Korea Eximbank), de 14,8% para 8,3%. Já o peso das instituições financeiras não bancárias sobe de 21,9% para 32,7% no mesmo intervalo (OCDE, 1998). Pegando o KDB em particular, qualificado por Amsden (2009) como o agente estatal-mor do fomento ao desenvolvimento, sua participação nas inversões manufatureiras cai de 44,7% para 15,3%, denotando, para além da existência de fontes alternativas de crédito não atreladas ao poder público, retração do Estado Desenvolvimentista no que tange aos seus contornos institucionais clássicos. Com relação ao grau de concentração econômica, esse quase não foi alterado ao largo da década: em 1990, as 30 maiores *Chaebols* ainda representavam 35% do setor manufatureiro e empregavam 16% da força laboral na indústria (Woo-Cumings, 1999).

424 Em 1990, as cinco maiores *Chaebols* concentravam 36,5% das empresas de seguro de vida e 26,3% das demais seguradoras, utilizadas como instrumento de obtenção de crédito (Graham, 2003).

425 Essa trajetória se intensifica com as pressões externas do FMI e do governo americano pela liberalização comercial e financeira (no bojo do Consenso de Washington) na Coreia; pressão esta prontamente abraçada pelo presidente Kim Young-sam em troca do aceite do país na OCDE, que ocorreria em 1996 (Okabe, 2015).

belecidas pelos PQs (Minns, 2006). Somando isso ao fracasso na tentativa de circunscrição do poderio das *Chaebols*, Chun viu-se numa posição politicamente frágil e reformulou o padrão de intervenção governamental para atendimento dos objetivos previstos pelo 5º PQ (1982-1986), elaborado quando Kim Jae-ik ainda era vivo. O plano enfatizava indústrias intensivas em tecnologias, como maquinários de alta precisão, eletrônicos mais sofisticados e tecnologias informacionais (Savada e Shaw, 1992). Era o grande salto pretendido, enfim, da industrialização química e pesada à fronteira da 3ª Revolução Industrial e última etapa do *catching-up* sul-coreano em relação aos países desenvolvidos.

O novo padrão de intervenção, tendo em vista um sistema de crédito não mais controlado pelo Estado e a própria natureza específica da indústria de eletrônicos, foi corporificado em uma estratégia industrial de ordem distinta, se dando com instituições e políticas bem diversas das do governo Park (Yeung, 2016). É no bojo dessa nova estratégia que o governo promove as seguintes medidas, algumas menos diretas, porém igualmente funcionais (Amsden, 1989; Mathews e Cho, 2000; Graham, 2003; Mah, 2007):

- a) Criação, em 1980, do Conselho Consultivo de Ciência e Tecnologia como secretaria da Casa Azul;
- b) Aprovação, em 1983, de leis restringindo importações de computadores e eletrônicos sem componentes domésticos e de componentes periféricos de eletrônicos que já fossem produzidos internamente, assim como Park fez com outras indústrias;
- c) Provisão de maiores incentivos tarifários para tornar mais atrativas *joint ventures* nos segmentos de robótica e eletrônicos;
- d) Aprovação, em 1985, da *Industrial Development Law*, garantindo um dote orçamentário para pesquisa e desenvolvimento (P&D); e, por fim,
- e) Criação, em 1982, do crucial Instituto de Pesquisa em Eletrônicos e em Telecomunicações (*Electronics and Telecommunications Research Institute* ou ETRI), empreendimento governamental de US\$ 60 milhões voltado para desenvolver o país em semicondutores e computadores, vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

A meta do ETRI era converter as empresas sul-coreanas em fornecedoras globalmente competitivas de produtos incorporando tecnologias avançadas auxiliando-as na empreitada com provisão de capacidades técnicas, construção de instalações e equipamentos necessários por meio de incubadoras.⁴²⁶ A maior iniciativa de política industrial do período, e que se deu no bojo do instituto, foi o Projeto VLSIC (*Very Large Scale Integrated Circuits*), desenvolvendo a partir de 1983 novas capacidades nacionais para fabricação de semicondutores avançados, cuja importância nevrálgica já expliquei na Introdução.

Dando prosseguimento à iniciativa, em 1986 o governo sul-coreano deu outro passo e criou um grande consórcio reunindo o ETRI, as três maiores produtoras de DRAMs da Coreia do Sul (Samsung, Hyundai e LG) e seis universidades sul-coreanas. Com a sinergia criada pelo instituto e as perspectivas do projeto, a Samsung Semiconductor & Telecommunications Corporation, a Lucky Goldstar Semiconductor Corporation (LG), a Hyundai Electronics e sete outras subsidiárias desses três conglomerados passaram a concentrar suas ações no setor, onde haviam entrado ainda nos anos 1970 movidas pela onda de subsídios do governo Park. Investiram aproximadamente US\$ 1 bilhão no biênio 1983-1984 e em 1987 já haviam dobrado a cifra, com objetivo de aprimorar tecnologias capazes de fabricar DRAMs de 4M ou mais (Chi, 1990; Mathews e Cho, 2000; Yeung, 2016).

O projeto ETRI-VLSIC não pretendia somente lançar as empresas coreanas em um novo mercado, mas sim atualizá-las tecnologicamente em relação às suas rivais internacionais. Dentro dessa estratégia industrial, assim como em Taiwan, as firmas nacionais não seriam exatamente fabricantes de designs originais, mas sim produtoras de componentes e bens intermediários indispen-

426 A subsidiária Samsung Semiconductor and Telecommunications Company, criada em 1974, e começando a fabricar chips de memória DRAM de 64K ainda em 1983, foi uma das primeiras a tecer parcerias com o Instituto (Graham, 2003; Yeung, 2016). Como Graham narra: “Sua entrada no mercado de 64K DRAM exigiu um salto substancial na tecnologia subjacente. A princípio, a Samsung procurou licenciar a tecnologia necessária de empresas estrangeiras, mas não encontrou parceiros dispostos. Criou então uma força-tarefa em 1982, que finalmente identificou pequenas empresas americanas principalmente com dificuldades, que possuíam a tecnologia necessária. Assim começou a obter essa tecnologia, comprando ou licenciando-a dessas empresas ou comprando-as imediatamente. Foi criada uma subsidiária na Califórnia que contratou com sucesso os talentos de várias empresas americanas” (2003: p.68, tradução nossa).

sáveis para outros usuários corporativos nas cadeias produtivas, pelo menos a princípio (Graham, 2003). Entre 1983 e 1989, intensificando um pacote de inversões que havia começado ainda com os incentivos do 4º PQ nos anos 1970, Samsung, LG e Hyundai investiram juntas US\$ 4 bilhões em semicondutores. Deste montante, apenas a quantia de US\$ 350 milhões foi proveniente de créditos públicos a juros baixos (no bojo da Plano Básico de Longo Prazo para a Indústria de Semicondutores 1982-1986), endossando como, ao longo da década de 1980, as empresas no setor foram se tornando menos dependentes dos recursos do Estado (Yeung, 2016).

Novamente, a assistência governamental foi seletiva, devido à escala do empreendimento; e as principais beneficiárias do programa foram três das maiores *Chaebols*: Hyundai, Samsung e LG. Com relação à HCI, uma das grandes diferenças – e também uma inovação – da política industrial corporificada no projeto ETRI-VLSIC é que boa parte da iniciativa se deu pelas mãos dos atores privados, que foram ganhando cada vez mais protagonismo em comparação ao governo e às diretrizes do EPB conforme progrediam suas inserções nas cadeias produtivas (Graham, 2003; Yeung, 2016).

A política de facilitação de *joint ventures* especificamente no segmento foi, outra vez, imprescindível permitindo alianças estratégicas entre as empresas sul-coreanas e grandes firmas internacionais do setor (japonesas e americanas), como Micron, Intel, Texas Instruments, IBM, AT&T, Toshiba, Sharp, Fujitsu, etc. O interesse dos conglomerados era o acesso a fontes de tecnologias, enquanto o de tais firmas estrangeiras não era apenas acesso ao mercado sul-coreano, mas também insumos e componentes vitais. De todo modo, foi por meio de tais parcerias que a Hyundai obteve sua tecnologia de manufatura CMOS DRAM 256K da General Instruments e da Vitelic. Outras fontes de tecnologia incluíram MOSEL, INMOS, ICT e Sharp. A Samsung, mais exitosa empresa coreana no setor de eletrônicos, buscou tecnologias com a Micron Technology, Mostek e Exel.⁴²⁷ A LG, por fim, obteve suas licenças graças à Fairchild, à AMD e AT&T (Chi, 1990).

427 Em 1983, a Samsung estabeleceu uma subsidiária (Tristar) no Vale do Silício justamente para facilitar a cooperação com as firmas estadunidenses no que tange ao compartilhamento de tecnologias e projetos.

O acoplamento estratégico entre as empresas deu-se por meio da especialização vertical e integração sistêmica das *Chaebols* em densas redes, características organizacionais comuns nessas indústrias, auxiliadas por políticas do Estado mais funcionais no suporte à inovação do que propriamente pecuniárias. A especialização no setor de semicondutores, em particular, pode se dar de duas formas: junto aos clientes-fim, geralmente com fundidoras industriais fabricando componentes em separado para firmas-líderes acoplarem em suas marcas e processos produtivos, como é o caso da TSMC em Taiwan, ou junto a usuários-fim, inserindo suas manufaturas no design final para o consumidor, como ocorreu com a Samsung e com as empresas sul-coreanas no geral (Yeung, 2016).

No caso específico da Coreia do Sul, o caminho institucional prévio da industrialização via “Big Push” promovida por Park em nichos intensivos em capital acabou sendo importante também no setor de eletrônicos, introduzindo vantagens de *second mover* e permitindo queda dos custos de produção e obtenção de economias de escala nesse formato institucional (Amsden, 1989). Contudo, o desenvolvimento inicial por via de subsídios públicos e investimentos do Estado forneceu apenas o pontapé inicial temporário das *Chaebols* na dinâmica competitiva das redes produtivas globais. Para continuar sustentando esse dinamismo competitivo num mercado com ciclos de produto altamente curtos, as empresas emergentes da Coreia do Sul (e também de Taiwan e China) se concentraram no desenvolvimento de novas vantagens competitivas pela incorporação de inovações organizacionais para possibilitar o emparelhamento tecnológico mediante processos produtivos melhores e mais eficientes (Kang, 2010; Yeung, 2016).

Foi assim que firmas manufatureiras de dispositivos integrados (*Integrated Device Manufacturers* ou IDM) como Samsung e Hynix lograram dominar o mercado internacional de chips de memória, com 44,1% e 29,3% do *market share* no setor, respectivamente, engendrando diferentes ciclos industriais pela via dos contínuos investimentos em P&D e sinergias *intra-Chaebol* graças à integração vertical com usuários-fim (Kang, 2010; Yeung, 2016; Statista,

2020b).⁴²⁸ Tornaram-se, dessa forma, *players* globais na indústria de semicondutores ainda nos anos 1990, posição hegemônica que guardam até os dias de hoje, atrás apenas da Intel (Statista, 2020c).⁴²⁹

Esses casos, que contrastam por exemplo com o *modus operandi* de inserção das firmas taiwanesas na mesma indústria, também são interessantes por mostrarem o papel crítico de diferentes mecanismos de acoplamento e estratégias corporativas nas trajetórias divergentes de crescimento das empresas do Leste Asiático, para além do peso das economias de escala induzidas pelo governo (Yeung, 2016).

Por uma série de dados e exemplos concretos, é possível afirmar que o *catching-up* sul-coreano foi extremamente exitoso e rápido. Ainda na década de 1990, o país adentrava o rol das vinte maiores economias do mundo, tendo multiplicado seu PIB per capita por 86 vezes entre 1961 e 1992, último ano do último governo militar de Roh Tae-woo (World Bank, 2020). Se firmava também como um polo industrial sofisticado, com empresas campeãs nacionais proeminentes em segmentos como automóveis, com a Hyundai, engenharia naval, novamente com a Hyundai e tendo sido líder até ser recentemente ultrapassada pela China em 2018, e no fulcral setor de eletrônicos, com Samsung e Hynix, onde, em 1995, contava com 5,64% do mercado global, atrás apenas do Japão (17,34%), dos EUA (14,58%) e da Alemanha com 8,3% (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

Consolidava, pois, uma longa trajetória evolutiva de desenvolvimento socioeconômico com transformação estrutural em vigor desde Park, que se

428 Essa sinergia *intra-Chaebol* diz respeito ao aproveitamento, por parte das subsidiárias fabricantes de tecnologias específicas como chips ou outros semicondutores, para inseri-las nos inúmeros componentes eletrônicos produzidos por outras empresas do próprio conglomerado (Yeung, 2016).

429 A velocidade de tal ascensão foi impressionante: em 1987, a Samsung era a sétima maior empresa no segmento de chips de memória DRAM e única sul-coreana da lista, com uma receita de US\$ 186 milhões, 7,1% do *market share*, e atrás de cinco empresas japonesas (Toshiba, NEC, Mitsubishi, Hitachi e Fujitsu) e da estadunidense Texas Instruments. Contudo, após a crise econômica que o Japão vivenciaria na virada dos anos 1980 para 1990, as *Chaebols* aproveitaram a oportunidade e aprofundaram sua inserção, com a Samsung tornando-se líder ainda em 1992 e, ao lado da LG e Hyundai, concentrando 35% do mercado em 1995 (Kang, 2010). Ademais, o número de patentes DRAM da Samsung registradas entre 1990 e 1994 era bem próximo à da NEC, Toshiba e Hitachi, maiores competidoras nipônicas (Yeung, 2016).

evidencia empiricamente, dentre muitos indicadores, pelos dados apresentados no Quadro 14, que mostra a evolução de seu comércio exterior.

Quadro 14 - Dez produtos mais exportados pela Coreia do Sul

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

Nota: Elaboração a partir de Atlas da Complexidade Econômica (The Growth Lab at Harvard University, 2020).

Fonte: O autor, 2022.

Do ponto de vista tecnológico, suas principais empresas nacionais de semicondutores estavam imbricadas estrategicamente às empresas líderes mundiais, mas já munidas de capacidades produtivas nos processos intermédios e com economias de escala para sustentarem suas próprias posições de mercado num mundo globalizado em rápida evolução (Yeung, 2016). Por volta de 1994, num emparelhamento que levou apenas uma década, por exemplo, quase todas as tecnologias necessárias ao design de circuitos integrados nas fundidoras domésticas já tinham sido, em larga medida, desenvolvidas. Ou seja, o programa VLSIC foi um sucesso: ao final de 1992, quando concorrentes internacionais introduziram DRAMs de 64M de memória, as empresas coreanas conseguiram equipará-las com chips da mesma capacidade; e, ainda em meados da década, a Samsung promoveu a primeira transferência tecnológica no sentido Coreia-Japão, ao prover SDRAMs (DRAMs síncronos) de 16M à firma nipônica Oki (Graham, 2003; Yeung, 2016).

Mas a dimensão mais impressionante desse emparelhamento tecnológico é que a trajetória de ascensão econômica sul-coreana não foi interrompida a despeito de a década de 1980 ter sido um caldeirão de protestos e movimentos políticos massivos da sociedade em prol da democratização e abertura do regime político.

O governo de Chun foi marcado por inúmeros protestos, os quais, embora respondidos de forma contundente pelo aparato policial-militar do país, continuaram se intensificando.⁴³⁰ As revoltas trabalhistas em particular encontraram pico em 1987, um ano antes das Olimpíadas de Seoul, tendo como arenas para suas greves justamente os parques fabris das *Chaebols*, ganhando também crescente adesão de outros segmentos de classe média da sociedade civil e particularmente dos estudantes, atores que já haviam demonstrado sua relevância política nos governos Rhee e Park (Gohar, 1988; Minns, 2006).⁴³¹

430 Alguns casos de manifestações que sofreram com a repressão legitimada pela prerrogativa da Lei Marcial podem ser citados, como em abril de 1980, contra 3500 operários mineiros na cidade de Sabuk; uma manifestação de 650 sindicalistas mulheres na Companhia Industrial de Wounpoong em 1982; e por fim contra 2000 trabalhadores e simpatizantes na Daewoo Vestuário em junho de 1985 em Kuro, distrito da capital (Minns, 2006).

431 Lembrando que as novas lideranças trabalhistas não reconheciam a legitimidade da FKTU (Federation of Korean Trade Unions), criada em 1960 por Park como única entidade

O ponto de ignição para essa intensificação foi a declaração de Chun, dada em 13 de abril daquele ano, de que não aceitaria revisões constitucionais e indicaria diretamente o próximo presidente, rompendo o próprio compromisso com a abertura do regime que firmara ao fundar a 5ª República. A partir de tal ponto até o fim de 1987, a Coreia do Sul seria palco de massivos protestos que fariam o governo recuar e, em 29 de junho, anunciar a realização de eleições diretas, soltura de presos políticos e outras concessões para distensão do regime, abrindo caminho para uma nova Constituição, aprovada em 27 de outubro, e à 6ª República da Coreia (Gohar, 1988; Minns, 2006). A despeito da abertura, o general Roh Tae-Woo, candidato do governo e do Partido da Justiça Democrática (que veio a ser dissolvido em 1990 em meados de seu mandato), venceu o pleito de turno único em dezembro de 1987 por 35,9% dos votos válidos contra os opositores Kim Young-Sam com 27,5% e Kim Dae-jung com 26,5%, que haviam tido os direitos políticos restabelecidos em 1985 (Gohar, 1988; Croissant, 2001). Roh seria o último presidente militar sul-coreano; e último a elaborar e seguir PQs, em linha com as prioridades e políticas da nova estratégia industrial de Chun, completando o “último ciclo” do *catching-up*, descrito nesta subseção.⁴³²

Após o final de seu governo, em princípios de 1993, a Coreia entraria definitivamente numa trajetória de reformas neoliberais, desmonte das principais instituições de planificação econômica e novas prioridades como estabilidade acima do crescimento.⁴³³ Numa chave talvez simplista, é possível afirmar que, tomando a década de 1980 num todo como referência, a linha de atuação do Estado nacional em termos de intervenção direta sobre a sociedade e economia, foi de recuo (Minns, 2006). O que não implica, conforme o que também

sindical reconhecida pelo arranjo corporativo do Estado e intimamente controlada pelos militares (Minns, 2006).

432 Planos quinquenais (6º PQ: 1987-1991; e 7º PQ: 1992-1996) que tinham como algumas de suas prioridades microeletrônicos, manufaturas de alta tecnologia, setor aeroespacial e bioengenharia (Savada e Shaw, 1992).

433 Os dois exemplos mais notórios dessa nova trajetória foram o desmonte do EPB em 1994 e a intensificação da desregulamentação financeira com o *Financial Sector Reform Plan* (1993-1997), que extinguiu as restrições remanescentes sobre movimentações e conta de capitais, para além de permitir maior participação estrangeira no país, tudo sob o governo do Kim Young-Sam (Chang, 2006; Minns, 2006; Okabe, 2015; Silva e Moura, 2020).

descrevi, um abandono da intervenção, como se evidencia pela nova estratégia industrial adotada. Talvez a melhor sinopse de todas essas mudanças na Coreia tenha sido dada pelo próprio novo presidente:

Os velhos sistemas e ordens políticas, econômicas e sociais começaram a desmoronar e tivemos que lidar com a formidável tarefa de construir novos sistemas e ordens para substituí-los (Roh *apud* Minns, 2006: p.178, tradução nossa).

À guisa de conclusão, o Estado sul-coreano ao longo das décadas de 1980 e 1990 parece, a princípio, corroborar a conotação de Yeung (2016) de pós-desenvolvimentista (pós-EDLA, na verdade), com um padrão de interlocução junto aos atores privados de mercado distinto dos contornos institucionais prévios que facultaram a escalada tecnológica desde a desocupação japonesa nas indústrias leve e pesada.⁴³⁴ A desregulamentação e a liberalização financeira, involuntariamente, acabaram dando às *Chaebols* uma janela de oportunidades para ampliarem seu domínio no mercado doméstico. E, concomitantemente à tal fragmentação das capacidades estatais, a própria natureza interativa entre governo e grandes firmas adquiriu outra acepção e foi se transformando conforme as últimas se inseriam nas cadeias de valor globais, passando a demandar do Estado a criação e desenho de novas instituições para fomento de produtos de alta tecnologia.

Também é importante atentar ao fato de que, ao menos no momento histórico recortado nesta seção, a concentração industrial no setor de eletrônicos era relativamente menor em comparação a outros segmentos, fornecendo uma gama de possibilidades para entrantes tardios se especializarem e acoplarem às CGV. As possibilidades de acoplamento entre diferentes empresas no segmento de eletrônicos são, pela própria natureza de sua cadeia produtiva

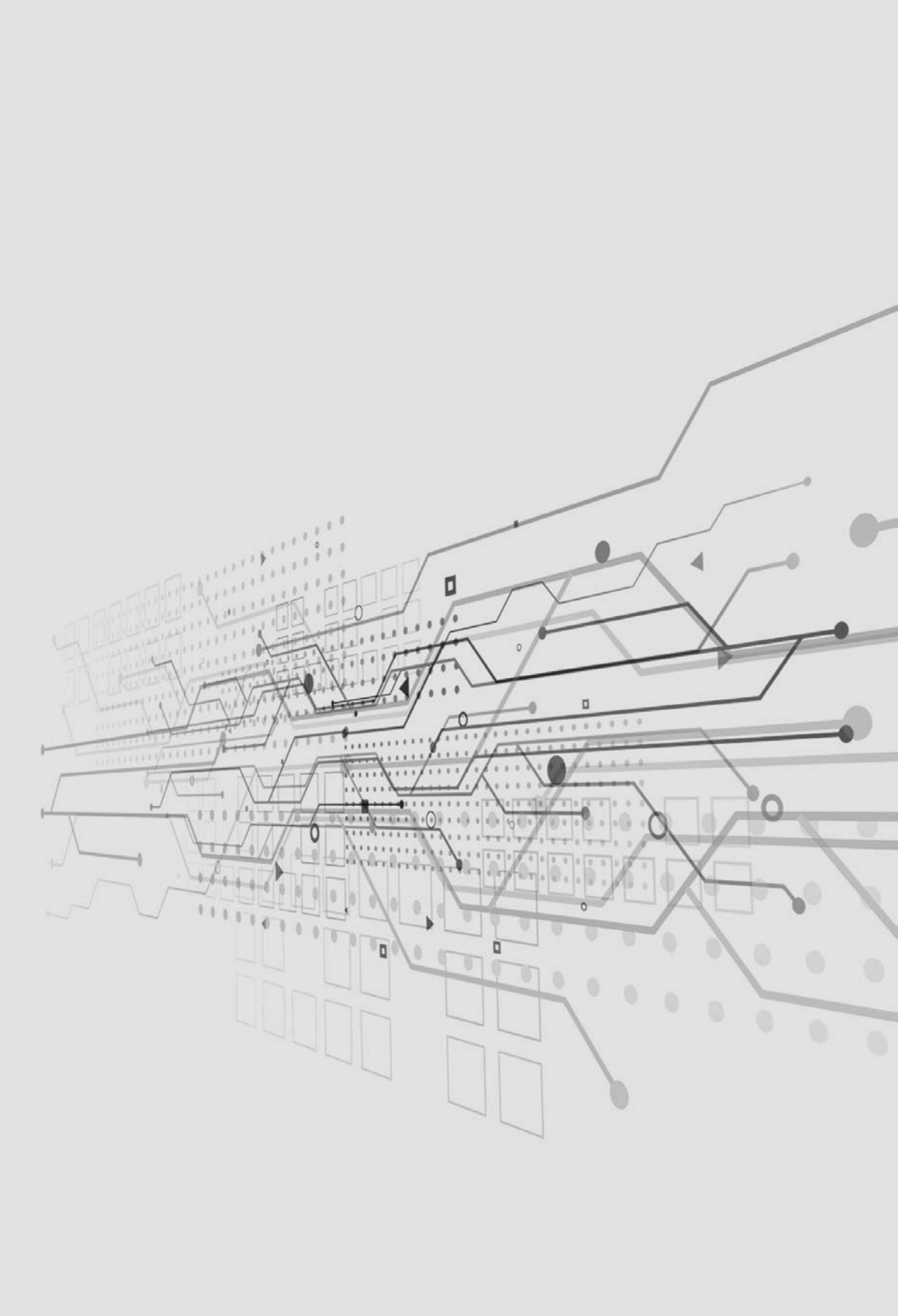
434 Yeung, na verdade, não desconsidera a importância do EDLA na Coreia do Sul no que tange ao setor de eletrônicos, vide papel do 4º PQ. Matizando melhor seu argumento: "Nesse contexto histórico, o Estado Desenvolvimentista foi imprescindível na indução inicial de *Chaebols* como a Samsung para se diversificar para eletrônicos. Em 1º de dezembro de 1983, chocou a Coreia do Sul, se não o mundo, com uma boa versão operacional de uma DRAM de 64K baseada em tecnologia de design licenciada pela produtora americana Micron e tecnologia de processos da Sharp do Japão. Mas o apoio estatal não era mais crucial para seu crescimento maciço desde meados da década de 1980" (2016: p.147-8).

de valor, muito superiores às da indústria naval, por exemplo. Isso forneceu, inclusive, uma janela de oportunidades maior ao *catching-up* por parte de países retardatários (Yeung, 2016).

A seguir, no **Capítulo 5**, fechando a sequência de casos comparados nesta pesquisa, dirijo-me finalmente à trajetória da China com intuito de construir uma radiografia da nação a qual, pela própria magnitude e legado de planificação central socialista, parece-me ser o mais complexo dos três casos aqui estudados. À luz das variantes do referencial teórico-metodológico desenvolvimentista explicitado no Capítulo 1, portanto, destrincharei os ingredientes de sucesso do Império do Meio; e, com os *insights* e respostas obtidas, enfim procederei às considerações finais triangulando as dimensões da política, das políticas e da geopolítica desses países.

5 | O CASO CHINÊS: A ECONOMIA POLÍTICA DO IMPÉRIO DO MEIO





“Evidente que, ao longo dos últimos 40 anos, a capacidade de resposta do PCCh aos desafios postos pela realidade, interna e externa, é muito impressionante. Novos marcos institucionais foram surgindo ao longo do tempo de forma que o enfrentamento a essa gama de contradições possibilitasse novas fronteiras ao próprio processo de desenvolvimento. As ‘soluções de continuidade’ entre um ciclo e outro de crescimento são uma característica fundamental do processo chinês.” (Jabbour e Paula, 2019: p.134)

Chego, enfim, ao quinto capítulo deste trabalho, voltado à análise do último caso nacional escolhido: a República Popular da China (RPC). Como o leitor verá, a estrutura aqui difere um pouco dos estudos de caso de Taiwan e Coreia do Sul. Como destaquei ao longo da Introdução deste estudo, a ascensão chinesa configurou, indubitavelmente, o grande fenômeno do início do século XXI, traduzindo sua consolidação enquanto epicentro manufatureiro global e suas pretensões hegemônicas de alcançar, tecnologicamente e economicamente, os EUA (Castro, 2008; Jabbour, 2012). O projeto tinha, na vanguarda, um partido comunista colossais “confundido” com a própria RPC e com a estrutura do Estado nacional (e com as estruturas governativas e burocráticas subnacionais). A sigla ultrapassou, em 2018, a marca de 90 milhões de membros filiados (Statista, 2021). Esse projeto – chamado pelos líderes do país de estratégia – principalmente desde as reformas de Deng, configura uma busca pela construção do “*Socialismo com Características Chinesas*” (*Zhōngguó Tèsè Shèhuì Zhǔyì*) ou, como foi dito por Jiang Zemin, de uma “*Economia Socialista de Mercado*” (*Shèhuì Zhǔyì Shìchǎng Jīngjì*). Ele será escrutinado aqui, assim como os países anteriores,⁴³⁵ via uma *historicização de sua trajetória de desenvolvimento*.

435 O termo “Economia Socialista de Mercado” foi defendido e matizado por Jiang Zemin durante o 14º Congresso do PCCh, em 12 de outubro de 1992, antes mesmo de sua ascensão à presidência da RPC. Na ocasião, ele apresentou o informe “*Acelerar a Reforma, a Abertura e a Modernização e Conquistar Maiores Vitórias Para a Causa do Socialismo do Tipo Chinês*” (Jiang, 2002). Na visão de Jabbour (2012), um dos méritos de se usar tal mote para pensar o processo chinês (ou seja, entender o dito “socialismo de mercado”) é poder romper ou superar a restrição intelectual que entende da construção econômica do socialismo unicamente

Em virtude da imensa gama de autores dedicando-se, recentemente, a trazer o instrumental analítico do desenvolvimentismo (e do EDLA em específico) de volta ao debate para mapear elementos institucionais da economia política do Império do Meio, a Seção 5.1 objetiva exatamente fazer uma revisão crítica das contribuições de tal literatura. Assim, num eixo de exame que vai dos expoentes que mais se aproximaram das noções pivotais do tipo ideal aos que mais se distanciaram dele, debato seus méritos e as incompletudes. De certa forma, será uma réplica menor – valendo só para a China – do desenho metodológico do livro; que, via interlocução da literatura com três trajetórias nacionais, objetiva ver a meticulosidade desses aportes para o entendimento de tais realidades.

Após descrever brevemente o debate já existente sobre a RPC à luz da literatura desenvolvimentista, na Seção 5.2, avalio o primeiro grande ciclo de reformas institucionais promulgadas no país, sob a égide de influência de Deng Xiaoping. Mesmo não sendo, como Mao, presidente da China, o líder era figura-chave no entendimento das principais lutas e decisões políticas subjacentes às medidas econômicas adotadas. Esta seção será importante também, como já veremos, por mostrar que a narrativa das reformas como um todo coeso e homogêneo convergindo de forma unidirecional às mesmas metas e diretrizes desde o princípio é fantasiosa e problemática, uma vez que desconsidera uma série de nuances, continuidades e descontinuidades.

Uma possível dúvida do leitor alude à minha escolha por começar este capítulo com tal revisão literária e com a ênfase a partir do período Deng. Justifico-me esclarecendo que não parto da visão de que a ascensão chinesa teve largada no “ponto zero” da inflexão paradigmática das reformas. Muito pelo contrário, o legado da Era Mao é importantíssimo por duas razões, uma *política* e outra *econômica*: em primeiro lugar, trata-se da quadra histórica em que o sistema político em vigor até hoje na China e suas principais instituições governativas foram instaurados, ainda que tenham passado por várias mudanças com subsequentes Constituições (Blecher, 2010). Em segundo, trata-se também

com base no “modelo soviético”; admitindo, uma variedade e complexidade institucional maior possível dentro das economias políticas pertinentes a distintas formações sociais.

do interregno no qual foram criadas as instituições planificadoras centrais da economia e da estratégia de desenvolvimento governamental corporificada nos PQs, permitindo um exercício reflexivo sobre a continuidade (ou perda) de capacidade de coordenação do curso produtivo pelo Estado. Contudo, por restrições de escopo e tamanho, os antecedentes da Era Mao serão pontuados de forma muito estilizada e apenas para denotar continuidades em interlocução com a Era Deng que lhe sucedeu.

Ademais, mantenho-me fiel ao desenho metodológico elucidado Quadro 2 da Introdução, com o recorte temporal aplicado à China estando compreendido entre 1978 e 2018. Procedo assim de modo a capturar sua economia política numa configuração que admite o advento de mercados, favorecer mais o meu estudo à luz das literaturas desenvolvimentistas arroladas e particularmente a do EDLA.

As Seções 5.3, 5.4 e 5.5 serão dedicadas aos governos respectivos de Jiang Zemin, Hu Jintao e Xi Jinping. Pretendo apontar, outra vez via esquemática de fatos estilizados de maior relevo, as principais reformas, programas institucionais e políticas promovidas que envolvam as capacidades estatais e, particularmente, a estratégia industrial chinesa, de fato o grande objeto de pesquisa deste Capítulo. Busco também apontar os diferentes obstáculos e desafios, domésticos e exógenos, impostos à cada geração de líderes chineses no bojo tanto das próprias contradições inerentes ao percurso particular de *catching-up* do país (algo comum em qualquer trajetória de desenvolvimento) quanto do paradigma capitalista sistêmico atual, neoliberal e financeirizado. Feito tal esforço de historicização, procederei enfim à **Conclusão** do livro.

5.1. A China vista por autores a partir do prisma desenvolvimentista: uma breve radiografia crítica

O já mencionado – crescimento econômico exuberante da China nas últimas décadas e sua consolidação enquanto epicentro manufatureiro do mundo deram-se a partir de um processo hercúleo de acumulação de capital, aumento da renda, bem-estar e também gradual sofisticação tecnológica de seu regime produtivo. O fenômeno despertou o interesse de diversos autores – incluindo o meu – sobre a nação asiática, fazendo com que se debruçassem, recentemente,

sobre o País do Meio via distintas óticas da literatura desenvolvimentista. Em certo sentido, esta parte do Capítulo 5 também antecipa diversos tópicos e fatos marcantes da trajetória de emparelhamento chinesa nas últimas décadas, os quais serão revisitados e mais bem destrinchados pelas seções subsequentes, cada uma enfática acerca de um distinto governo e os desafios políticos, práticos e geopolíticos que tiveram de enfrentar.

Por restrições de escopo ou por ânsia de rotular o caso chinês como EDLA e enquadrá-lo no conjunto de transformações atentadas pela literatura pertinente, alguns desses autores *flexibilizaram em demasia o tipo ideal, esvaziando parte de seu significado ao equivalê-lo de forma rasa a qualquer assertividade estatal robusta*. Já outros foram mais exitosos, tecendo análises comparativas mais fiéis aos pontos principais da tipologia, embora distantes do receituário clássico de políticas dos expoentes cânones, como os mercantilistas e estruturalistas, por exemplo. Com base nisso, delinheio nesta Seção 4.1 diversas contribições destacando suas insuficiências e méritos em termos de contribuição ao debate. Esse delineamento se realizará num eixo implícito que vai dos autores os quais considero mais terem se distanciado da compreensão original até os que, mais fidedignamente, compararam os predicados políticos e institucionais da China com os apontados por Johnson e pelos corpos teóricos das *Subseções 1.1.1, 1.1.2 e 1.1.3*.

Começo, então, esta radiografia com Li (2017). Em seus esforços para analisar a eventual aplicabilidade do conceito do EDLA à China a partir dos casos clássicos de Japão, Coreia do Sul e Taiwan, a autora enriquece o debate salientando sua *dimensão política*, que, como frisado na seção anterior, é recorrentemente deixada de lado ou inserida de forma supérflua.⁴³⁶ **Não obstante**, Li acabou se desvinculando muito dos desenhos institucionais focados pela literatura e fez analogia rasa entre o “desenvolvimentismo” dos governos nacionais e a capacidade da estrutura estatal como variável chave para formulação, implementação e *enforcement* de políticas pró-crescimento econômico (Li, 2017).

436 A autora compreende essa “negligência” à luz do fato de diversos desses casos serem regimes autoritários onde os partidos/forças políticas incumbentes governavam sem muitos pontos de veto ou atores opositores consideráveis, uma ressalva razoável que já apresentei anteriormente, na Seção 1.3.

As capacidades estatais, para a autora, são analiticamente úteis por captarem uma dinâmica evolutiva tanto das relações entre governo e elites políticas quanto das facções societais durante o curso do processo de desenvolvimento. *Para Li, a investigação de tais relações amplia o debate por averiguar, não se a China é ou não um Estado Desenvolvimentista, mas sim quando o seria efetivamente* (2017: p.198-9). Assim, portanto, centrada no *policymaking* estratégico da China pós-reformas institucionais, considera o Estado “mais desenvolvimentista” quando implementa medidas necessárias à transformação econômica nacional mesmo quando elas impõem perdas materiais e políticas a segmentos privilegiados da sociedade com interesses vestidos e ancorados na antiga estrutura social e produtiva. De forma antípoda, um Estado não seria desenvolvimentista quando hesita em aplicá-las para não prejudicar interesses ossificados nos arranjos estruturais existentes, mesmo quando isso compromete o desenvolvimento.⁴³⁷

No caso chinês, Li (2017) crê que o país alternou “ciclos de desenvolvimentismo” crescentes e decrescentes conforme distintos contextos políticos e suas particularidades. Entre o fim dos anos 1970 e o final dos anos 1980, a implementação da descoletivização no meio rural e a descentralização do poder econômico decisório indicaram aumento de capacidade do Estado chinês, uma vez que implicaram esvaziamento relativo dos poderes dos grupos políticos defensores da planificação central e crescimento dos preços dos gêneros alimentícios para cidadãos urbanos, representando o fim de um longo privilégio que possuíam com relação ao meio rural durante a era maoísta.⁴³⁸

437 No contexto asiático, o fato de elites econômicas prévias encontrarem-se enfraquecidas, como exemplificado pelas classes latifundiárias em Taiwan, Japão e Coreia, facilitou a adoção do desenvolvimentismo pelo Estado, uma vez elencado o *catching-up* como prioridade. Contudo, é mister frisar que, conforme o processo de desenvolvimento em curso consolidou uma nova elite/burguesia industrial cada vez mais pujante e poderosa, o Estado viu diluído parte do controle que antes detinha de forma incontestada sobre a agenda decisória (Li, 2017). Como já vimos nos Capítulos 3 e 4, ao menos nos casos de Taiwan e Coreia do Sul, não se tratou unicamente do surgimento de uma nova elite, mas também, em diversas ocasiões, da incorporação de antigas elites agrárias à própria lógica industrialista ou mesmo da revitalização da burguesia manufatureira débil e nascente por meio de novas políticas e instituições.

438 Li não especifica em momento algum que grupos políticos eram esses nem os argumentos que detinham, muito menos suas “perdas” acumuladas, já que o crescimento nos anos 1980 beneficiaram relativamente quase todos os setores da sociedade e acomodaram tensões conflitivas.

Já entre o final da década de 1980 até meados da década de 1990, a capacidade desenvolvimentista do governo chinês teria sido declinante em função dos imbróglis e indefinições após o episódio de Tiananmen e de litígios políticos internos dentro do PCCh, resultando num recuo parcial do processo reformista de abertura para atendimento de interesses de grupos “conservadores” dentro do partido.⁴³⁹ Com o governo de Jiang Zemin (1993-2003) a partir de meados daquela década, contudo, teria ocorrido novamente uma retomada do fortalecimento da capacidade desenvolvimentista do Estado chinês com a recentralização fiscal e novas instituições (principalmente bancárias) concentrando crédito e margem de alocação financeira nas mãos do governo central.

Desconsiderarei, por ora, pontos discutíveis destacados pela autora, como supostas “perdas” de grupos poderosos durante a Era Deng, ou mesmo quais grupos exatamente teriam sofrido perdas durante o governo Jiang, mas voltarei a eles nas Seções 5.2 e 5.3. Destaco, porém, que a concepção desenvolvimentista de Li enquanto margem para eventual imposição de prejuízos a grupos poderosos guarda pouca ou nenhuma relação com o debate sobre o EDLA ou mesmo com a economia política. Embora encontre nexos político com caminhos históricos percorridos pelos países do Leste Asiático e rupturas sociais antecedentes às suas decoladas de crescimento, sua visão mais se assemelha a uma das principais condições estipuladas pelos já citados institucionalistas Weaver e Rockman em sua definição clássica de capacidades estatais (1993), não indo além disso.⁴⁴⁰ Tampouco explora ou explica as contradições emergentes do suposto desenvolvimentismo do Estado chinês na década de 1980 em meio a uma descentralização, relativa, do poder político e fiscal, que será colocada sob perspectiva na seção seguinte.

Já Ming (2018), no livro “The Dual Developmental State”, escrito originalmente em 2000, tenta estabelecer diálogo com a literatura do EDLA, embora

439 Outra vez, a autora não destaca, possivelmente pelas restrições de escopo de escrita no capítulo, que atores políticos compunham tal grupo, a quais nichos vestidos em instituições pertenciam nem que setores da sociedade os apoiavam. Pretendo sanar essa lacuna revisitando tal discussão na Seção 5.3.

440 A autora parece não explorar, por exemplo, o fato de que um governo ou coalizão em determinado país pode promover o crescimento e bons resultados econômicos, com setores políticos ganhadores e perdedores, e nem por isso ser necessariamente desenvolvimentista.

ênfatizando menos os formatos institucionais e órgãos pró-crescimento e mais as *policies* práticas adotadas. Seu argumento nuclear é o seguinte: a trajetória do Império do Meio foi pautada pela singularidade de um *Estado Desenvolvimentista dual* ou *duplo*: na China, o consenso político e a arquitetura que viabilizaram o desenvolvimento e a modernização econômica são definidos e sustentados também por instituições legislativas locais. Ou seja, existe uma estrutura dual que vai da esfera central/nacional aos níveis locais (principalmente as províncias), onde os Congressos Provinciais do Povo tornaram-se parte indispensável da máquina pública ao erigirem imensa quantidade de leis e arcabouços regulatórios onde os distintos mercados operam. É uma estrutura onde, basicamente, o poder central do Estado chinês vê-se aninhado no contexto de uma sinergia interdependente com as classes políticas subnacionais.

Duas razões particulares, segundo o autor, explicam essa formação sócio-política única: em primeiro lugar, o fato de a China ter um território e população muito maiores que os vizinhos na Ásia, o que torna bem mais árduo para o aparato estatal reforçar suas políticas e manter um curso coeso e longo de modernização; em segundo, o fato de sua transição política e econômica se dar sob a liderança do PCCh no contexto de um arranjo ideológico bem diferente, de modo que os legados do igualitarismo, do centralismo burocrático e da economia planificada impunham um caminho “pedregoso” e inédito às autoridades chinesas do ponto de vista da engenharia institucional. Ainda assim, os chineses foram exitosos, acomodando o modelo de ação do EDLA via dois arranjos: a descentralização e o empoderamento legislativo, responsáveis pela redução dos custos transacionais de criação de mercados (Ming, 2018). Desse modo, a institucionalização das legislaturas somada à descentralização política e fiscal seguiram uma estratégia de rede (*network*), com o sistema político, caracterizando-se por uma matriz de elos de poder e um padrão interacional marcado por consulta e reciprocidade.

Com seu enfoque analítico, Ming (2018) abrange o tipo ideal do Estado Desenvolvimentista para acomodar desvios do caso chinês por ele considerados relevantes. Indubitavelmente, a razão alegada para isso é válida: complexificar e problematizar a premissa implícita da literatura do EDLA de que a manutenção do sucesso da capacidade estatal, em parte, baseia-se na supressão

de autonomias locais e papel insignificante das legislaturas (Johnson, 1982). Também o faz para mapear de forma mais precisa as complexas interações entre indivíduos, grupos familiares, empresas e políticos no seio do processo decisório e da formulação de políticas na China, tentando clarificar a dinâmica da “autonomia inserida” (aporte tomado de Evans), para entendimento dos laços Estado-sociedade e entre elites políticas e industriais.⁴⁴¹

Entretanto, o autor cria mais dilemas do que resolve ao fundir, em sua análise da literatura desenvolvimentista, a dos *modos de governança*, tecendo tal elo por meio do conceito de *redes*. Utiliza, nessa empreitada metodológica, conceitos da literatura de custos de transação comparativos, envolvendo trocas de ativos econômicos que implicam arranjos contratuais, bem como seu monitoramento e *enforcement*. Assim, emprega uma *teoria econômica da firma*, que lhe faz compreender a China como um modelo híbrido entre um modo de governança hierárquico (verticalmente integrado, rígido e que “tolhe as fronteiras da racionalidade”) e outro de mercado, supostamente superior em questão de autonomia adaptativa, mas suscetível a “distorções burocráticas” ou “falhas” (Ming, 2018).

Ao abraçar uma literatura de caráter neoinstitucionalista e rasgo liberal, o autor reproduz visões idealizadas tanto do Estado, em acepção pejorativa, quanto do setor privado, que acabam sobrepujando o rico debate sobre a dialética entre planejamento e mercado tecido pela literatura de economia política de EDLA. Além do mais, seu livro baseia-se num estudo de caso da cidade de Shenzhen, o qual é generalizado de forma problemática para todas as entidades subnacionais chinesas como se fosse uma realidade nacional da RPC, e não faz qualquer debate sobre a recentralização fiscal e institucional nos anos 1990.⁴⁴²

Boltho e Weber (2015), por vez, traçam um – competente – estudo comparativo mapeando similitudes e diferenças da trajetória chinesa com relação

441 Por essa via, Ming acaba se distanciando de Johnson, Wade, Amsden e se aproximando mais de Manuel Castells, considerado por ele como “um dos mais importantes pensadores dentro paradigma do Estado Desenvolvimentista” (2018: p.4; tradução nossa).

442 Shenzhen é uma cidade na província de Guangdong ao sul próxima à costa chinesa, constituindo uma de suas quatro Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) e fazendo fronteira ao sul com a Região Administrativa Especial de Hong Kong.

a Japão, Coreia e Taiwan. Contudo, apesar de dialogarem em boa parte com a literatura do EDLA, também se desvincilham dela ao operarem com o termo mais genérico de “modelo de desenvolvimento do Leste Asiático” de modo a incluírem outros contornos. Para elas, quatro seriam os traços principais das três experiências:

- Ênfase na aceleração do crescimento, dos investimentos, do setor manufatureiro e da competitividade externa logrados via políticas intervencionistas nos planos comercial, industrial e financeiro;
- Crença nas virtudes de uma economia competitiva e fomento a empresas capazes de competirem com rivais no plano global;
- Um conjunto de políticas macroeconômicas “apropriadas”, focando no equilíbrio/ excedente orçamentário e prevenção da inflação; e
- Pré-condições de natureza política e socioeconômica, tais como populações homogêneas, altos níveis de formação de “capital humano”, padrões relativamente iguais de distribuição de renda, burocracias competentes e governos autoritários, ainda que em diversas gradações.

Segundo tal investigação, a principal semelhança encontrada tangeria à condução de uma política econômica ortodoxa responsável por orçamento robusto, altas taxas de crescimento, investimento, poupança para além de prudência fiscal e monetária. Obviamente, **há diferenças entre Japão, Coreia e Taiwan, embora entre essas economias políticas e a China os contrastes se acentuem bastante.** Com relação ao tamanho e estrutura organizacional dos países, *a própria dimensão chinesa colossal forneceu oportunidade para firmas com atividades intensivas em capital aproveitarem melhor economias de escala e fazerem upgrade de suas capacidades* (Boltho e Weber, 2015).⁴⁴³

Outra distinção com relação à estrutura organizacional diz respeito à uma particularidade da China: ter partido de um legado de regime produtivo com economia planificada, preservando inúmeras instituições políticas da antiga

443 Algo similar teria ocorrido também em alguns setores industriais japoneses, mas não chegou a ser tendência tão significativa nem na Coreia nem em Taiwan, que dependiam mais da demanda internacional em função do tamanho diminuto de seus mercados consumidores domésticos.

estrutura socialista de comando central. Concomitantemente, em termos de política industrial – que, como tenho frisado ao longo deste trabalho, foi carro-chefe desenvolvimentista – enquanto os demais países da Ásia intervieram em nível setorial para forjarem suas próprias vantagens comparativas, as autoras argumentam que a China teria evitado políticas muito detalhadas, permitindo florescimento de um setor empresarial privado em boa medida desregulado (Boltho e Weber, 2015).⁴⁴⁴ Além disso, *enquanto Japão e Coreia, em determinado momento, transitaram conscientemente suas ênfases de estrutura do setor leve para o pesado, a China trilhou caminho inverso em função do legado histórico do passado maoísta.*

Os aportes de Boltho e Weber trazem uma caracterização e comparação dos caminhos de desenvolvimento de tais países centrando mais nas políticas (*politics*), nas condições iniciais pré-decolada e nos resultados (*outcomes*) tomados pelos “fundamentos macroeconômicos” *ex post*, o que não é um problema em si. Inclusive, joga luz maior sobre as trajetórias das nações asiáticas. Não obstante, passam ao largo do debate sobre as configurações institucionais do processo decisório ou do padrão de interlocução entre atores políticos (Estado, burocracia e empresariado). Assim, ironicamente, aproximam-se da discussão de pontos nevrálgicos e caros à literatura desenvolvimentista listiana e estruturalista, ainda que com ela não dialoguem diretamente, ao passo que se distanciam em demasia dos traços institucionais salientados pelo paradigma do EDLA, cujos expoentes citam.

Lee (2014), embora averiguando a plausibilidade de aplicação do conceito à China, também o faz mediante linhas muito gerais e sem precisá-lo de forma minuciosa (i.e., a acepção do EDLA), focando tanto na dinâmica política – concebida pelas contestações entre elites, esferas governamentais central e locais, Estado e classes sociais – quanto nas diferentes estratégias governamentais a cada conjuntura crítica. Lee define Estado Desenvolvimentista como a mescla entre aparato estatal efetivo (embora sem pormenorizar como tal “efetividade” se manifesta exatamente), um “compromisso unilateral com o crescimento” e a margem de formulação e implementação de políticas. Incorpora, também,

444 Esta visão será problematizada ao longo das demais seções deste capítulo.

a noção de autonomia inserida de Evans enquanto chave explicativa, viabilizando social e politicamente a eficiência do aparato governamental (Lee, 2014).

Embora sua descrição particular do EDLA se adeque no sentido de alguns órgãos de tecnocratas insulados, poucos pontos de veto formais ao *policymaking*, compromisso com o crescimento econômico e uma miríade de instrumentos políticos para materializá-lo, há alguns pontos problemáticos, como o fato de os burocratas chineses defrontarem-se com uma estrutura estatal e de incentivos mais descentralizada, complexa e fragmentada do que seus correlatos no restante do Leste Asiático.⁴⁴⁵ E, em termos de políticas postas em prática, há ambiguidades derivadas de elementos aproximando a China de um padrão mais interventor ao mesmo tempo em que toma medidas liberalizantes. Ou seja, ao passo que promoveu descoletivização rural, privatização de estatais (principalmente nos anos 1990), mercantilização de determinados serviços sociais, etc., o governo chinês também renovou seu controle sobre indústrias estratégicas (petróleo, metalurgia, telecomunicações, defesa), ampliou investimentos em altas tecnologias e no interior do país, fomentou o consumo doméstico e manteve o sistema financeiro e bancário com forte ingerência pública (Lee, 2014).⁴⁴⁶

Dessa forma, para a autora, a trajetória chinesa não pode ser definida nem como triunfo de um EDLA pautado pela autonomia de oficiais perspicazes nem como um neoliberalismo que impõe fundamentos de livre mercado. Ao mesmo tempo, acredita que ambas as percepções jogam alguma luz sobre a economia política chinesa e mostram como ela é extremamente multifacetada e imbricada a múltiplas dinâmicas, domésticas e internacionais (Lee, 2014).

445 Ou seja, a autora põe em xeque a capacidade dos burocratas do governo central de imporem suas preferências ou deterem autonomia ante atores corporativos, locais e até mesmo partidários. Isso apenas corroboraria com o autoritarismo estatal e com o crescimento robusto que, por si só, não endossariam a hipótese de um EDLA na China, na visão de Lee (2014).

446 O ponto salientado pela autora, na verdade, nada teria de contraditório ou ambíguo, visto que o EDLA ou políticas englobadas pelo prisma desenvolvimentista em momento algum aludem a um estatismo supérfluo ou à lógica de encampação, por parte do governo, das firmas e empresas domésticas; na verdade, atenta para outros aspectos de medidas econômicas ou do desenho institucional do poder decisório.

Knight (2014) é outro a dialogar com a literatura cânone do EDLA, embora sua análise da contribuição governamental para o crescimento econômico também não reflita tanto sobre os predicados enfatizados por Johnson (ou por Amsden e Wade), mas sobre outros dois vetores intimamente imbricados: os *arranjos institucionais gerais* e a *estrutura de incentivos aos atores*. Ele próprio destaca que, diante das transmutações que diversos autores subsequentes no próprio bojo de tal literatura engendraram na noção do EDLA, tornando-a menos coesa, a aceitação de uma definição mais ampla, não vinculada necessariamente a políticas específicas, mas sim a objetivos mais gerais e instituições primordiais, seria algo frutífero (Knight, 2014).⁴⁴⁷

Também argumenta que, conforme as lideranças políticas chinesas a partir de Deng elencaram o crescimento econômico e o *catching-up* como metas prioritárias da agenda nacional, imprimiram na autoridade pública um eminente caráter desenvolvimentista, buscando materializar seus objetivos via três grandes arranjos institucionais: o *sistema de indicações e apontamentos estatal (Nomenklatura)*; a *ampliação das capacidades fiscais das localidades mediante maior retenção de receitas por estas unidades subnacionais*; e, por fim, a *ampliação de seus poderes de patronagem e cooptação tanto das corporações públicas quanto privadas*.⁴⁴⁸ O conjunto de instituições políticas facultando tais estruturas de incentivos refletiu o que interpreta como “autoritarismo regionalmente des-centralizado”, onde o controle e a determinação de objetivos e metas eram

447 Knight, na contramão de boa parte dos autores institucionalistas debruçados sobre os elementos endógenos das economias políticas do Leste Asiático, dá algum destaque às condições sistêmicas que legitimaram tais modos de governança no Pós-Guerra. Segundo ele, os Estados Desenvolvimentistas tanto no Japão como na Coreia e em Taiwan foram respostas a uma série de crises e ameaças externas que constituíram força-motriz dessas transformações produtivas. Assim, os riscos que se defrontavam tais Estados nacionais produziram em suas elites e principais atores sociais a compreensão coesa de que a sobrevivência política passava imperativamente pela modernização econômica (2014: p.1337). Este é outro ponto relevante também corroborado nos Capítulos 2, 3 e 4.

448 Tais poderes de patronagem veem-se refletidos principalmente pela instrumentalização dos bancos públicos – que centralizam o controle e a canalização do crédito e recursos nacionais – para criação de relações políticas clientelistas com segmentos importantes do setor estatal e privado. Evidentemente, *rent-seeking* e corrupção também são consequências geradas em tal processo (Knight, 2014).

dadas pelo governo central e pelo PCCh, mas sua efetivação e execução ficavam a cargo das províncias, cidades e condados.⁴⁴⁹

Ao deter-se nas políticas e instrumentos do Estado para alavancar as atividades produtivas, Knight faz a importante ressalva de que, *não obstante a participação estatal como porcentagem (%) dos investimentos e da produção ter sido declinante ao longo do tempo no processo de reformas – em parte pela própria complexificação da economia e florescimento de um setor privado antes inexistente – esta continuou fulcral e funcional ao processo de acumulação*. Isso se deu, conforme o autor, pela manutenção da propriedade do Estado dos “altos escalões” da economia em setores estratégicos imprescindíveis para guiar os investimentos e equacionar desafios e gargalos infraestruturais (2014).

So (2017), em seu turno, tenta auferir exatamente a contribuição tanto do papel do Estado na coordenação da atividade produtiva e no paradigma de industrialização (conforme interpretação que faz da literatura do EDLA e de outros casos retardatários) quanto do legado maoísta formatando as particularidades do desenvolvimento chinês. Igualmente aos autores já citados, contudo, também horizontaliza sua compreensão do tipo ideal e o define em cinco eixos analíticos principais:

- a) Um *compromisso normativo com resultados*, onde as elites burocráticas priorizam o crescimento acima de outras problemáticas (desigualdade, bem-estar social, democracia, direitos humanos, etc.);
- b) A *natureza da burocracia do Estado*, com um corpo muito próximo à noção weberiana de alta expertise e competência técnica via recrutamento meritocrático e identidade comum entre as elites;
- c) Uma *política industrial seletiva enquanto principal mecanismo de intervenção*;

449 Para ele, o sistema estatal de apontamentos, promoções e demissões a cada nível governamental – visto, ainda que brevemente, nas próximas seções, ao lançarmos luz sobre a burocracia do Estado chinês – foi a mais importante alavanca por meio da qual as lideranças políticas do país controlavam, coordenavam e motivavam o oficialato ao longo da carreira hierárquica do “Estado-Partido”, determinando trajetórias e carreiras. A avaliação era feita com base no desempenho quanto ao cumprimento de metas estipulados pelas autoridades do Estado, onde o critério mais relevante era o crescimento na jurisdição respectiva (Knight, 2014).

- d) *As relações entre Estado-empresariado*, sinérgica somente em condições nas quais elites políticas resguardassem a autonomia burocrática para estabelecimento de diretrizes sem captura por interesses particulares e cooperação público-privada para alcançar tais metas; e, por fim,
- e) *As origens históricas*, remontando principalmente às consequências geopolíticas da Guerra do Pacífico e, posteriormente, da Guerra Fria.⁴⁵⁰

Segundo a radiografia do autor, a China apresenta similaridades com relação à sua interpretação do EDLA em muitos aspectos desses cinco eixos. Contudo, muitas outras diferenças significativas complexificam tal debate: em primeiro lugar, a *China iniciou as reformas institucionais de abertura e transição para um modelo pós-socialista quando boa parte das tensões da Guerra Fria (ao menos com relação a ela) havia arrefecido em alguma medida, diante de outra conjuntura geopolítica e sistêmica*. Em segundo lugar, *com relação à estratégia de desenvolvimento, enquanto os ED do Leste Asiático a princípio promoveram industrialização intensiva em trabalho (L) para depois transitarem à pesada e de bens de capital (K), na China ocorreu o processo inverso em função do legado do maoísmo* (que, por considerações de segurança nacional, havia enfatizado o segundo padrão) *e, também, pela fragmentação da produção mundial em cadeias globais de valor*. Com isso, impunham-se novos desafios à sua inserção exportadora, bem distintos dos apresentados aos EDLA clássicos.

Quanto à burocracia chinesa, embora apresente coerência em determinados órgãos decisórios, não há indícios de que ela se aproxime da idealização weberiana, já que se mostra permeada por múltiplas alianças cruzadas e linhas rivais de autoridade, com pouca clareza na atribuição de responsabilidades institucionais e de políticas, gerando um ambiente de incerteza estrutural e ambiguidade na implementação da política industrial. Dessa forma, o poli-

450 Também enriquecendo a análise com a problematização dos fatores geopolíticos, coisa que tal literatura geralmente não faz, So (2017) corrobora Knight e diz que os receios reais da guerra e instabilidades políticas levaram Coreia e, em particular, Taiwan ao recrudescimento de seus esforços desenvolvimentistas e mobilização dos agentes em torno do crescimento como meta-mor para diluir eventual desagregação nacional. A Guerra Fria, com seus esforços de contenção do comunismo, também contribuiu para engendrar a autonomia relativa de tais Estados, com a circunscrição do poder político dos latifundiários, movimentos populares e laborais dando aos burocratas escopo para ação e controle dos recursos societais. Todos esses fatores também já foram explorados e validados nos Capítulos 2, 3 e 4.

cymaking do Estado chinês seria mais incremental, errático e menos linear do que se poderia supor. Por fim, há ainda a dinâmica de poder das unidades locais de governo que diluem em parte a coerência da política econômica e diferem a China das estruturas de Estado centralizadas vistas nos ED japoneses, coreano e taiwanês (So, 2017).

Zhang (2018) e Bolesta (2012) são, possivelmente, os autores mais fidedignos no estabelecimento de nexos analítico-comparativos entre a literatura desenvolvimentista e o caso nacional da RPC, o primeiro debruçado mais sobre o paradigma do EDLA e o segundo tanto sobre o paradigma quanto sobre os aportes mercantilistas de Hamilton e List.⁴⁵¹

O primeiro (Zhang, 2018) mapeia, diretamente, em qual medida a interpretação do EDLA ilumina os aspectos da trajetória chinesa de desenvolvimento. Ao passo que, em seu denso artigo, confirma-se o enquadramento do caso da China nas narrativas canonizadas sobre o paradigma, também se argumenta que o país traz novas características ausentes nos casos clássicos que demandam uma ampliação da definição corrente do tipo ideal, jogando novos *insights* exploratórios para países com arcabouço histórico-social parecido, a saber, aqueles de transformação “pós-socialista”, como o Vietnã.⁴⁵² Sem abdicar dos quatro pilares institucionais originais de Chalmers Johnson, Zhang desmembra sua análise da China em três facetas: uma *estrutural* (focando nas capacidades estatais, traduzidas pelo grau de autonomia inserida, por uma burocracia meritocrática efetiva e por forte legitimidade governamental); uma de *visão* (acerca do desenvolvimento e as ferramentas para sua operacionalização concreta) e uma última tangendo os *resultados* (no caso, o crescimento econômico de caráter industrial adensando tecnologicamente o parque manufatureiro do país).⁴⁵³

451 Bolesta (2012) não chega a empregar diretamente contribuições das literaturas estruturalistas da Economia do Desenvolvimento e da CEPAL, mas toma o argumento das vantagens do atraso de Gerschenkron ao abordar os mecanismos causais e explicativos da assertividade governamental por parte dos Estados Desenvolvimentistas no contexto periférico e sua importância para o aprendizado e inovação tecnológica.

452 Por “pós-socialista”, o autor não se refere à negação da ideologia socialista ou de uma “restauração capitalista” simplória, mas tão somente à mudança no antigo paradigma de industrialização marcante da URSS e das demais experiências do comunismo real.

453 Zhang também emprega outras características institucionais mencionadas por autores da literatura como Amsden (1989), Wade (1990) e Evans (1995).

Concluída sua investigação, portanto, Zhang (2018) descobre na RPC elementos únicos como: um Estado profundamente mais imbricado na sociedade; uma dualidade compreendendo uma concentração de poder político cima-baixo concomitante a uma relativa descentralização econômica baixo-cima (alusão à margem de autonomia das províncias); uma visão acerca do desenvolvimento que, principalmente a partir dos anos 2000, foi se “horizontalizando” e incorporando novas agendas como sustentabilidade, entre outros; e, por fim, uma rede de agências-piloto (ao invés de uma única) centrada no PCCh, particularmente o Comitê Permanente do Politburo, e conectadas pelo sistema de *nomenklatura* e pelo sistema administrativo governamental.⁴⁵⁴

Chamou minha atenção no trabalho de Zhang seu argumento de que a China não conta com um MITI ou EPB centralizando a agenda econômica, mas sim uma rede ampla de organismos complementares encarregados com distintas atribuições. No topo, supervisionando a tudo e a todos, estaria o Comitê Permanente do Politburo do PCCh, assessorado pelo Grupelho-Líder de Assuntos Financeiros e Econômicos (*Financial and Economic Affairs Leading Small Group* – FEALSG). A equipe passa os objetivos políticos das autoridades governamentais ao Conselho de Estado que, por sua vez, os “distribui” para serem cumpridos por ministérios, governos locais, Banco Central da China e Comissão de Reforma e Desenvolvimento Nacional (“*National Development and Reform Commission*” – NDRC).⁴⁵⁵ Essa rede, contudo, estaria supostamente inserida numa lógica dual de “concentração política com descentralização da implementação econômica” (cujo funcionamento nos anos mais recentes não é detalhado), sendo o marco possível numa economia crescentemente globa-

454 Pela atenção conferida ao sistema administrativo governamental, Zhang (2018) destaca um fortalecimento crescente na China, que começa com a reforma do sistema de serviço civil ainda na década de 1970 e que prossegue com modificações ao longo dos anos 1990 e 2000. Há, ainda, o chamado Sistema de Responsabilidade e Metas (“*Target Responsibility System*” – TRS), por meio do qual quadros e líderes políticos e partidários subnacionais devem se submeter a alvos estipulados pelas autoridades centrais – e cumpri-los – sendo essa uma variável altamente explicativa para ascensão ou descenso hierárquicos.

455 Este, por vezes rotulado como “mini-Conselho de Estado” do país, é mais responsável pela sugestão de políticas e formulação de estratégias mais amplas do que propriamente pela sua implementação (Zhang, 2018).

lizada onde a política decisória não mais poderia ser “monocromática” como nos EDLA clássicos (Zhang, 2018: p.21).⁴⁵⁶

É justamente aí que o autor mostra seu calcanhar de Aquiles, pois *confunde as atribuições formais pertinentes às esferas de política econômica* (ex: política fiscal a cargo do Ministério das Finanças; política monetária a cargo do Banco Central; etc) *com a missão institucional da agência-piloto vanguardista da estratégia de desenvolvimento atentada por Johnson*: a estipulação de metas e setores prioritários da aceleração industrial e controle direto ou indireto dos fundos governamentais, alocados conforme as necessidades de cumprimento de tais objetivos. Portanto, em meu juízo, Zhang mostra uma desatenção com relação ao ponto de Johnson. Zhang tampouco dá o devido enfoque à NDRC ou à SASAC, por exemplo, detentora de ativos financeiros dos conglomerados estatais nos setores mais nevrálgicos da economia, alavancando grandes blocos de inversões com inúmeros encadeamentos (no sentido hirschmaniano), como veremos.

Finalmente, Bolesta (2012) argumenta que, em vários sentidos práticos, a China seguiu a orientação e o modelo institucional do EDLA. Contudo, a adoção desse mesmo modelo se deu nas condições históricas e políticas de um *Estado transicional pós-socialista*; somente podendo ser entendida de forma totalizante quando analisada comparativamente à luz das adversidades defrontadas pelos países do antigo bloco soviético e nações que também aplicaram ou estejam aplicando o receituário desenvolvimentista de economia política em suas estratégias de reformas institucionais, como seria o caso, segundo ele, do Laos e do Vietnã.⁴⁵⁷

O autor faz a relevante ressalva que partir de um legado de economia política planificada não torna as condições iniciais da China, à véspera das reformas institucionais, análogas às dos demais países do bloco comunista. Muito pelo contrário: argumenta que, pelo fato de a industrialização chinesa sob Mao ter sido menos extensiva se comparada à soviética, com maior incidência da

456 Segundo o autor (2018: p.22), esta rede contaria com a vantagem de permitir uma inserção maior em meio à estrutura social e aos seus atores, embora detenha a desvantagem das rivalidades inter-burocráticas (as quais não exemplifica).

457 O emprego do termo “pós-socialista” por Bolesta tem sentido equivalente ao de Zhang (2017).

pobreza no meio rural e uma elite manufatureira nas empresas estatais (*State-Owned Enterprises* – SOEs) menos encastelada, as reformas transicionais no país encontraram maior flexibilidade e menor oposição política. Para além disso, o ambiente regional impunha mais dificuldades que facilidades aos países ex-comunistas do Leste Europeu enquanto, no Leste Asiático, a China podia contar com um ambiente econômico expansivo de integração e acesso fácil a investimentos e capital, principalmente das diásporas chinesas no sudeste da Ásia distribuídas por Taiwan, Singapura, Hong Kong, Macau, Indonésia, Tailândia, Malásia, etc. (Bolesta, 2012).⁴⁵⁸

Prosseguindo, a adoção de tal orientação estatal contou com auxílio de uma estrutura política fortemente centralizada. A manutenção dessa estrutura foi possível graças a alguns fatores, dentre deles a supressão parcial de dissidências laborais via cooptação ou conciliação e a criação de vínculos orgânicos de patronagem com o empresariado nacional, facilitado pelo insulamento dos altos escalões do Estado chinês e do Politburo do PCCh. Isso para além de mecanismos diversos de controle, como o crédito bancário à iniciativa privada num sistema de financiamento majoritariamente público. Dessa forma, a China logrou o seu próprio formato de autonomia inserida (Bolesta, 2012).

Em termos de *policies* concretas implementadas, a China adotou uma estratégia industrial mercantilista neo-Listiana desviante das outras experiências pós-comunistas que abraçaram o Consenso de Washington e a ortodoxia, emulando a fórmula clássica de medidas marcantes dos casos dos EDLA. Contudo, essa política industrialista foi menos coesa e linear do que comumente retratado em análises mais sintéticas e estilizadas do desenvolvimento chinês, sendo não-ordinária e tendo uma série de discontinuidades; de modo que, apenas gradualmente, conformou os predicados e instituições características do tipo ideal, elaborados após um consenso político numa trajetória particular que se deu de forma evolucionária (Bolesta, 2012).

458 Para um interessante apanhado histórico sobre os chineses expatriados e seu papel econômico na trajetória de abertura e reformas da China, ver Seagrave (1995). Enquanto atores políticos, eles teriam bastante relevância na viabilização do êxito das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), sob as quais discorro na Seção 5.2 a seguir.

Como o leitor pode já ter percebido, a perspectiva do autor é a que mais se assemelha ao desenho desta pesquisa, às variáveis e a uma das hipóteses que busco operacionalizar, sendo grande inspiração neste trabalho e fornecendo *insights* reaproveitados em sua continuação. Ainda assim, creio que Bolesta poderia ter enriquecido sua obra com uma interlocução com autores estruturalistas (como da Economia do Desenvolvimento, por exemplo) para capturar melhor fenômenos emergentes nos regimes produtivos nacionais diante da transição de economias políticas de base agrária-tradicional para industrializadas em cursos de *catching-up*. É visando preencher tal lacuna que insiro, no bojo deste debate, tais literaturas.

Ao fim, o intuito desta Seção 5.1 não foi exatamente apontar problemáticas nas descrições e análises de todos esses autores sobre os desenhos institucionais ou políticas da economia chinesa – mesmo porque elas estão sendo trabalhadas em caráter mais específico apenas agora neste último capítulo. O objetivo aqui foi demonstrar que, embora tenham interlocução com a literatura debruçada sobre industrialização retardatária ou sobre os casos clássicos de Japão, Taiwan e Coreia do Sul (EDLA), muitos acabaram eventualmente flexibilizando a literatura desenvolvimentista em excesso e equivalendo-a, por vezes, à mera defesa de preceitos distintos das interpretações pioneiras ou reduzindo-lhes a intervenções governamentais *sui generis*, como protecionismos, etc.

Essas leituras guardam vários méritos, mas com base nas insuficiências dessas interpretações, reitero a importância da contribuição almejada em fazer o estudo comparativo de forma eminentemente fiel às quatro características institucionais elencadas por Chalmers Johnson, bem como pelos aportes analíticos dos desenvolvimentistas clássicos (mercantilistas, estruturalistas, etc.). Dessa forma, retomamos agora a historicização da trajetória chinesa, reconstituindo os fatos estilizados mais notórios que pautaram os rumos da economia política do Império do Meio. Esgotando, então, as possibilidades de meu arsenal teórico para a RPC, passarei ao debate comparativo nas Considerações Finais para confirmar se, de fato, esses três países guardam similaridades o bastante para serem tratados como bloco coeso sob um olhar esmiuçando fatores políticos, de políticas e geopolíticos.

5.2. O Legado da Era Deng, 1978-1992: Experimentalismo institucional e a busca por um caminho próprio na coexistência entre planejamento e mercado

Nesta Seção 5.2, faço um exercício de reconstituição histórica da trajetória da economia política chinesa ao longo do recorte compreendido entre 1978 até 1992, um ano antes da chegada à presidência de Jiang Zemin e que, particularmente, teve importância política o suficiente para ser delimitada como ponto de chegada do recorte temporal aqui, como já explicarei.

Conforme pontuado na introdução deste capítulo, refiro-me a esse período inicial, ou **1ª fase das reformas econômicas chinesas**, como “Era Deng”. A terminologia, assim como a de “Era Mao”, parece-me acurada pelo fato de, embora Deng Xiaoping (1904-1997) não tenha sido presidente nem primeiro-ministro da RPC no recorte aludido, fora o quadro político primordial por trás dos principais acontecimentos do país, com alta influência e interlocução com os demais atores relevantes, sejam eles do PCCh, do Estado chinês ou do Exército de Libertação do Povo – ELP. Não por acaso, portanto, era tido como “líder supremo” (“*paramount leader*” ou “*Zuìgāo Lǐngdǎorén*”), sendo, na prática, o Chefe de Estado de fato (não “*de jure*”) da China – ainda que tenha perdido momentaneamente parte de sua influência no interregno entre Tiananmen até o “Grande Compromisso” de 1992, sobre o qual falo mais adiante (Martí, 2007).

Deng derivava seu poder político, portanto, não de posições na estrutura formal e institucional do Estado, mas do acúmulo de poderes junto ao PCCh, onde foi presidente da Comissão Militar Central ou CMC (1981-1989) e no Comitê Permanente do Politburo do Partido (Martí, 2007). Esses postos eram importantes por duas razões: por um lado, por mostrarem a conexão de Deng com os militares, algo do qual veio a tirar proveito posteriormente. E, em segundo lugar, pelo fato de que, na China, as estruturas tanto do PCCh quanto do Estado se sobrepõem constantemente, com altíssima imersão ou penetração societal de ambas, e com o Partido sendo o grande centro nevrálgico e decisório do país, formulando e antecipando as decisões políticas mais paradigmáticas antes mesmo de sua oficialização pelo governo (Blecher, 2010; Saich, 2015). A seguir, no Quadro 15, com fins meramente elucidativos, indico os líderes formais do Estado nacional da RPC sob o recorte temporal desta seção.

Quadro 15 - Presidentes e primeiros-ministros da RPC, 1978-1992

Presidentes da RPC	Primeiros-Ministros da RPC
Soong Ching-ling (1976 – 1978)	Hua Guofeng (1976-1980)
Ye Jianying (1978-1983)	Zhao Ziyang (1980-1987)
Li Xiannian (1983-1988)	
Yang Shangkun (1988-1993)	Li Peng (1988-1998)

Fonte: Spence, 1995.

Antes de prosseguir com o processo de historicização, reitero ao leitor que, pelo próprio formato requerido para este capítulo, sumarizando os pontos principais de uma trajetória de 40 anos de *catching-up*, vi-me obrigado a ser extremamente sintético e, por vezes, deixei de lado alguns fatos históricos. Portanto, a reconstituição aqui executada é seletiva, conforme os pontos considerados mais fulcrais na linha explicativa do desenvolvimento chinês e, particularmente, de sua estratégia industrializante; mas ainda assim, considerando elementos *políticos*, de *políticas* e *geopolíticos* na esteira do desenho metodológico proposto.

A reconstituição desta seção inicia-se no ano de 1978, onde, na 3ª reunião plenária do 11º Congresso do PCCh, as autoridades políticas chinesas anunciariam formalmente o que veio a ser conhecido como as reformas institucionais e de abertura visando a coexistência entre planejamento, mercado e a própria reintegração do país no sistema econômico interestatal (Spence, 1995; Blecher, 2010).

Aquele ano é tido como o marco inaugural, por parcela esmagadora da literatura ocidental debruçada sobre a China, de uma grande descontinuidade com o paradigma progresso de economia política, supostamente atrasado e incapaz de fomentar as iniciativas individuais num curso virtuoso de crescimento.⁴⁵⁹ É o caso de autores como Christopher McNally (2014) ou mesmo do

459 Ironicamente, tal China dita “atrasada”, entre 1952 e 1978, apresentou taxas de crescimento anuais médias para o PIB e para o PIB per capita, respectivamente, de 4,4% e 2,3% (Nogueira, 2019), superiores em dobro – sem desconsiderar suas contradições e problemas – às correlatas do Brasil redemocratizado, de 2,21% e 0,91% (cf. World Bank, 2020).

inegavelmente qualificado Barry Naughton (2007). Para outros, como o ortodoxo Nicholas Lardy (2014), que deflagrou tal clivagem pelo próprio título de sua obra (“Markets over Mao”), a integração ao comércio global teria aberto terreno para uma rota quase evolucionária da China para uma economia capitalista liberal moderna.

Antecipo que, por mais que tome 1978 como ano de referência para iniciar esta seção, não partilho da visão de que as reformas institucionais tenham sido um todo coeso e homogêneo, muito menos uma ruptura com o passado, em função de um conjunto de fatores políticos e geopolíticos ainda daquela década, que aqui debato brevemente conforme avanço em meu delineamento. Em via contrária, sua trajetória de reformas, de forma bastante aguda nos anos 1980 em particular, apresentou inúmeras nuances, prioridades estratégicas e disputas internas, tanto no seio do PCCh quanto do Estado, por distintos projetos políticos de país (Blecher, 2010).

Ao mesmo tempo, o Estado chinês também porta continuidades consideráveis entre pré e pós-1978, dentre os quais destaco as mais importantes pela ótica político-institucional: não obstante arranjos buscando a coexistência entre uma economia planificada e outra de mercado, a RPC manteve tanto os seus órgãos responsáveis pelo planejamento quanto o sistema político da Era Mao (Blecher, 2010; Jabbour, 2012; Zhang, 2012; Saich, 2015). Esses últimos órgãos consistiam nas instituições responsáveis pelos planos quinquenais (PQs) enquanto diretrizes gerais do sentido estratégico que governo e PCCh ensejavam imprimir no regime produtivo (Blecher, 2010; Jabbour, 2012). Tais órgãos planejadores, ambos estabelecidos pela 1ª Constituição da RPC de 1954, e que só passariam por reorganizações institucionais significativas nos anos 1990, eram (cf. Donnithorne, 1964):

- *Comissão de Planejamento Estatal* (“*State Planning Commission*” / SPC), com intuito de elaboração dos PQs e metas produtivas/alocativas de longo prazo; e
- *Comissão Econômica Estatal* (“*State Economic Commission*”/SEC), que ajustava a logística de implementação dos PQs de forma segmentada e crível para os anos individuais e para setores produtivos específicos.

Nesse sentido, os PQs eram mais indicativos e “gerais” do que suas contrapartes em Taiwan e na Coreia, cabendo à SEC destrinchá-los em políticas setoriais e ministeriais mais elaboradas.

Ambos os órgãos eram e continuam sendo diretamente subordinados ao *Conselho de Estado* (CE), permanecendo altamente relevantes na China pós-reformas. Com essas, tais instituições tiveram algumas prerrogativas ligeiramente alteradas: a SPC continuava responsável pelo planejamento plurianual, mas agora também estabelecia medidas de macrocontrole e intervenção governamental em suporte de indústrias pilares para promover novos segmentos elencados como estratégicos. A SEC, por vez, adquiriu também um caráter semicorporativista ao estabelecer grandes grupos empresariais e associações regulatórias para que o governo pudesse acompanhá-los e tutelá-los. A primeira foi organizada ainda em 1979 e a maior de todas, a China Federation of Industrial Economics (Federação Chinesa de Economia Industrial), dotada de caráter nacional, seria estabelecida em 1988 (Heilmann e Shih, 2013).⁴⁶⁰

Inclusive, um marco válido de ser aqui denotado é que, ainda no 7º PQ (1986-1990), a SPC estabeleceria oficialmente, pela primeira vez, a política industrial enquanto instrumento “oficial” constitutivo das reformas; após o governo já ter criado programas preliminares específicos em tal sentido para o setor automobilístico e o de semicondutores respectivamente em 1986 e 1987 (Heilmann e Shih, 2013; Lo e Wu, 2014).

O segundo elemento de continuidade do Estado chinês foi, como dito, seu sistema político, cujo funcionamento tento elucidar nos próximos parágrafos de forma bem breve e em linhas gerais para fornecer um entendimento mais acurado da lógica de poder decisório no país, bem como referir a determinadas instâncias de poder e instituições que mencionarei neste capítulo daqui em diante.

Sendo assim, o sistema político chinês, que poderia ser descrito como “unitário, porém fragmentado”, mostrou grande resiliência e capacidade adaptativa

460 Heilmann e Shih (2013) destacam que o novo papel do SEC foi, em parte, fruto de um de seus diretores, Yuan Baohua, que se inspirou na experiência japonesa com a associação industrial *Keidanren*.

desde a Era Mao. Conseguiu, nesse sentido, perdurar com seu desenho geral mesmo em momentos como o da Revolução Cultural (1966-1976) ou meados da década de 1970, quando instabilidades políticas e a briga pelo poder na esteira das mortes de Mao e Zhou Enlai que se anunciavam – ambas em 1976 – levaram à 2ª e 3ª Constituições da RPC, de 1975 e 1978, respectivamente. Elas esvaziaram parcialmente a legitimidade e poder de decisão das instituições do Estado, colocando explicitamente o PCCh acima delas (Blecher, 2010).

Contudo, com a 4ª Constituição da RPC, erigida em 1982 e em vigor até os dias de hoje, seria engendrado o arcabouço legal definitivo que pavimentaria as reformas. Embora tal Constituição não represente uma ruptura de paradigma em termos de criação de novas instituições governativas ou desmantelamento de outras, racionalizou-as conferindo maior regulação legal ao processo de escolha dos representantes políticos no país no bojo da estrutura do Estado (Lieberthal, 2004; Blecher, 2010). Seu grande mérito foi a separação formal das funções dos corpos administrativos e das posições de liderança, “fortalecendo” relativamente o governo em relação ao Partido por meio da proeminência conferida ao CNP e ao cumprimento da Lei, para além de colocar o Exército (ELP) sob estrito controle civil (Jiang, 2003; Blecher, 2010).

O sistema político e representativo chinês, formalmente, assim como o de Taiwan inspirado em Sun Yat-Sen, difere muito dos correlatos do Ocidente (Jiang, 2003). Isso, principalmente, por não prever uma separação tripartite entre poderes. Sua instituição nuclear é o **Congresso Nacional do Povo (CNP)**, com atribuição direta de nomeação: da *presidência da RPC*; do *primeiro-ministro* (após indicação presidencial); da *Comissão Militar Central (CMC)*, da *Suprema Corte Popular* e, mais importante, do próprio *Conselho de Estado*, avalizando nomeações e indicações do primeiro-ministro (Jiang, 2003; Saich, 2015).

Blecher (2010) interpreta a esfera legislativa chinesa (leia-se, o CNP) como “fraca” por ser influenciada, em todas as suas diversas instâncias, pelas decisões antes gestadas e tomadas no bojo das altas esferas do PCCh. Considero a ótica do autor questionável pela seguinte razão: se utilizarmos o “contraste” Estado-partido para outros países vizinhos do Leste Asiático, como Japão ou Taiwan, por exemplo, poderíamos estipular igualmente que os Poderes em ambos seriam também “fracos”, já que estão diretamente submetidos aos

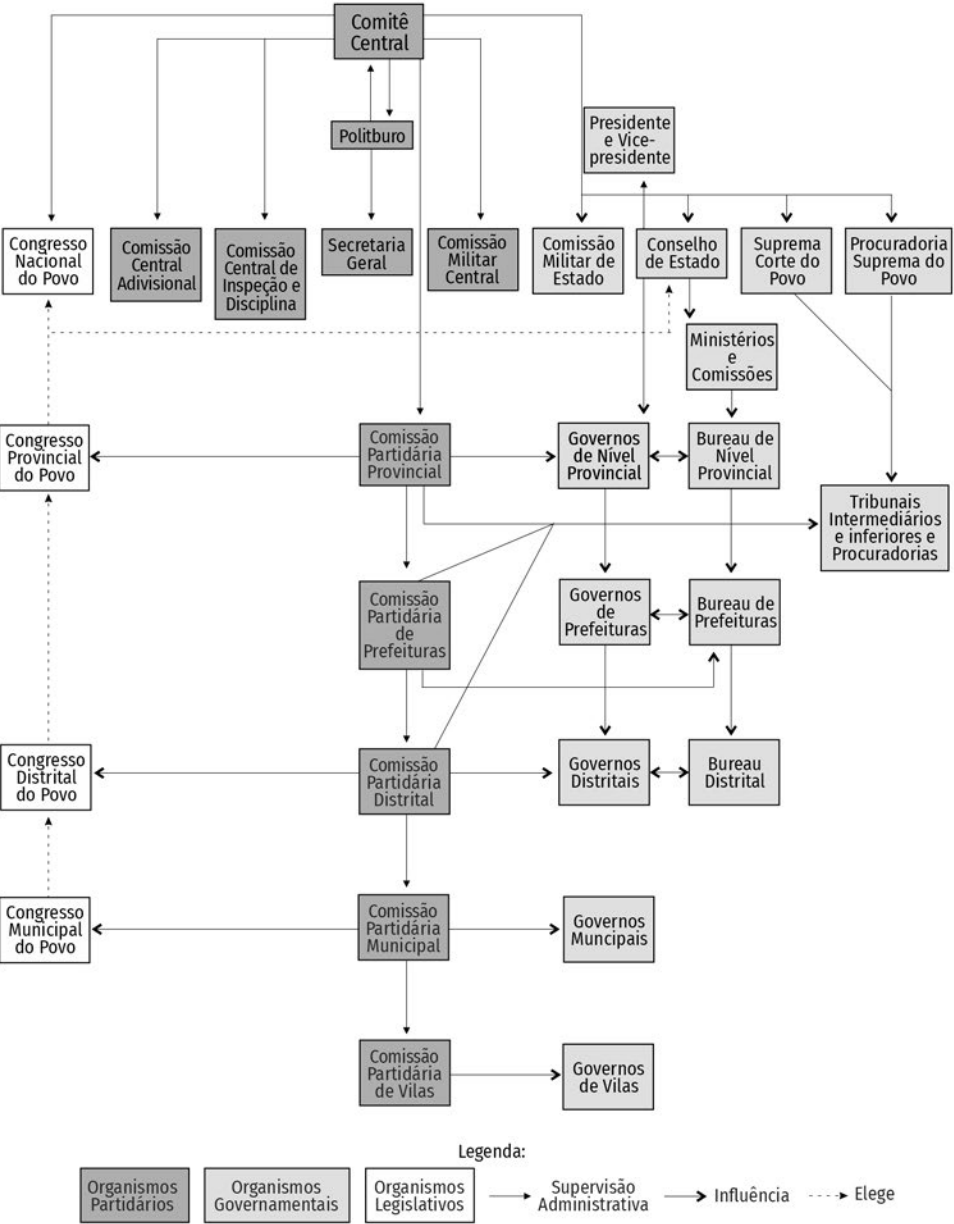
ditames do Partido Democrático Liberal (no caso japonês) ou do KMT (no caso taiwanês). Isso nada nos diz em termos explicativos.

O CNP tem seu quadro de representantes eleito indiretamente pelos **Congressos Provinciais do Povo** (*principais instâncias legislativas subnacionais*), que por vez têm seus membros também escolhidos indiretamente pelos **Congressos Distritais, das Cidades ou dos Condados**, instâncias inferiores da estrutura política chinesa e, essas sim, com *eleição direta* (Blecher, 2010; Saich, 2015).

O CE, chefiado pelo primeiro-ministro, vice, inúmeros conselheiros e secretariado geral, é a mais alta instância administrativa da China; e a ele são responsáveis tanto os ministérios do país quanto o “*People’s Bank of China*” (ou **PBOC**), os órgãos de planificação previamente citados e todas as ramificações dos governos locais (Saich, 2015). Contudo, é equivocado preconizar o CE como uma espécie de Poder Executivo, pois a mais recente das Constituições da RPC, erigida em 1982, assim não o matiza e, de forma mais importante, lhe impede de questionar decisões tomadas pelo CNP, ao qual é *subordinado*. Destarte, Jiang (2003: p.128, tradução nossa) crê ser mais fidedigno, na esteira da definição conforme a Constituição chinesa, defini-lo como “corpo executivo do mais alto órgão do poder estatal”.

Cabe ao CE de forma direta, é claro, conforme indicado pelo Artigo 89 da Constituição de 1982, a formulação e implementação – via SPC, SEC e Ministérios – dos planos nacionais de desenvolvimento, do arcabouço regulatório e a definição da alocação orçamentária de recursos. Contudo, tanto os PQs quanto o orçamento devem ser responsáveis, em alguma medida, às áreas prioritárias e anseios incrustados nas diretrizes gerais definidas pelo CNP. E, como antes mencionado, a despeito de o Conselho escolher seus quadros ministeriais e administrativos, absolutamente todos devem ser referendados pelo Congresso Nacional e por este podem ser demovidos (Jiang, 2003). Na Figura 2, apresento um organograma sistematizando o desenho geral do sistema político chinês, bem como o entrelaçamento do PCCh junto dele:

Figura 2 - Organograma da estrutura de poder (Partido & Estado) na China



Fonte: Elaboração da Doutoranda em Sociologia Hellen Oliveira (PPG/IESP-UERJ) com base em Blecher (2010).

Regressando à genealogia das reformas, essas foram executadas com base numa reificação do slogan das “Quatro Modernizações” ou “*Sìgè xiàndàihuà*” (Agricultura; Indústria; Defesa; Ciência & Tecnologia), cunhado e defendido pelo primeiro-ministro Zhou Enlai pelo menos desde 1974 e incorporado por Hua Guofeng e Deng como retórica constitutiva das transformações que engendrariam para passar justamente uma ideia de continuidade, e não ruptura (Spence, 1995; Blecher, 2010; Jabbour e Dantas, 2017). Quando de seu anúncio, no 11º Congresso do Partido Comunista, em 1978, a China ainda era um país com indicadores brutos de renda extremamente baixos, tanto em termos absolutos quanto comparativos, e com a esmagadora maioria de sua população vivendo ainda no meio rural: 82,08%.⁴⁶¹ Esse indicador era, em muitos sentidos, reflexo da estratégia particular de industrialização seguida sob a Era Mao, adotada logo após a realização de uma ampla reforma agrária e da abolição da propriedade privada da terra quebrando o poder dos latifundiários enquanto classe política (Spence, 1995).⁴⁶²

Tal industrialização, sintetizada pelo jargão “*Big Push*”, centrou-se na indústria pesada intensiva na produção de bens de capital, inspirada na planificação soviética (replicando inclusive sua lógica dos planos quinquenais – PQs) e com encadeamentos hirschmanianos para trás em sua matriz insumo–produto entre setores *upstream* (carvão, petróleo, minérios) e *downstream*, como aço, maquinários e siderurgia de forma geral (Corrêa, 2012).⁴⁶³

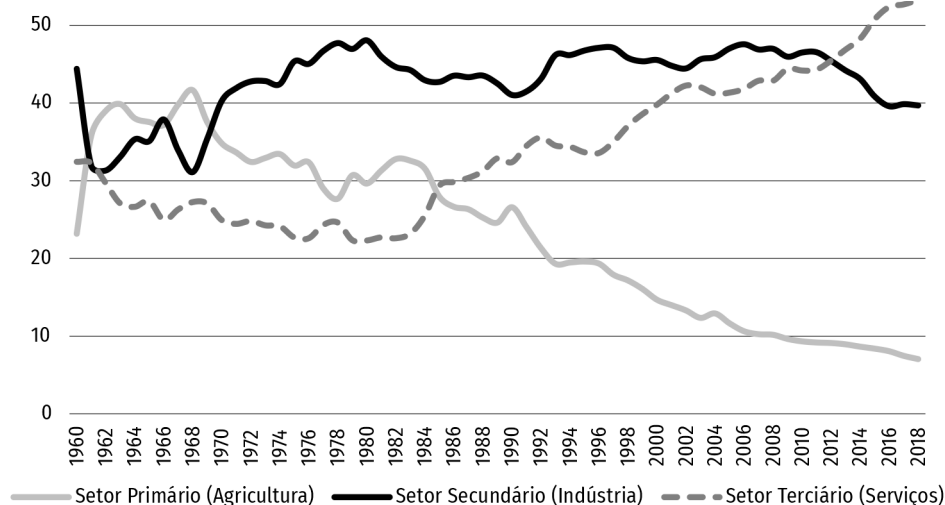
461 Os dados foram retirados do anuário estatístico do país (China Statistical Yearbook) e podem ser conferidos em: <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/YB1999e/doie.htm>.

462 Nesse sentido, a eliminação da classe latifundiária enquanto ator político assemelhou-se aos casos de Taiwan e da Coreia do Sul. A diferença é que, na RPC, a reforma agrária teve conotação abertamente socialista e redistributiva, assentada nos princípios ideológicos do igualitarismo e da auto-confiança (Riskin, 1987), para além unicamente de razões produtivistas como no caso das outras duas nações citadas.

463 Tal “*Big Push*” ou “*Grande Empurrão*”, contudo, difere do termo aludido por Rosenstein-Rodan em alguns sentidos: não se deu num bloco horizontal e amplo de inversões, mas sim em nichos particulares e extremamente verticalizados em suas estruturas industriais estatais. Assim, os *spillovers* e multiplicadores para o restante da economia mostraram-se muitíssimo limitados. Em compensação, a economia política chinesa sob Mao parece se enquadrar com fidedignidade no “modelo russo” conjecturado pelo teórico do desenvolvimento. Sobre tal enquadramento parcial, discorro nas Conclusões deste livro.

Diante da restrição externa do embargo comercial com o Ocidente capitalista desde os anos 1950, como retaliação dos EUA por sua intervenção na península coreana, a China seguiu adiante com tal projeto manufatureiro que alçou a indústria como principal motor do crescimento, superando a agricultura ao final da década de 1960 (Nogueira, 2019; World Bank, 2020), como se vê no Gráfico 22.

Gráfico 22 - Participação dos setores (%) no Produto Interno Bruto da China⁴⁶⁴



Fonte: World Bank, 2020.

Tal estratégia industrialista, descentralizada em *clusters* pelo interior do país em função dos receios geopolíticos da Guerra Fria, era, contudo, *disfuncional* (no sentido de transmutação em renda, emprego e complexificação societal e do regime produtivo) e alimentada por uma lógica perniciosa de transferência de excedente do campo através de TdT desiguais arbitrados pelo Estado, de forma desfavorável aos camponeses em comparação aos centros urbanos (Nogueira, 2019). Foi uma industrialização *sem urbanização*.

464 As oscilações agudas na produção industrial no início e em meados da década de 1960 são atribuídas aos episódios políticos disruptivos do Grande Salto Adiante (GSA) e da Revolução Cultural iniciada em 1966 (Naughton, 2007). Ambos os episódios históricos são bem radiografados por Spence (1995).

Diante da estagnação longa da renda nas áreas rurais, elas receberam total prioridade no **1º ciclo de inovações institucionais** deflagrado pelas reformas, até mesmo pelo fato de o campesinato ter sido ator político galvanizador da revolução socialista de 1949, sendo estrategicamente constitutivo da base de apoio ao PCCh (Jabbour, 2012; Corrêa, 2012). Destarte, é com o ímpeto e intencionalidade de mudar tal quadro que, no 3º Pleno do Congresso do PCCh, foram oficializadas tanto a política de experimentação gradual e pragmática de compatibilização entre planejamento e mercado quanto a de abertura. Coloco forte ênfase na palavra “oficializadas” para ilustrar que ambas não surgiram em 1978, mas sim representaram a nacionalização e elevação, a pilares máximos do projeto de Estado chinês dali em diante, de tendências e transformações já em voga. Nesse sentido, como já destaco, as reformas chinesas antecederam sua própria oficialização.

A *primeira* reforma institucional de compatibilização entre planejamento central e mercado ocorreu com a adoção dos chamados contratos de responsabilidade entre Estado e camponeses, ressignificando as relações entre ambos que era vigente desde Mao. É considerada, comumente, pelo tamanho dos impactos engendrados, como a segunda grande reforma agrária chinesa (Nogueira, 2019). Por meio de tais contratos, os camponeses, antes compelidos a entregar toda a sua produção ao governo, que definia os TdT, agora davam somente uma parcela de seu rendimento, ao passo que estavam facultados a reterem o excedente e comercializá-lo sob valores de mercado. Essa parcela, fixada por contratos plurianuais e ainda a preços baixos, principalmente para alimentos e cereais, guardava relação com o imperativo de segurança alimentar e com receios do governo de possíveis impactos inflacionários (Oi, 1999; Naughton, 2007; Blecher, 2010; Jabbour e Dantas, 2017).

A coexistência entre plano e mercado na determinação dos preços, existente por meio desses contratos e em breve se espraiando para todo o regime produtivo, imbrica-se diretamente também à nova lógica econômica ditando a tônica na China ao longo da década de 1980, a do “*Sistema de Pista Dupla*” ou “*Dual Track System*” (Naughton, 2007: p.91-2).⁴⁶⁵ Atento, aqui, que tal sistema

465 Tal sistema teria durado até aproximadamente 1992-1993 (Naughton, 2007).

corresponde à *dois mecanismos distintos de coordenação*, e não dois tipos de propriedade (Corrêa, 2012).⁴⁶⁶ De todo modo, ilustrou uma estratégia inovadora e gradualista de adaptação entre ambos os mecanismos na determinação das variáveis econômicas. Diferiu, ainda, tanto em termos de execução quanto de resultados, das liberalizações abruptas orientadas pelas “terapias de choque” do antigo bloco comunista europeu, com agudas instabilidades inflacionárias e destruição do tecido produtivo (Nolan e Ash, 1995; Jabbour e Paula, 2020).

É mister denotar que os contratos de responsabilidade existiam no interior de algumas províncias da China rural desde a segunda metade da década de 1970. O que as reformas anunciadas pelo PCCh em 1978 fizeram, de fato, foi realçá-los como linha de política recomendável para o sucesso das reformas e construção socialista, corroborada por sua institucionalização e legalização definitiva, a nível nacional, pela Comissão Estatal de Agricultura em 1980 (Blecher, 2010). Inclusive, é imperativo denotar aqui que Deng Xiaoping, individualmente, conforme Naughton (1993) relata num artigo biográfico sobre o líder chinês, não defendia inicialmente tais reformas rurais, sendo cético com relação a elas e defendendo a continuidade da coletivização da agricultura até 1980. Contudo, a correlação de forças políticas dentro do PCCh favorável a tais reformas começava a se formar, de modo que, num documento promulgado em setembro de 1979, o Comitê Central do partido afirmou que:

“Ao mesmo tempo que fortalecemos a educação socialista entre nosso campesinato, devemos mostrar uma preocupação genuína com seu bem-estar material no trabalho econômico e fornecer uma garantia completa de seus direitos democráticos no trabalho político. Sem bem-estar material e certos direitos políticos, é impossível para qualquer classe ter incentivos inatos” (Comitê Central *apud* Huang, 2008: p.99; tradução nossa).

Tal postura favorável de parte das lideranças da cúpula partidária do PCCh baseou-se na própria observação concreta e prática do sucesso da adoção dos contratos de responsabilidade no interior do país. O próprio Zhao Ziyang, que em 1980 ascenderia como primeiro-ministro da RPC, inclusive com apoio de Deng, cacifou-se politicamente graças à popularidade e prestígio logrados por

466 O primeiro plano determinado pelo governo central e o segundo, pelas forças de oferta, demanda e dos atores econômicos dos distintos mercados incipientes.

introduzir os sistemas de responsabilidade rural na província de Sichuan, uma das mais populosas do país, entre 1975 e 1978 (Naughton, 1993).

Isso não implica, é claro, que Deng tenha sido irrelevante ou ator passivo durante o período inicial de mudanças institucionais. Ao contrário, foi atuante na interlocução política entre a ala mais reformista, tendo Zhao, Li Xiannian (vice-presidente do PCCh entre 1977 e 1982, antes de tornar-se presidente) e outros, e a ala mais “conservadora” ou marxista ortodoxa, liderada por Chen Yun (Naughton, 1993; Martí, 2007).

De todo modo, em 1985, vendo o sucesso advindo da primeira transformação institucional – cujas consequências já assinalo –, Deng faria um revisionismo com relação à tal política. Numa entrevista ao jornal *The New York Times*, diria: “Se você quer trazer a iniciativa dos camponeses para o jogo, você deve dar a eles o poder de ganhar dinheiro” (Deng *apud* Huang, 2008: p.98; tradução nossa). Considero esse aporte interessante por mostrar como, ao contrário do que por vezes é sugerido, as reformas econômicas chinesas não foram fruto de novas predileções ideológicas de um visionário Deng Xiaoping, mas ilustra como elas foram instigadas por mudanças já vigentes no Império do Meio, não sendo, assim, rupturas com a China pré-1978.

Voltando aos contratos de responsabilidade, eles deram a largada para transformações pivotais no interior chinês, reconfigurando a divisão social do trabalho no campo. Por meio da abertura de uma via de enriquecimento a uma classe antes privada disso, ressignificaram a estrutura de incentivos, com TdT menos desfavoráveis em comparação ao meio urbano. Como resultado, deu-se uma fortíssima *expansão da produtividade agrícola* nos anos iniciais de reformas (Oi, 1999; Naughton, 2007; Blecher, 2010; Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour, 2012).

O aumento retroalimentou o desenvolvimento econômico ao ampliar a acumulação de capital e fazer surgir, pelo incremento da renda e do poder de consumo, um incipiente (porém colossal, pela escala chinesa) mercado doméstico. Tal incremento é corroborado pelos dados do Banco Mundial, que registram que o consumo das famílias com relação ao PIB subiu de 47,81% para 53,49% entre 1978 e 1983 (World Bank, 2020). O mercado interno recém-formado, em seu turno, fomentou a emergência de várias empresas de

pequeno e médio porte voltadas à manufatura de bens de consumo, chamadas de “*Township and Village Enterprises*” – TVEs, uma das mais paradigmáticas particularidades do socialismo da RPC; e um elemento diferencial da RPC com relação aos vizinhos desenvolvimentistas asiáticos (Masiero, 2006; Jabbour, 2012). Embora denotem localização geográfica de empresas em áreas “rurais”, a ênfase deve estar sob suas estruturas de propriedade, sendo nominalmente de propriedade coletiva de governos de vilas e aldeias, com algumas inclusive evoluindo das comunas da era maoísta (Lee, 2014).⁴⁶⁷ Em linha análoga, na definição de Masiero (2006: p.425; grifos do autor) as TVEs:

“[...] são oficialmente consideradas uma classe de empresas de propriedade dos governos das *towns* (aglomerações populacionais menores que uma cidade, mas maiores que uma vila) e comitês de *villages* (vilas) incluindo ainda aquelas possuídas por indivíduos e trabalhadores que residem nestas localidades.”

Tal formato empresarial particular, corporificando o dito empreendedorismo dos trabalhadores rurais (Medeiros, 1999), a “via dos produtores” ou “via americana” (Jabbour, 2012: p.70) ou os sustentáculos da “década empreendedora” (Huang, 2008: p.50), nada mais foi que a migração de tais atores sociais – camponeses, agora detendo capital e poupança – para o engajamento em atividades industriais, movidos pela crescente demanda (Gabriele, 2010). A expansão acelerada da renda ressignificava o próprio padrão de consumo existente na China e ampliava a necessidade por bens de consumo (principalmente duráveis) como micro-ondas, máquinas de lavar, televisores e geladeiras. Foram justamente esses bens o alvo das atividades de várias TVEs emergentes (Medeiros, 1999; Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour e Dantas, 2017).⁴⁶⁸

As TVEs, que, para os padrões e escalas da China, eram empresas de pequeno e médio porte quando comparadas às SOEs, foram os atores econômicos que pautaram as principais transformações no regime produtivo ao longo daquela

467 Este tipo particular de propriedade de tais empresas, inclusive, fez autores como Lee (2014) chamarem tal crescimento inicial das reformas chinesas como “acumulação descentralizada sem despossessão da terra”.

468 Inclusive, a Haier, grupo empresarial originado de uma TVE fundada em 1984, afirma-se hoje como maior marca global de bens eletrodomésticos, com 10,5% do *market share* total em vendas no setor em 2018 (Statista, 2020d).

década. E contribuíram, ainda, para a industrialização e urbanização rural, tendo como uma das principais consequências a redução drástica da extrema pobreza e da assimetria intrarregional pelo menor diferencial entre costa e interior, pelo menos até 1985, com a China passando por dificuldades econômicas na segunda metade da década (Medeiros, 1999; Masiero, 2006; Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour, 2012).⁴⁶⁹

Sumarizando, em termos relativos, a primeira meia década de reformas foi marcada por mudanças que tiveram no consumo interno (e não nas exportações) o maior *driver* do crescimento, com uma industrialização agora intensiva em trabalho (L) em contraposição à da Era Mao centrada em bens de capital (K). Bem em breve, não obstante, essas TVEs também se imbricariam à inserção exportadora chinesa, aproveitando também as colossais vantagens comparativas nacionais (Lo e Wu, 2014).⁴⁷⁰ Com relação a este último aspecto em particular, a inserção externa baseada em princípio em bens de consumo leves intensivos em trabalho aproxima a experiência chinesa dos casos taiwanês e sul-coreano. Para além disso, as TVEs também seriam o condúite inicial da transferência tecnológica do estrangeiro e *catching-up* nacional, por mecanismos e dispositivos institucionais que já elucidou.

Antes de discorrer sobre a política de abertura e a lógica do cabedal institucional e regulatório erigido pelo Estado para aproveitá-la em linha com as diretrizes estratégicas dos PQs e do PCCh, destaco três grandes tendências imprescindíveis trazidas pela industrialização do interior rural via TVEs no início dos anos 1980.

Em *primeiro* lugar, permitiu que a China finalmente *completasse* a sua mudança estrutural, com o crescimento do emprego industrial e no setor de serviços crescendo em detrimento do trabalho no campo após décadas de estag-

469 O fato de as TVEs terem sido o motor do crescimento com particular intensidade nos anos 1980 não quer dizer que sua importância tenha desaparecido pelas décadas subsequentes. Muito pelo contrário; em 2002, por exemplo, tais empresas eram responsáveis por mais de 132 milhões de empregos, ante 82,85 milhões das estatais e coletivas urbanas e 68,53 milhões de outras empresas e autônomos urbanos (Masiero, 2006).

470 Jabbour e Dantas (2017) contam que, no ano de 1989, a título de exemplo, os têxteis e calçados corresponderam a 47,7% das exportações das TVEs, corroborando tal proclividade inicial em bens leves.

nação (ver Gráfico 23). Embora Nogueira (2019) tenha atribuído a mudança ao maoísmo, em razão da hegemonia assumida pela indústria na contribuição ao PIB, considero pouco crível corroborar tal fenômeno para a China de então pelo fato de a sociedade chinesa, como um todo, ter permanecido no meio agrário e voltada à subsistência, sem proliferação de um meio urbano e moderno robusto.

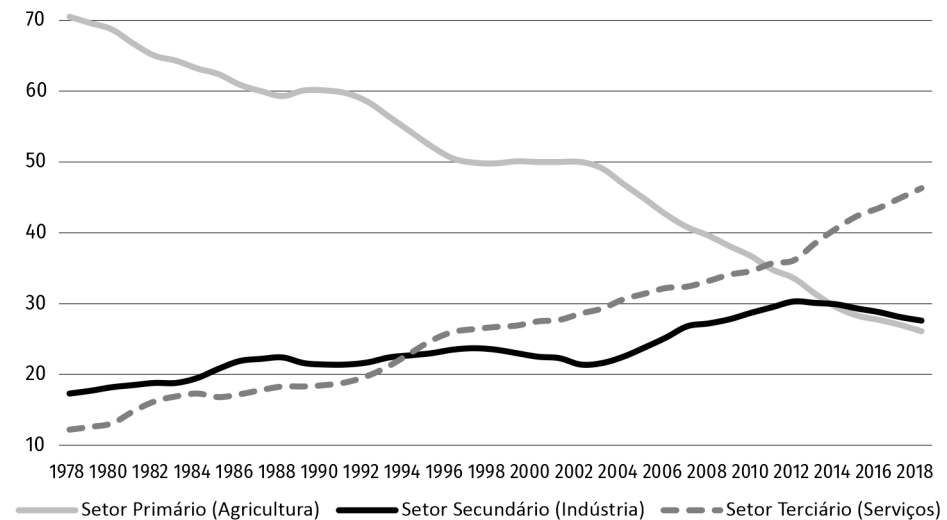
Portanto, em conformidade com Naughton (2007) e com os aportes cepalinos acerca da transformação estrutural, creio que tal fenômeno só tenha se realizado plenamente na China pós-reformas, e com uma nuance gradual, como comento a seguir. Evidentemente, isso não implica em desconsideração do período maoísta, o qual, como Paula e Jabbour (2016) pontuam, havia desatado com a Revolução de 1949 o “nó político” para superação da condição de “desenvolvimento desigual” e lançado as bases para o *catching-up* por meio de uma unidade política com: maior margem de manobra para escolhas estratégicas próprias comparada aos vizinhos do Leste Asiático; indústrias de base sólidas; unidades de pequeno e médio porte espalhadas pelo território nacional, sendo sementes para as TVEs; e, por fim, a preexistência das já aludidas instituições estatais capazes de racionalizar o planejamento econômico (Paula e Jabbour, 2016).

A segunda tendência fundamental, também dedutível do Gráfico 23, é o ritmo vagaroso e gradual do aumento da ocupação na indústria e serviços comparada à agricultura. Tal tendência pode ser atribuída, em parte, ao sistema de registro domiciliar conhecido como Hukou, considerado como pilar institucional da oferta estrutural de MDO a baixo custo na China (Lee, 2014). Reforçado pelo governo central e pelos seus níveis subnacionais, tal sistema assenta-se no arranjo de *propriedade coletiva de terra nas vilas e localidades* onde os chineses se originam, com todos os residentes possuindo direito a uma parcela que lhes garante, assim, a subsistência no interior. Por outro lado, são privados do acesso a serviços públicos essenciais – como saúde e educação – fora de seus locais de registro, fazendo com o que o custo da reprodução do trabalho, normalmente partilhado pelos empregadores e governos urbanos, fosse externalizado às áreas rurais (Young, 2013; Lee, 2014).

Tal sistema, tido, por uns, como draconiano, e transformando trabalhadores migrantes chineses em “cidadãos de segunda classe” (Lee, 2014: p.108), foi

uma engenharia institucional que antecedeu as reformas e que foi utilizado, dentre outros motivos, para suavizar o ritmo do êxodo rural-urbano, que poderia adquirir proporções massivas na China em vista dos diferenciais de produtividade e renda entre campo e cidade. Portanto, foi uma lógica utilizada pelo Estado chinês para *racionalizar* e *ordenar* o processo de industrialização e urbanização (Young, 2013), como também comento nas Considerações Finais. Nesse sentido, por diferentes razões, o ritmo de migração rural-urbana foi mais mitigado na RPC e em Taiwan em comparação com a Coreia do Sul.

Gráfico 23 - Participação dos setores (%) na Estrutura de Emprego da China



Fonte: National Bureau of Statistics, 2019.

A terceira e última tendência estimulada por tal padrão industrializante, também movida por receios do governo central chinês acerca de eventuais instabilidades macroeconômicas que pudessem surgir de tal equação entre planejamento e mercado, foi a descentralização fiscal, tributária e administrativa (Shirk, 1993; Lo e Wu, 2014). Nos anos 1980, as entidades governamentais das cidades, condados, municipalidades e províncias foram englobadas numa reforma promulgando um novo sistema “baixo-cima” de compartilhamento de receitas com a instância nacional (Oi, 1999; So, 2009; Blecher, 2010).

Conforme tal novo sistema, lançado sob o slogan “*comendo em cozinhas separadas*” (“*Zàidāndúde chūfáng lǐ chīfàn*”), os governos regionais ou de níveis inferiores estabeleciam contratos fiscais com instâncias superiores estipulando uma quantia total de receitas tributárias a serem remetidas pelos anos seguintes, geralmente em intervalos quinquenais. O excedente, por vez, permaneceria retido pelas localidades (Qian, 2002). Como o leitor pode perceber, tal esquemática fiscal / tributária da estrutura federativa chinesa replicava a mesma lógica dos contratos assumidos entre camponeses e Estado.

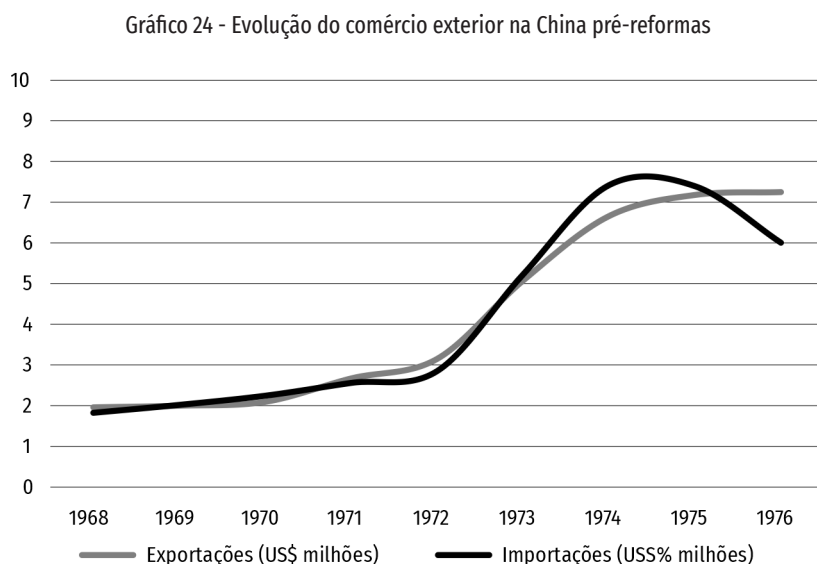
A intenção do governo nacional chinês ao promover tal reforma, estabelecida aos poucos, província a província, entre 1979 e 1984, era, de um lado, garantir antecipadamente uma base estável de recursos e, de outro, prover aos governos subnacionais estímulos ao empreendedorismo para experimentos institucionais e incremento das receitas para si próprios (Oksenbergl e Tong, 1991; Qian, 2002; Moura, 2016). Por consequência, tal descentralização de fato empoderou as entidades subnacionais com maior protagonismo político na esfera econômica decisória, ao menos na 1ª fase das reformas institucionais; detendo capacidade regulatória, desempenhando papel de liderança na coordenação da competição e promovendo indústrias selecionadas, por meio do corporativismo estatal local (Oi, 1999; Qian, 2002; Naughton, 2007; Lee, 2014).

Conforme destaque na próxima seção, entretanto, tal arranjo não se revelou profícuo para o governo central: o montante arrecadado, estabelecido com bastante antecedência pelos contratos, era crescentemente insuficiente ou marginal frente à produção econômica total; e passou a haver também o receio de um “esvaziamento” político e decisório da esfera nacional em benefício das locais. Tal descentralização fiscal, ainda que importante para o empoderamento econômico das províncias nos anos iniciais das reformas, acabaria sendo revertida em 1994 ante novas prioridades do Estado chinês.

Em vista desses pontos, volto-me agora ao debate sobre a segunda faceta das reformas institucionais, que consiste na política de abertura. A reintegração da RPC aos circuitos do comércio internacional não foi proveniente da súbita preferência dos líderes chineses pelas exportações, nem começou em 1978, mas sim resultou de uma inflexão importante na *geopolítica* da Guerra Fria, fornecendo a conjuntura crítica e janela de oportunidades para inserção

chinesa. Tal ponto não deveria ser surpresa, pois, “quando se trata de desenvolvimento em países periféricos, temos a variável estratégica das relações com o imperialismo” (Jabbour, 2012: p.146).

No início da década de 1970, numa situação tênue de isolacionismo da RPC decorrido alguns anos após a ruptura sino-soviética, somada à inclinação do governo Nixon de afastar o Império do Meio em definitivo da URSS, China (sob Mao Zedong e Zhou Enlai) e EUA costuraram uma reaproximação mutuamente benéfica, geopolítica e economicamente (Pinto, 2011; Corrêa, 2012; Jabbour, 2012). Os chineses se beneficiariam com o reconhecimento internacional e a reconquista dos assentos nas instituições multilaterais – incluso no Conselho de Segurança da ONU – já em 1971; e, a partir do Comunicado Conjunto de Shanghai assinado no ano seguinte, reestabeleceriam relações diplomáticas e comerciais com os EUA, que viriam a ser normalizadas em definitivo em 1979, e com inúmeros países pelo restante daquela década (Zhang, 2012). A nova orientação entre as duas potências abriria, antes mesmo das reformas anunciadas em 1978, a via para o crescimento do comércio exterior chinês, como endossa o Gráfico 24.



Fonte: Bergère, 1979.

O objetivo das autoridades políticas chinesas a partir de então, evidentemente, foi buscar fomentar o crescimento com o aproveitamento de suas vantagens comparativas e auxiliar na redução do *gap* econômico e tecnológico com o Ocidente, ainda mais numa quadra temporal na qual a renda dos vizinhos do Leste Asiático já passava do patamar de média para média-alta. Evidentemente, os líderes da RPC não estavam obliquos a tais avanços, e acreditavam que deles poderiam extrair lições.

Em tal sentido, Thompson (2019) considera paradigmática a visita de Deng a Singapura em 1978. Nela, o líder chinês teria ficado fascinado pelo governo “cima-baixo” de Lee Kuan-Yew, com um sistema político também hegemonizado pelo Partido da Ação Popular (PAP), com estrutura organizacional de raízes leninistas, assim como o PCCh. Sua experiência desenvolvimentista exitosa galvanizada pelas exportações modernizava tecnologicamente o pequeno país e conferia-lhe altas taxas de crescimento.

Em outubro do mesmo ano e em fevereiro do ano seguinte (1979), Deng também faria visitas ao Japão, que naquele momento despontava como segunda maior economia, ultrapassando a própria URSS, aproximando-se rapidamente dos EUA mesmo em setores avançados como eletrônicos e sendo inspiração econômica, nos moldes institucionais bem detalhados por Johnson (1982).⁴⁷¹ Foram estabelecidas, desde então, diversas iniciativas para o aprendizado dos méritos da experiência japonesa por meio de instâncias de debates e consultoria, dentre as quais se destacam, principalmente o *Fórum de Trocas Sino-Japonesas sobre Economia* (organizada em parceria pelo MITI e pelo SPC) e a *Conferência Conjunta de Economistas Chineses e Japoneses*, coorganizada pelo *think tank* Academia Chinesa de Ciências Sociais a partir de 1980 (Heilmann e Shih, 2013). O Japão, inequivocamente, serviria como um dos modelos de ação estatal para a RPC, e isso em breve se refletiria no arcabouço institucional erigido para potencializar a inserção externa e o *catching-up*.

471 A visita inicial de Deng deu-se por conta da assinatura do *Tratado de Paz e Amizade Sino-Japonês* entre ambas as partes, normalizando suas relações após o *Comunicado Conjunto Sino-Japonês de 1972*. A década de 1980, na esteira da normalização, seria como conhecida como “anos dourados” das relações sino-nipônicas (Zhang, 2012).

O primeiro dispositivo para potencializar a inserção de aquisição tecnológica – pelo ponto de vista específico, porém mais relevante de todos – foi a *Lei das Joint Ventures*, aprovada durante a 2ª Sessão do 5º CNP objetivando criar clima atrativo ao IED. A diretriz foi estabelecida em seu formato inicial em 1 de julho 1979, depois complementada em 1983 e 1986 (Rich, 1981; Stoltenberg e McClure, 1987).⁴⁷²

Criada sob inspiração de leis análogas do Japão, Taiwan, Romênia e Iugoslávia, era supervisionada pelo então Ministério do Comércio e das Relações Econômicas Exteriores, responsivo ao CE, que oferecia generosos incentivos e isenções tributárias para atrair as empresas de fora (Rich, 1981).⁴⁷³ A lei determinava que, independentemente da proporção de capital empregada por cada parte no empreendimento, a firma chinesa participante teria sempre prerrogativa de indicar o presidente do conselho diretor, e as *joint ventures* deveriam sempre atuar de acordo com as diretrizes dos planos de desenvolvimento gerais da China, conforme as provisões estabelecidas em 1986. Além disso, era flexível e permitia que a contribuição proporcional à iniciativa se desse tanto na forma de capital quanto em instalações físicas ou propriedade intelectual / *know-how* (Rich, 1981; Stoltenberg e McClure, 1987).⁴⁷⁴

Ou seja, as firmas estrangeiras e multinacionais nem precisariam necessariamente ingressar com montantes massivos de capital, pois poderiam

472 Pela lei, uma *joint venture* é definida como uma “formação contratual por um investidor estrangeiro e uma parte interna chinesa de uma única entidade econômica em que as partes contratantes compartilham os lucros e riscos dessa entidade (ou “empreendimento conjunto”) na proporção de seu investimento relativo no capital da inversão.” (Stoltenberg e McClure, 1987: p.24; tradução nossa).

473 Rich (1981) também detalha que, para auxiliar o Ministério nas hercúleas tarefas de supervisão, o Estado chinês criou aparatos burocráticos, como a “China International Trust and Investment Corporation” (CITIC), empresa que coordenava os contatos iniciais, como intermediária, entre empresas domésticas e estrangeiras e a “Foreign Investment Commission” (FIC), criada pelo Artigo 3 da referida lei que examinava a fundo antes de aprovar tais acordos.

474 Contudo, segundo o Artigo 15 do Estatuto para Investimentos por Estrangeiros, complementar à Lei, se a participação estrangeira fosse inferior a 45% do empreendimento, o empreendimento estaria sujeito a eventuais expropriações pelo governo com base em questões de segurança nacional. Como resultado, grande parte das *joint ventures* na China assistiram à iniciativa privada de fora integralizando ao menos metade (50%) do capital (Stoltenberg e McClure, 1987).

integralizar sua participação com patentes ou processos produtivos. A lei foi um marco no processo de transferência tecnológica para a RPC (Stoltenberg e McClure, 1987).⁴⁷⁵ Dentre as várias firmas transnacionais que ingressaram e passaram a operar na China sob o regime de *joint venture*, sendo conduítes do *catching-up* seja para TVEs seja para as SOEs, destaco Liebherr, Volkswagen, Citroën, Chrysler, Peugeot, Thomson Electronics, NEC, Canon, Sony, Panasonic, Toshiba, entre outras (Takamine, 2006; Lo e Wu, 2014; Örvén, 2014).

A Haier, a Lenovo e a Gallanz, três TVEs que, na segunda metade do século XX, tornariam-se empresas colossais produtoras de bens eletrodomésticos e eletroeletrônicos, começaram seu processo de aquisição tecnológica exatamente naquele momento. A Haier o fez por meio de parceria com a alemã Liebherr; a Lenovo, com a japonesa NEC, ambas em meados da década de 1980; e, por fim, a Galanz, em 1992, com a também japonesa Toshiba. Essas firmas começaram desempenhando simples funções de contratantes de MDO para as empresas estrangeiras ou como supridoras de componentes e partes, depois ascendendo em etapas mais complexas e portadoras de maior valor agregado nas cadeias produtivas (Lo e Wu, 2014; Örvén, 2014).

O segundo dispositivo formulado, introduzido ainda na virada da década de 1970 para a de 1980, foi o conjunto experimental – ao menos a princípio – de *Zonas Econômicas Especiais (ZEEs)* na região costeira, em Shantou, Shenzhen, Zhuhai, Xiamen e na província de Hainan; facultando a maior integração internacional pela instalação de corporações transnacionais junto às firmas domésticas (Corrêa, 2012; Jabbour e Dantas, 2017). As ZEEs contavam com forte autonomia local para determinação de tributos, logística e políticas de favorecimento ao IED, sendo pontas de lança enquanto plataformas de exportações da RPC (Breznitz e Murphree, 2011; Corrêa, 2012). É imperativo atentar ao caráter estratégico de algumas de suas localizações geográficas: Shenzhen é adjacente à então colônia britânica de Hong Kong de modo a aproveitar *spillover* de seus investimentos e canalizar inversões de chineses expatriados para dentro do

475 Segundo Stoltenberg e McClure (1987), entre 1979 e 1984 somente os EUA estabeleceram 60 *joint ventures* em paridade participativa em território chinês, num montante equivalente a US\$ 100 bilhões aproximadamente. Em meados de 1985, tal número já era de 90 *joint ventures*, majoritariamente no segmento manufatureiro.

território; Zhuhai, firmada no delta do Rio da Pérola, é imbricada a Macau; e Xiamen fica próxima a Taiwan e ao Japão (Naughton, 2007; Jabbour, 2012).

O terceiro dispositivo formulado, engrenagem pivotal das reformas econômicas e do próprio fomento ao desenvolvimento, foi a criação de um *novo e moderno sistema financeiro* em 1984, mantendo, a despeito do *redesign* institucional, a propriedade majoritariamente pública e a centralidade estatal nas decisões de alocação do crédito (Breslin, 2014).

A reformulação começou com a conversão, pelo CE, do PBOC em Banco Central nacional; e com a criação do chamado **Industrial and Commercial Bank of China (ICBC)** de forma subordinada ao Ministério da Fazenda. Com esse último, estavam consolidados definitivamente os “*Big Four*” da RPC: os quatro maiores bancos comerciais públicos com uma divisão social do emprego dos recursos públicos ou da poupança nacional. O ICBC era responsável por financiar as SOEs unicamente (principalmente as centrais, mas também as subnacionais); o **Construction Bank of China (CBC)**, por projetos de investimento públicos e privados; o **Agricultural Bank of China (ABC)**, por inversões na agricultura ou indústria rural; e, por último, o **Bank of China (BOC)**, responsável por gerir as divisas estrangeiras derivadas das exportações e maximizá-las conforme desígnios estratégicos do governo (Breslin, 2014; Jabbour e Paula, 2020). Isso já estava claro, oficialmente, pelo menos desde o 6º PQ (1981-1985), que estipula de forma expressa que:

“Durante o período do plano quinquenal, devemos fazer um uso bom e eficaz dos fundos estrangeiros de acordo com as necessidades da construção nacional, com nossa capacidade de instalar conjuntos completos de equipamentos e com nossa capacidade de reembolsar e de manejá-los com esforço para promover o desenvolvimento da nossa produção e construção. Devemos usar recursos externos principalmente para desenvolver energia e transporte, e para modernizar nossos equipamentos, de forma que recursos externos sejam usados de forma a financiar a introdução de tecnologia estrangeira e para a transformação técnica” (República Popular da China *apud* Stoltenberg e McClure, 1987: p.21; tradução e grifo nossos).

O quarto dispositivo empregado na inserção externa pelas autoridades chinesas foi a *planificação do comércio exterior através da manipulação do câmbio*, somente possível graças ao controle do fluxo de capitais e ao sistema financeiro

estatal (Jabbour, 2012; Vermeiren e Dierckx, 2012). É uma réplica, inequívoca, das orientações neomercantilistas também seguidas por Taiwan e Coreia do Sul, e Japão antes deles. Assim, o Yuan é vagarosamente administrado e desvalorizado ao longo da década até 1993/1994 (cf. World Bank, 2020; ou as conclusões deste trabalho), sendo mantido desde então fixo sob um patamar considerado ótimo para conferir competitividade às exportações nacionais.

O quinto e último instrumento criado pelas autoridades chinesas para complementar e viabilizar o processo de inserção com emparelhamento tecnológico foi, em 13 de março de 1985, o estabelecimento inicial do que viria a ser o seu Sistema Nacional de Inovação (Motohashi 2006; China Daily, 2011; Castro, 2016; Jaguaribe, 2016). Promulgado pelo Comitê Central do PCCh de forma antecipada ao próprio governo – o que sinaliza novamente, o partido enquanto principal locus decisório nacional – por meio do documento “*Decisions on science and technology system reform*” (“Decisões sobre a reforma no sistema de ciência e tecnologia”), tal medida redesenhou o arcabouço institucional do país no que tange à pesquisa científica e inovação (Motohashi, 2006).

O documento representou uma descontinuidade do paradigma anterior da Era Mao, baseado no sistema de ciência e tecnologia soviético, e que tinha como um de seus eixos constitutivos a separação completa entre as atividades de institutos públicos de pesquisa, universidades e empresas / indústrias estatais (Motohashi, 2006). A ênfase, a partir de então, estava justamente na criação de um sistema de inovação amplo, horizontalmente mais abrangente e consensual, e com encadeamentos entre tais três esferas.

Movido por tal intuito de interligação, é erguido um novo sistema dotado das seguintes partes constitutivas: 1) a criação de plataformas de ciência e tecnologia, reunindo parques industriais, incubadoras e centros de promoção, visando gerar *spin-offs* comercializáveis; 2) aparatos regionais de inovação voltados às particularidades locais e regionais (e, claro, gozando de distintas dotações orçamentárias conforme a magnitude dos projetos logísticos); 3) um Sistema Nacional de Defesa, também englobando incubadoras e centros voltados ao compartilhamento e desenvolvimento de tecnologias para uso tanto civil (comercial) quanto militar; 4) mobilização de *think tanks*, sejam ele as universidades públicas ou institutos como a já aludida Academia Chinesa de

Ciências; e, por fim, 5) a criação de consórcios tecnológicos de inovação financiados pelo governo em auxílio às empresas (Castro, 2016). Tal reforma seria, em suma, marco fundacional do novo paradigma chinês voltado ao *catching-up*, tentando aproveitar ao máximo os crescentes IEDs (trazendo consigo *inputs*, novos processos produtivos e *know how*) absorvidos pela costa exportadora chinesa. Esse sistema também:

“[...] passa a funcionar com uma coerência própria entre objetivos, interesses, metas, regras e constante revisão de instrumentos de política, de modo a constituir um padrão de política, um *modus operandi* particular na relação entre Estado e mercado” (Jaguaribe, 2016: p.362; grifo da autora).

Ao largo de tudo o que foi visto até agora, mesmo com esta primeira “fase” das reformas trazendo mudanças estruturais e rumos incertos para o futuro da economia política chinesa, já se via mobilizado um cabedal de mecanismos, políticas e instrumentos estatais, diretos e indiretos, fomentando os setores produtivos público e privado em um veio desenvolvimentista. Dentre eles, podemos citar: blindagem da competição internacional; quotas de importação em troca de transferência tecnológica; protecionismos tarifários e não tarifários; políticas de compras públicas; incentivos à pesquisa e desenvolvimento (P&D); crédito barato e politicamente orientado dos bancos públicos e *joint ventures* com transnacionais proeminentes (Nolan, 2013; Lo e Wu, 2014; Castro, 2016; Jaguaribe, 2016).

Tais dispositivos aludidos permitiram, não de forma automática, é claro, a gradual inserção externa chinesa, ampliando a participação do comércio exterior e do IED no país e maximizando seu potencial mercantilista.⁴⁷⁶ A RPC e os líderes chineses foram ainda auxiliados por dois outros acontecimentos. Em primeiro lugar, a concessão, pelos EUA em 1979, do status de *Nação Mais Favorecida* (MFN) ao Império do Meio, abrindo ainda mais a via para suas expor-

476 É importante lembrar também que a penetração chinesa no mercado estadunidense não foi tão automática, mas sim bastante progressiva: em 2000, antes do ingresso na OMC, a China era ainda a quarta maior importadora dos Estados Unidos (6,86%), atrás do México (11,98%), Japão (12,80%) e Canadá com 20,48% (Groningen Growth and Development Centre, 2020).

tações no gigantesco mercado estadunidense (Wang, 1993; Corrêa, 2012).⁴⁷⁷ E, em segundo, o **Acordo de Plaza** de 1985, que consistiu numa manobra norte-americana de retomada da força do dólar concomitante a uma ofensiva contra a crescentemente competitiva indústria japonesa, forçando à valorização do yen, prejudicando o dinamismo das exportações nipônicas e pondo um fim ao ciclo de alto crescimento daquele país, inaugurando o já comentado longo período de estagnação que passou a ser conhecido como *Endaka*, mencionado na subseção 2.3.3 (Katz, 1998; Medeiros, 1999; Pinto, 2011).

O acordo é particularmente interessante por denotar como, por mais que o Japão tivesse logrado, nas três décadas anteriores, um crescimento capaz de tornar a pequena ilha a segunda maior economia do mundo, jamais se viu desatrelado do projeto de poder dos EUA, fazendo uso de uma estratégia de desenvolvimento soberana economicamente, mas não geopoliticamente, ao contrário do caso chinês.

O Acordo de Plaza levou diretamente à valorização do iene e, indiretamente, à valorização das moedas dos demais vizinhos do Leste Asiático, como a Coreia, que se viam agora em meio a processos de desregulamentação financeira – tendência acentuada pela maior mobilidade de capitais. Esse movimento gerou uma descentralização de fluxos e atividades produtivas do Japão para outros países do entorno regional, circunstância habilmente explorada pelas lideranças políticas chinesas, que, com suas mediações estratégicas, aproveitaram a reconfiguração geográfica do capital para atraírem ainda mais investimentos estrangeiros internalizando tecnologias e métodos avançados de produção (Medeiros, 1999; Jabbour e Dantas, 2017).

O complexo processo de reformas institucionais delineado até aqui, e estamos ainda na primeira década de abertura chinesa, não se deu ou foi decidido de forma unilateral nem se viu desprovido de rusgas e lutas políticas, passando por nuances e transmutações conforme a correlação de forças à frente do PCCh e do governo chinês. Em via antípoda, a dialética mercado-planejamento

477 Até então, as relações comerciais bilaterais entre China e EUA eram regidas pelo *Acordo Comercial Estadunidense de 1974*, sujeito a revisões anuais conforme a *Emenda Jackson-Vanik*. O MFN difere do arcabouço anterior, pois baixa consideravelmente as tarifas aplicadas às importações dos EUA vindas da China (Wang, 1993).

permeou o tempo todo o debate político interno no Partido Comunista e no Estado na década de 1980, sendo um verdadeiro “cabo de guerra” acerca do curso exato que as reformas deveriam tomar e o grau de circunscrição exata da liberalização em voga. Tal dialética produziu uma clivagem entre dois grandes grupos internos disputando os rumos do poder no país.

O primeiro grupo representava uma ala “pró-liberalização”, protagonizada pelo primeiro-ministro Zhao Ziyang e pela relevante figura de Hu Yaobang, secretário geral do PCCh entre 1982 e 1987. Conforme os anos iniciais de reformas foram se revelando um sucesso, tais líderes cresceram em confiança na via que consideravam a mais benéfica para a China naquele momento: aprofundar e intensificar ainda mais a “livre iniciativa” privada enquanto mecanismo de coordenação. Essa postura foi, enfim, verbalizada no 6º CNP em junho de 1983: defendeu-se o menor controle político sobre as empresas e rol maior dos preços de mercado na regulação e determinação da economia. Um ano depois (1984), tal ala liberal utilizou a imprensa oficial estatal *China's Daily* para questionar abertamente o marxismo e expressar maior tolerância com expressões políticas e culturais diversas (Blecher, 2010).

O segundo grupo representava uma ala supostamente “conservadora” ou mais adepta de um marxista ortodoxo, em que se destacavam Chen Yun, Li Peng, Deng Liqun, o alto comando do ELP e diversos anciões do PCCh. O grupo, para além do tensionamento e da disputa política interna, guardava temores pertinentes a potenciais efeitos disruptivos advindos da mercantilização e liberalização da economia política chinesa. Mantinham-se especialmente atentos ao esfacelamento que se aproximava da União Soviética (URSS) e do Movimento Solidariedade na Polônia. Com base em tais receios, então, promoveram fortes campanhas contra a “poluição espiritual” e o “aburguesamento” provenientes da “ocidentalização” e da sociedade de mercado (Blecher, 2010).

É importante destacar que as rugas entre os grupos saíram das discussões internas do PCCh e passaram a atingir cada vez mais o debate público por meio de campanhas políticas das duas partes e da vocalização de suas ideias através dos meios de comunicação estatais. Na segunda metade da década, o cenário foi marcado por maiores dificuldades econômicas, principalmente a inflação que, após anos em patamares baixos, atingiu as cifras 18,81% em 1988 e 18,24%

em 1989. Em 1989 e 1990, o crescimento chinês também atingiria, ainda que momentaneamente, os mais baixos índices desde a promulgação das reformas, de 4,2% e 3,9% respectivamente (Zhang, 2012; Saich, 2015; World Bank, 2020). Concomitantemente, surgiram, na esteira da complexificação e diversificação societal gerada ao longo do ciclo de mudanças, polos críticos contestando o governo e o sistema político, principalmente nas universidades, com protestos estudantis violentos eclodindo ainda no final de 1986 e tendo continuidade nos anos seguintes (Blecher, 2010; Saich, 2015).

Os protestos estudantis, e as resistências do reformista Hu Yaobang em suprimi-los, levaram a uma articulação da oposição conservadora no bojo do PCCh para destituí-lo, bem como emplacar o marxista ortodoxo Li Peng como primeiro-ministro sucedendo Zhao, que conseguiu reter, ao menos, a Secretaria Geral do Partido (Blecher, 2010). Motivados pela “janela de oportunidades” em função do quadro econômico mais adverso, tal ala já havia levado à aprovação, no 6º Pleno do 12º Congresso do partido em setembro de 1986, de resolução compelindo ao maior compromisso ideológico e cultural com o marxismo e com a autoridade máxima da agremiação partidária. Zhao Ziyang contra-atacou: no 3º Pleno do 13º Congresso do partido realizado no ano seguinte, em outubro de 1987, advogou pela drástica redução do escopo tanto da propriedade pública quanto do dogmatismo do planejamento central, com maior participação do mercado e a quebra da premissa de que a única fonte de renda deveria ser a distribuição conforme o trabalho (Saich, 2015).

Mas o que viria a ser sua pá de cal dentro do PCCh, contudo, seria a manutenção da retórica em favor de uma reforma política concomitante à econômica: defendeu publicamente a necessidade de uma descentralização burocrática mais radical e maior diálogo e abertura de canais de participação junto à sociedade civil para além das fronteiras partidárias (Blecher, 2010; Saich, 2015). Os protestos estudantis e gerais continuavam a crescer e refletir grande descontentamento popular. Zhao, cada vez mais acuado internamente no partido, denunciou no Comitê Central, em setembro de 1988, o suposto “neautoritarismo” que rondava o país e a “extorsão dos altos burocratas”, selando de vez sua cisão com os não reformistas e inviabilizando eventuais tentativas de concertação política (Blecher, 2010).

Os protestos e as problemáticas econômicas continuaram a engrossar e, após o falecimento de Hu Yaobang em 15 de abril, tido como inspiração reformista e progressista por diversos círculos de manifestantes, acabaram culminando no evento da Praça Tiananmen em 1989, a maior manifestação de massas registrada na China pós-reformas até hoje.⁴⁷⁸ O acontecimento colocou a China nos holofotes internacionais em meio à chegada de Mikhail Gorbachev ao poder na URSS e o esfacelamento do bloco comunista. Já a postura de Zhao foi vacilante: inicialmente, em 5 de maio, confraternizou com os estudantes acampados em Tiananmen e considerou as demandas das manifestações “razoáveis”, instando uma urgente resposta “democrática e legal” (People’s Daily *apud* Blecher, 2010: p.77; Saich, 2015). Por meio de tal aceno supostamente receptivo, os protestos chegaram a um ponto crítico e as autoridades chinesas (por decisão de Li Peng, orientado por Deng) viram-se obrigadas a declarar Lei Marcial em 20 de maio e suprimi-la subseqüentemente. Zhao, por vez, seria expurgado do Partido logo em seguida.

O episódio de Tiananmen teve dois desdobramentos importantes para a China, que poderiam ter talvez alterado o curso de suas reformas: um de caráter *político doméstico* e outro de caráter *geopolítico*. O primeiro refere-se ao ganho de terreno momentâneo da ala conservadora dentro do PCCh. O curso futuro da reestruturação econômica nacional ainda não havia sido decidido, com as problemáticas econômicas trazendo de volta ao debate, seja nas lideranças políticas seja nos círculos teóricos-intelectuais, as dúvidas acerca da desejabilidade das reformas de mercado (Zhang, 2012).

De um lado, estava a ala marxista ortodoxa liderada por Chen Yun, hegemônica e que tinha o primeiro-ministro Li Peng como adepto, advogava o retorno ao modelo de planificação e o uso de políticas de congelamento de preços e austeridade para equacionar as dificuldades econômicas e instabilidades relegadas

478 Outro episódio que instigou bastante os protestos estudantis, retratado por Blecher (2010), foi o impedimento, pela polícia de Beijing, do encontro entre o professor Fang Lizhi (Universidade de Peking) e o presidente estadunidense George H. W. Bush quando da visita deste último à China em fevereiro de 1988. Fang era entusiasta das manifestações e acreditava no triunfo da “completa Ocidentalização” da RPC, ridicularizando publicamente os membros do Politburo, alcunhando o socialismo chinês como um “fracasso” e incentivando protestos pró-ruptura do sistema político. Fang, acusado pelo governo chinês de conspiração, refugiou-se na Embaixada dos EUA até 1990, quando se exilou definitivamente.

pela década pregressa. De outro, uma ala que permanecia a favor das reformas de abertura, composta principalmente das lideranças políticas regionais da costa, que crescia bastante na esteira da globalização incipiente, mas que não necessariamente era adepta de uma reforma política profunda, tal como Zhao e Hu Yaobang haviam preconizado (Blecher, 2010; Saich, 2015).

A conjuntura crítica foi habilmente equacionada por Deng, que, por iniciativa em boa medida individual, deu início a um conjunto hercúleo de esforços para retomar as rédeas do partido. O líder havia perdido influência após Tiananmen em função de ter sido patrono da indicação de Zhao e Hu aos altos escalões do PCCh, ainda que não tivesse compactuado com eles quanto à liberalização política. Dessa forma, por meio de uma série de articulações junto a líderes regionais pró-abertura, alto oficialato do ELP, anciões do partido, marxistas-leninistas, tecnocratas, entre outros, logrou o que ficaria conhecido como o **Grande Compromisso**. Formalmente lançado por meio do Documento Central nº 2 emitido pelo Politburo em março daquele ano, ele representaria um pacto pelas reformas de mercado e integração no mundo exterior *desde que* estivessem amalgamadas ao interesse estratégico de soberania econômica e tecnológica chinesa perante o sistema mundial, tendo no PCCh o baluarte inquestionável de sua condução (Martí, 2007; Pinto, 2011; Jabbour, 2012; Zhang, 2012).

Na obtenção do consenso interno do partido, foi fundamental a chamada “Turnê” ao sul do país, entre janeiro e fevereiro de 1992, onde obteve apoio para sua nova orientação e afirmou, tranquilizando lideranças políticas receosas da retomada da inclinação pelas reformas, que uma economia de mercado e uma planificada não eram necessariamente antípodas e excludentes (Blecher, 2010; Zhang, 2012). O planejamento e a regulamentação, assim, poderiam colocar o mercado a serviço do projeto socialista do PCCh por meio do controle direto das variáveis econômicas (Zhang, 2012).

O dito Compromisso ficaria consolidado em definitivo com o 14º Congresso do partido, que começou naquele mesmo ano e terminou com o indicado de Deng (Jiang Zemin) apontado como presidente, graças ao controle e apoio político obtido junto à maior parte dos delegados provinciais, interessados na continuidade das reformas institucionais em contraposição a um conjunto minoritário de delegados indicados pelo governo central ainda fiéis à ala con-

servadora de Chen. Deng agora saía da vida política, tendo antes pavimentado o grande pacto ou consenso político nacional em prol da via desenvolvimentista de modernização, que teve seu ímpeto ressignificado e ampliado nos anos 1990, como destaque na próxima seção (Martí, 2007).

Antes de proceder, enfim, para o encerramento desta longa seção, cujo tamanho se atribui à plêiade de acontecimentos políticos historicamente indispensáveis à minha narrativa, destaco o segundo desdobramento de Tiananmen, de natureza *exógena*. Como já mencionei, a geopolítica pós-rea-proximização entre RPC e EUA mostrou-se favorável à reintegração chinesa no sistema internacional e abriu via enorme para seu crescimento graças ao status de MFN, favorecendo o escoamento de suas exportações para o mercado consumidor estadunidense e a importação de tecnologias com vinda de fábricas e empresas transnacionais. No entanto, a imagem do país após 1989 chegou momentaneamente a colocar tal cenário em risco (Wang, 1993; Sutter, 2012).

Como relata Wang (1993), as relações sino-americanas após Tiananmen, tomando os anos finais do governo Bush, ficaram num grande limbo. Finda a Guerra Fria com o colapso do comunismo na Rússia e no Leste Europeu e o triunfo da globalização financeira sob a retórica e formato preconizados pelo Consenso de Washington e pelo “fim da história”, a China deixava de ser aliada estratégica no isolamento soviético e era, evidentemente, “rebaixada” aos olhos da diplomacia estadunidense, agora desejosa de sua contenção (Medeiros, 1999; Pinto, 2011; Sutter, 2012).

Diante disto, não foi surpreendente que o episódio na Praça da Paz Celestial fosse politizado por legisladores estadunidenses, particularmente os Democratas, em defesa de uma revogação do status de MFN em função das “violações de direitos humanos”, o que significaria um revés gravíssimo para os desígnios da ala reformista chinesa. Como conta Wang (1993), o governo Bush viu-se, contudo, diante de um dilema caso se arvorasse em tal empreitada: sanções econômicas significativas contra a RPC não afetariam somente Beijing, mas também, consideravelmente, Hong Kong (interligada financeiramente à China continental) e Taiwan, dois aliados estratégicos dos EUA e que tinham inúmeras corporações nas ZEEs chinesas. Por fim, a própria classe empresarial estadunidense, também com negócios no Império do Meio, fez

lobby ativo junto ao governo para manutenção do estado de coisas, o que afinal aconteceu graças ao apoio dos Republicanos no Senado, principalmente (Wang, 1993). Isso não tira o mérito, é claro, da política externa chinesa que, ciente do dano que Tiananmen havia causado em sua imagem internacional, arvorou-se numa política externa mais ativa na década de 1990, sendo mais ativa e participativa nos organismos multilaterais e fazendo concessões quando preciso (Sutter, 2012).⁴⁷⁹

Numa tentativa de apanhado geral, a Era Deng pode ser de fato categorizada como a *primeira* fase das reformas. Não numa perspectiva teleológica ou preconizando etapismos, mas pela busca experimentalista e ainda incerta, naquele momento, de um caminho institucional próprio (ou “com características chinesas”) para o *catching-up*, o que envolveu grandes disputas internas até a concertação política de 1992. As reformas sofreram múltiplas transformações e descontinuidades em diversos aspectos nos anos subsequentes, justificando, portanto, a clivagem de fases, muito embora, é claro, tenham sido responsáveis pelo início da ascensão econômica da RPC e sua inserção internacional, com dispositivos regulatórios e instituições que permanecem até hoje no arsenal empregado na perseguição da autonomia tecnológica.

A *segunda* fase ganhará, conforme descrevo na seção seguinte, contornos mais claros e definitivos principalmente a partir do segundo mandato do governo Jiang Zemin; agora com a prioridade de uma recentralização considerável das capacidades estatais e de uma retomada das rédeas da hegemonia política do PCCh. Em tal governo deu-se a transição da industrialização intensiva em trabalho (L) para outra qualitativamente distinta, mais intensiva em tecnologias, revelando também um aprofundamento e maior proporção na relação capital (K) – produto (Y) na economia chinesa (Lo e Wu, 2014). Naquela fase, o Estado chinês, por meio de novas instituições financeiras espelhadas nas experiências retardatárias vizinhas japonesa e sul-coreana, uma nova

479 Para citar algumas dessas concessões: em junho de 1991, em resposta às crescentes reclamações de empresários estadunidenses quanto à pirataria e à violação de patentes, o governo chinês – também objetivando cortejar o governo dos EUA para não ter seu status de MFN revogado – promulgou a Lei Chinesa de Copyrights; logo em seguida (1992), a China submeteu-se aos padrões internacionais da Convenção de Genebra de propriedade intelectual (Wang, 1993).

coalizão industrialista nos órgãos de planejamento e uma reorganização corporativa de grande magnitude, lançou os ingredientes que catapultariam sua ascensão pela década seguinte (de 2000), como o restante deste delineamento histórico demonstrará.

5.3. O Governo de Jiang Zemin, 1993-2003: (Re)Centralização das capacidades estatais, *institutional-building* e a nova coalizão no poder

“Para acelerar o desenvolvimento econômico do nosso país, devemos liberar ainda mais nossa mente e acelerar a reforma e a abertura, sem ficar presos mentalmente nas polêmicas abstratas sobre se isso ou aquilo é classificado como socialista ou capitalista. Para ganhar superioridade sobre o capitalismo, o socialismo deve assimilar e tomar de forma audaz como referência o que há de mais avançado em matéria de métodos de gestão e administração dos demais países do mundo, incluídos os países capitalistas desenvolvidos, que refletem as leis gerais da moderna produção socializada e da economia de mercado. Devem e podem ser utilizados pelo socialismo fundos, recursos, tecnologia e talentos do exterior, assim como o setor privado da economia, que desempenha um proveitoso papel *complementar*. Isso, com o poder estatal nas mãos do povo e a presença de uma poderosa economia de propriedade pública, não prejudicará o socialismo, mas redundará em benefício ao seu desenvolvimento.” – Discurso de Jiang Zemin no 14º Congresso nacional do PCCh, 12 de outubro de 1992 (Jiang, 2002: p.43; grifo nosso).

Aqui, de forma conseguinte ao delineamento apresentado na Seção 5.2 sobre a Era Deng e as principais contradições e embates políticos presentes do início das reformas institucionais até o Grande Compromisso, trato do governo de Jiang Zemin. Tendo início em 27 de março de 1993, nele foram imprimidas ao menos *cinco* grandes medidas altamente relevantes à trajetória de desenvolvimento chinesa (Naughton, 2007; Blecher, 2010; Jabbour, 2012; Nolan, 2013; Jabbour e Paula, 2020). São elas, em ordem cronológica:

1. Recentralização das capacidades fiscais na esfera nacional;
2. Criação de três *policy banks* que viriam a ser atores fulcrais no fomento à nova estratégia industrialista;

3. Uma paradigmática reorganização das atividades e papéis do Estado e do setor privado, consistindo no *segundo grande ciclo de inovação institucional pós-reformas*, com uma autêntica *política industrial de campeões nacionais* conferindo novo e importante rol aos recém-criados conglomerados públicos;
4. O Grande Plano de Desenvolvimento para o Oeste, lançado em 1999; e, por fim,
5. A criação, em 10 de março 2003 (cinco dias após Jiang deixar oficialmente o posto) da SASAC, agência gestora dos ativos das empresas estatais nacionais e coordenadora de suas atividades, formulada no ano anterior.

Antes de discorrer sobre as nuances institucionais de seu governo, traço uma brevíssima sinopse do perfil de Jiang e dos contornos de sua ascensão. Essa descrição é importante pois, após a longa querela acerca da circunscrição exata entre mercado e planejamento que pautou a luta política dentro do país nos anos 1980, seu governo marcou a chegada ao poder de uma nova coalizão comprometida unilateralmente tanto com as reformas de abertura e integração na economia internacional quanto com o PCCh e o Estado enquanto “atores” de vanguarda incontestáveis em tal processo. A linha política de Jiang Zemin, nomeado Secretário Geral do PCCh em pleno ano de 1989 – quando ocorreria Tiananmen e, no plano externo, a queda do Muro de Berlim – seria uma abordagem cautelosa visando reconstituir a legitimidade e as capacidades do governo central por meio de uma reorganização e recentralização da linha de ação do Estado (Yang, 2004). Isto se vê refletido nessas suas cinco medidas pivotais citadas.

Proveniente de Shanghai, cidade onde foi prefeito entre 1985 e 1987 antes de mover-se para Beijing em 1989, Jiang rapidamente buscou constituir e emplacar sua coalizão de poder (chamada de “*Grupo de Shanghai*”) nos altos comandos do governo e do PCCh, tendo ganhado em tal empreitada o apoio da ala “linha dura” do partido após atuar de forma resoluta no sufocamento das demonstrações de Tiananmen (Spence, 1995; Cheng, 2004). Acumulando a presidência da CMC e a Secretaria Geral do partido desde 1989, Jiang também acabou representando uma solução conciliatória para Deng por deter apoio

tanto de parte dos segmentos conservadores, em função de seu compromisso com a liderança unilateral do PCCh, como da ala modernizante, por sua inclinação favorável à continuidade das reformas econômicas (Martí, 2007).

A despeito da chegada à presidência em 1993, os poderes e a legitimidade de Jiang só seriam consolidados em definitivo no 4º Pleno da 14ª Comitê Central do PCCh, ocorrido entre os dias 25 e 28 de setembro de 1994, no qual o princípio do “centralismo democrático” foi reafirmado. Tal tônica do debate partidário interno guardava relação com três grandes preocupações dos líderes políticos chineses naquele momento: a autoridade do Partido junto à sociedade, a autoridade do centro em detrimento das localidades e a autoridade de Jiang Zemin perante os altos escalões do PCCh e do Estado. Portanto, havia o imperativo de consolidar oficialmente, com certa urgência, a transição da segunda à terceira geração de governantes nacionais, ante o estado de saúde delicado e avançado de Deng Xiaoping, e de reforçar a submissão dos níveis hierárquicos inferiores aos superiores no bojo do partido e, conseqüentemente, no próprio governo. Além disso, o evento também fortaleceu os nomes de importantes quadros ligados ao grupo interno de Jiang e versados na experiência administrativa das reformas de abertura, como Huang Ju (prefeito de Shanghai), alçado ao Politburo, Wu Bangguo (secretário do PCCh de Shanghai), que veio a ser vice-primeiro-ministro de 1995 a 1998, e Jiang Chunyun (secretário partidário da província costeira de Shandong), promovido à Secretaria Nacional do Partido (Fewsmith, 2001).

Em síntese, os rearranjos internos no bojo do encontro foram importantes por engendram, definitivamente, a correlação interna de forças partidárias assegurando a Jiang e seu grupo a estabilidade política e o poder decisório necessários para imprimirem continuidade à trajetória centralizadora objetivada. Essa correlação seria ainda auxiliada, como já destaco, pela chegada de Zhu Rongyi ao posto de primeiro-ministro em março de 1998, e de uma equipe de *policymakers* familiarizada com as estratégias industriais dos vizinhos Japão e Coreia do Sul.

O governo Jiang também utilizaria diversos mecanismos para mitigar parte do favoritismo e abuso de poder por determinados grupos de interesse locais, com esforços contínuos de coordenação das múltiplas demandas políticas

dentre as várias regiões e novas forças socioeconômicas emergentes num país em rápida mudança (Cheng, 2004). Um desses mecanismos foi criado pelo Comitê Central do PCCh em 9 de fevereiro de 1995, com o “*Regulamento provisório sobre a seleção e nomeação de quadros dirigentes do partido e do governo*” (Bo, 2004). Tal documento institucionalizava e fortalecia ainda mais o *Sistema Nomenklatura* (cujo *enforcement*, por tal razão, cabia ao Departamento Organizacional), com instauração de filtros mais rígidos e seletivos, por meio de processos de recomendação, triagem e deliberação, para decidir quais membros das elites políticas seriam promovidos a quais postos, seja no Partido ou na burocracia.⁴⁸⁰ Como resultado:

“A institucionalização da gestão de elites introduziu uma série de mecanismos concebidos para refrear decisões pessoais arbitrárias ao mesmo tempo em que reforçou o domínio institucional do partido. O mais interessante é que um sistema de transferências foi institucionalizado. Nas eras Mao e Deng, os líderes centrais costumavam usar as transferências para enfraquecer os oponentes políticos, impor políticas centrais ou resolver conflitos. O novo sistema de transferências ainda pode ser usado para esses fins, mas também institucionaliza uma gama mais ampla de rotações relativamente frequentes das elites. Essas rotações fornecem uma vantagem enorme para os líderes centrais sobre as autoridades locais” (Bo, 2004: p.99; tradução nossa).

Ainda tratando da dimensão política, outro marco que me parece fundamental ocorrido no governo Jiang, com contornos mais nítidos principalmente em seu segundo mandato (1998–2003), foi a consolidação gradual de uma nova e homogênea geração de qualificados quadros nas altas instâncias dos órgãos planejadores, com perfil ideológico relativamente análogo (Heilmann e Shih, 2013). Dentre eles, destacam-se Liu He, Yang Weimin, Zhu Zhixin, You Quan,

480 O Sistema de Nomenklatura, em linhas gerais, consiste num mecanismo do PCCh, vigente até os dias de hoje e inspirado no modelo do Partido Comunista da União Soviética, de indicação para as posições e instâncias burocráticas de poder mais altas. Através de tal instrumento interno, que, ao longo das reformas, foi sendo mais institucionalizado, as lideranças comunistas mantêm alta supervisão e controle sobre as mudanças ao longo das linhas hierárquicas não somente do partido, mas do governo, sistema judiciário, universidades, e até mesmo empresas. No bojo interno do PCCh, o organismo responsável por seu gerenciamento é o Departamento de Organização em interlocução com o Comitê Central (Burns, 1987; Lieberthal, 2004; Naughton, 2007). Para uma análise de tal sistema, ver Burns (1987).

Liu Tienan e Ma Jiantang, com os cinco primeiros tendo ocupado postos na SPC ao longo dos anos 1990, atuando diretamente, portanto, na confecção dos PQs e o último na SETC, da qual falarei em breve.⁴⁸¹

Muitos de tais quadros, denominados “*matchmakers*” (*Qianxianren*) por se envolverem diretamente na elaboração dos planos e suas políticas, trabalhando para os principais tomadores de decisão e gozando de apoio dos líderes do Politburo, tinham tido formação conjunta na prestigiada Universidade de Renmin.⁴⁸² Seu Departamento de Economia notabilizava-se desde os anos 1980, por meio do Professor Yang Zhi, por ter difundido na China o debate sobre política industrial sob uma perspectiva teórica não neoclássica, prescritiva e espelhada na experiência japonesa.⁴⁸³ Assim, ao longo dos anos, foi dando forma a uma pequena elite de *policymakers* econômicos e tecnocratas partilhando de uma visão mais ou menos coesa acerca do fomento ao setor manufatureiro; e também do conceito nuclear de “indução administrativa” (*Xíngzhèng Yòudao*), correlata do Império do Meio para a “orientação administrativa” salientada por Johnson para o caso do Japão (1982). Tal visão de estratégia industrial, preconizando um *mix* bem planejado de incentivos econômicos e sua condução via instituições estratégicas, era perfeitamente compatível com os interesses do governo chinês, que preservava uma função nuclear no processo modernizante para si enquanto dinamizava a competitividade das firmas domésticas sem quaisquer impedimentos ao curso das reformas (Heilmann e Shih, 2013).

A nova geração nos órgãos de planificação, responsáveis por imprimir outro rumo à estratégia industrialista a partir dos anos 1990, como veremos ao longo desta seção, ganhariam protagonismo definitivo no governo de Hu Jintao. Após aproximarem-se bastante de Zhu Rongyi (primeiro-ministro no

481 Liu He atuou na SPC entre 1988-1998; Yang Weimin, de 1988 até 2003; Zhu Zhixin, entre 1983 e 2003; You Quan a partir da década de 1990 e Liu Tienan entre 1999 até sua reformatação (Heilmann e Shih, 2013).

482 É o caso de Liu He, Yang Weimin, You Quan e também de Ma Kai, que ainda não havia sido citado aqui (Heilmann e Shih, 2013).

483 Em 1985, Yang publicou sua maior obra, “*Introduction to Industrial Economics*”, baseada primariamente em fontes japonesas e que, conforme Heilmann e Shih (2013), tornou-se uma obra clássica do ensinamento acadêmico chinês sobre economia industrial ao longo da década de 1990.

segundo mandato de Jiang) e de Wen Jiabao, então vice-primeiro-ministro (1998-2003) ainda durante o processo de confecção do 9º PQ, na segunda metade da década já exerciam influência fundamental e, nos anos 2000, seriam alçados ao pináculo das instituições decisórias, no CE ou nas empoderadas NDRC e SASAC (Heilmann e Shih, 2013).

Economicamente, é sob o governo Jiang que um câmbio no padrão de acumulação nacional começa a ser observado, com o consumo arrefecendo parte de seu peso ao passo que os investimentos e as exportações tornariam-se os novos *drivers* do crescimento, com uma estratégia cada vez mais centrada em indústrias intensivas em capitais (K) e onde as estatais pouco tempo depois – em seu segundo mandato – tornariam-se mais proeminentes, com nova ênfase na parceria com transnacionais, principalmente em setores de maior densidade tecnológica (Lo e Wu, 2014; Jabbour e Dantas, 2017). Era também o momento em que a China adentrava a fase secundária de sua inserção exportadora (“*Export-Oriented Industrialization*” – EOI), buscando cada vez mais dotar sua pauta de maior valor agregado e maior proximidade da fronteira tecnológica, apostando em setores como maquinários, telecomunicações, eletrônicos e setor naval.

Um dos primeiros passos dados pelo novo governo visando a reorganização da estratégia industrialista e a viabilização das novas ênfases foi a reformulação da SEC ainda em 1993, renomeada como **Comissão Estatal de Economia e Comércio** (“*State Economic and Trade Commission*”, ou SETC). Ela absorveria diversos ministérios como os do carvão, da metalurgia e da indústria de maquinários, convertendo-os em escritórios com jurisdição para formulação de políticas e arcabouços institucionais específicos para esses segmentos (Heilmann e Shih, 2013; Saich, 2015). A recém-criada SETC também era responsiva ao CE. Em alguma medida, tal reorganização foi tanto movida pelo objetivo de integrar os setores incorporados à Comissão no bojo das prioridades de inserção comercial da estratégia industrial, quanto também prelúdio de uma onda centralizadora de ministérios e departamentos, unificando e tornando mais eficiente e coeso o sistema administrativo governamental por meio de iniciativas originadas no 9º (1998) e do 10º CNP em 2003 (Saich, 2015).

Dada a reorganização de atribuições, em 1994 seria enfim engendrada a *primeira* das reformas pivotais aqui aludidas: uma importante recentralização

fiscal na esfera nacional de governo, via promulgação de um *novo sistema de compartilhamento de atribuições tributárias junto às esferas locais* (Naughton, 2007; Gabriele, 2010).⁴⁸⁴ Como comentei brevemente na seção anterior, ao longo da década de 1980 foi promovida uma descentralização fiscal e de prerrogativas tributárias que empoderou, num primeiro momento, as províncias e demais entidades governamentais subnacionais com autonomia para obtenção e alocação de recursos bem como para seus projetos de investimentos e desenvolvimento.

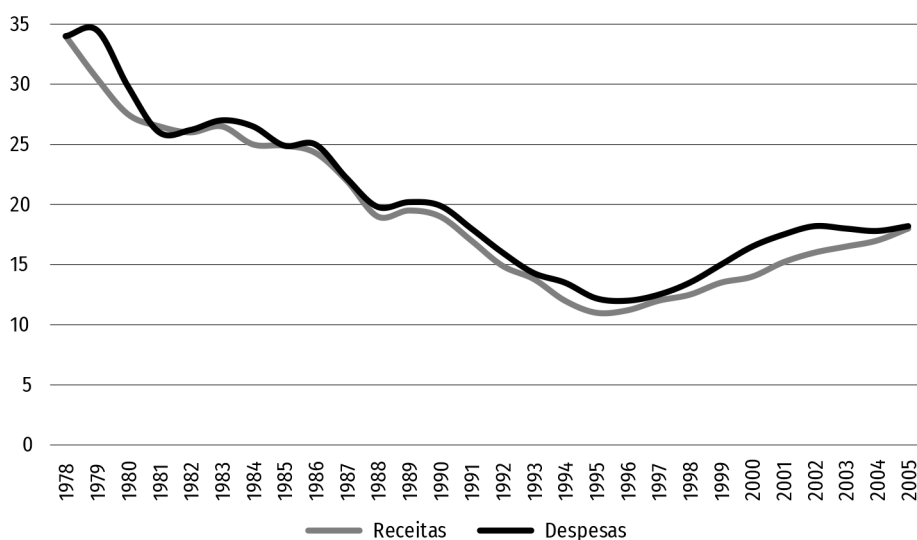
Tal desenho institucional, corporificado principalmente no sistema de contratação fiscal e cujas consequências sobre o desempenho econômico ainda são debatidas pela literatura, gerou um arcabouço *disfuncional* por engendrar uma tendência sistemática de declínio tanto das receitas quanto das despesas orçamentárias desde 1984, pelo menos (Wang, 1997; Naughton, 2007; Moura, 2016). Duas outras questões delicadas também estavam imbricadas nessa tendência. A *primeira* era *econômica*: conforme o governo central se via com crescentes dificuldades de arrecadar receitas suficientes, teria de recorrer ao sistema bancário para expandir a liquidez e financiar suas atividades com potenciais consequências inflacionárias. Já a *questão política* tangia ao embate implícito entre o governo central e demais entidades federativas: com o declínio do orçamento governamental como parcela do PIB e principalmente dos próprios gastos do governo central, as decisões dos governantes e líderes em tal esfera – mor poderiam tornar-se menos “determinantes” aos rumos do percurso produtivo (Naughton, 2007). O Gráfico 25 elucida visualmente a problemática defrontada pelos *policymakers* da RPC.

Diante de tal problemática dupla – uma pertinente à própria correlação de forças entre esferas central e subnacionais de governo e outra relacionada à sangria de recursos e arrecadação por parte do Estado chinês, foi executada a reforma fiscal de 1994 visando à recentralização. Tal reforma erigiu outro sistema, mais institucionalizado, que criou: novos tributos uniformes sobre as

⁴⁸⁴ Formalmente, embora a reforma de recentralização fiscal tenha começado sua vigência em 1994, seu estabelecimento formal se deu em 25 de dezembro do ano anterior com a promulgação oficial pelo Conselho do Estado chinês da “Decisão sobre a implementação do sistema de gestão financeira de compartilhamento de impostos” (“Decision on Implementing the Tax-Sharing Financial Management System” ou Shíshì shuìshóu gòngxiāng cáiwù guǎnlǐ xìtǒng de juédìng).

corporações (unificando o regime de coleta de impostos sobre todas as firmas, sejam SOEs, privadas ou coletivas); um sistema de compartilhamento tributário mais favorável ao governo nacional; e uma agência central de taxaço gozando de suficiente autoridade para operacionalizar tais mudanças. A agência em questão, chamada “State Administration of Taxation” (SAT ou “Guójiā shuìwù zǒngjú”), fiscaliza diretamente os escritórios de taxaço provinciais mediante uma estrutura administrativa verticalizada que tornou o governo central menos dependente das autoridades locais (Yang, 2004). *É interessante ainda assinalar que, segundo o próprio site oficial da agência com esclarecimento de suas prerrogativas, há o comprometimento expreso com as diretrizes não só do CE (a quem presta contas do ponto de vista formal) como do próprio Comitê Central do PCCh, sendo mais um dos inúmeros elementos citados neste capítulo obstaculizando uma demarcação clara das fronteiras entre as esferas do Partido e do Estado.*⁴⁸⁵

Gráfico 25 - Orçamento como parcela (%) do Produto Interno Bruto (PIB)



Fonte: Naughton, 2007 (p.431: Figura 18.2).

⁴⁸⁵ Tal indicativo da agência, cujo nome mudou depois para “State Taxation Administration” (STA), encontra-se disponível em: <http://www.chinatax.gov.cn/eng/c101265/c101266/c5094394/content.html>. SS

Como resultado, a reforma foi relevante ao reverter a erosão fiscal e orçamentária acumulada desde a década anterior, permitindo também uma gradual expansão de gastos subsequentes na “economia civil”, por meio de serviços públicos como administração, educação, aposentadorias e seguridade social (Naughton, 2007; Moura, 2016). Wang (1997) também confere destaque ao fato de o novo arranjo ser mais transparente e não ambíguo se comparado ao esquema anterior de compartilhamento de receitas. Em suma, foi um pilar institucional crucial ao capilarizar o Estado chinês e, em particular, o governo central com base sólida de recursos, dotando-o de maior *policy space*; para além de se concatenar diretamente com a próxima política institucional do governo Jiang, como pretendo demonstrar nos próximos parágrafos.

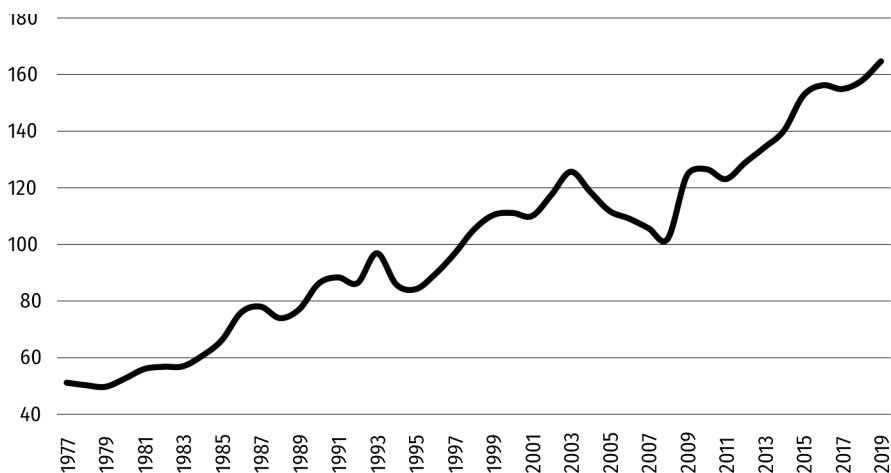
Essa recentralização fiscal, portanto, veio acompanhada da *segunda* importante reestruturação institucional, agora pertinente ao sistema financeiro / bancário nacional. Ela começou ainda em 1994 com a criação de três colossais “*policy banks*”: o **Agricultural Development Bank of China**, o **China Development Bank (CDB)** e o **Ex-Im Bank of China**. O *primeiro*, sob jurisdição do banco central do país (PBoC) e com capital de giro advindo de títulos da dívida intermediados junto a outras instituições financeiras, dedicava-se à compra de insumos químicos e maquinários agrícolas por parte do Estado. Não deixa de denotar, de certo modo, um elo sinérgico entre indústria e setor rural, bem como um *encadeamento hirschmaniano* pela complementaridade.

Os *outros dois bancos*, por sua vez, respondem diretamente ao CE. O CDB, voltado ao financiamento de massivos projetos infraestruturais e resolução de gargalos logísticos e produtivos do país, detém uma estrutura de capital dividida entre aportes do Ministério das Finanças, emissão de títulos próprios e depósitos do China Construction Bank. Já o Ex-Im Bank, que financia importações e exportações de longo prazo de bens de capital, tem recursos provenientes unicamente do Ministério das Finanças (Jabbour, 2012).

Conforme Burlamaqui (2015), a criação dos *policy banks* completou um desenho institucional “perfeito” em termos de dotação do Estado nacional chinês de um caráter genuinamente empreendedor e capaz de socialização dos investimentos. Esse caráter consolidou-se com o papel estratégico de tais instituições recém-criadas de fornecedoras do financiamento necessário

somado à manutenção de relevantes restrições institucionais para evitar o surgimento de “cassinos financeiros”. Nesse sentido, lograva-se um sistema altamente blindado tendo o governo como condutor e as condições para o crédito assumir centralidade no processo de fomento ao desenvolvimento e inovação (Burlamaqui, 2015). Isso fica latente pelo fato de, desde a década de 1990, os bancos terem sido responsáveis por cifra superior a 80% do financiamento total às empresas no país (Breslin, 2014). No Gráfico 26, é possível ter uma dimensão da crescente importância assumida pela oferta creditícia na economia política chinesa.

Gráfico 26 - Crédito Doméstico ao Setor Privado na China (% do PIB)



Fonte: World Bank, 2020.

Esses *policy banks* seriam, de sua germinação até atualmente, os novos operadores estratégicos do planejamento: braços financeiros do Estado no fomento ao investimento e canalização seletiva de recursos à atividade produtiva (Medeiros, 2010; Corrêa, 2012; Burlamaqui, 2015). Também consolidariam, em “definitivo”, o poderoso sistema nacional de fomento do país até os dias de hoje; com alta capacidade de equacionar pontos de estrangulamento e transferir recursos intersetorialmente para lidar com desequilíbrios sociais e regionais, como a baixa dispersão do crescimento, ao mesmo tempo preser-

vando inúmeros controles regulatórios sobre o mercado de capitais para evitar turbulências e instabilidades (Paula e Jabbour, 2016).

Esses traços institucionais foram em grande parte responsáveis pelo baixo grau de contágio da crise financeira da Ásia (CRA) sobre o tecido produtivo eclodida em 1997 (Silva e Moura, 2020).⁴⁸⁶ Para além disso, tal sistema seria um instrumento a mais do governo na reafirmação de sua capacidade de planificação e suas variáveis, consolidando um verdadeiro *Estado-financiador gerschenkroniano* à altura dos desafios de uma economia continental (Jabbour e Paula, 2020).

É válido frisar que o sistema financeiro chinês também conta, para além dos *policy banks* e dos quatro maiores bancos comerciais já citados aqui, com (Cintra, 2009; Cintra e Silva Filho, 2015):

- 12 *bancos comerciais de capital misto* (“*Joint-Stock Commercial Banks*”) controlados por governos provinciais;
- Mais de 100 bancos comerciais municipais (“*City Commercial Banks*”) com participação em alguns casos de capital estrangeiro, e que se proliferaram a partir de 1995 com o primeiro estabelecido em Shenzhen, enquanto outros sugeriram da reorganização de extintas cooperativas de crédito urbanas;
- Inúmeras cooperativas de crédito rural, que desempenham papel relevante na provisão de crédito no interior do país e com algumas vinculadas inclusive ao Agricultural Bank of China;
- Instituições financeiras não bancárias;
- Instituições financeiras estrangeiras.

Mas voltando à discussão sobre tais bancos de política, um último aspecto nada trivial que lhes é pertinente é que possibilitaram o estabelecimento de

⁴⁸⁶ Isso não quer dizer, é claro, que a China tenha passado totalmente intacta pelo episódio. Algumas cooperativas de crédito rural, bem como as instituições financeiras não bancárias Guangdong Enterprises e a Guangdong International Trust and Investment Corporation (GITIC), ambas de propriedade de governos locais, ficaram sem liquidez e foram levadas à total ou quase total insolvência em função dos danos causados por suas ligações financeiras junto a Hong Kong (Nolan, 2013; Silva e Moura, 2020).

uma clivagem com relação aos chamados “*Big Four*”, ficando os *policy banks* dedicados eminentemente à provisão de capital de giro para atividades de longo prazo de maturação e os segundos para desempenhar atividades únicas de instituições financeiras comerciais (Cintra, 2009; Jabbour, 2012). A passagem abaixo elucida tal redesenho de atribuições:

“O controle pelo Estado do sistema financeiro já era garantia mais do que suficiente da capacidade de instauração de *novas e superiores formas de planejamento* capazes de administrar tanto a taxa de investimentos quanto outras questões, que vão desde a banda cambial até a obtenção de uma política de juros adequada a essa nova complexidade bancária. Isso quer dizer que, a partir da subordinação total dos *policy banks* à lógica dos objetivos dos planos quinquenais, o *Big Four*, atuando dentro do escopo das leis do mercado, deveria ser o norte a ser seguido no sentido de adequar o sistema financeiro chinês a padrões internacionais de excelência, num processo de médio e longo prazo [...]” (Jabbour, 2012: p.319; grifos do autor).

Uma última observação é que os *policy banks* e a adequação dos bancos comerciais a padrões e normas internacionais não obstaculizou o atrelamento das preferências mandatórias de empréstimos dos últimos às prioridades da estratégia industrial. Isso graças à institucionalização, em 1995, do novo Artigo 34 da Lei dos Bancos Comerciais: “*A commercial bank shall conduct its loan business in accordance with the need for the development of the national economy and social progress and under the guidance of the state industrial policy*”.⁴⁸⁷ Tal controle governamental, novamente, era exercido por meio do apontamento direto das diretorias e posições proeminentes em tais instituições financeiras (Breslin, 2014).

Prosseguindo com tais reformas institucionais centralizadoras ou regulatórias, em fins de 1998 o governo rearranjou a estrutura organizacional do PBoC abolindo 32 ramificações específicas das províncias e estabelecendo novas de caráter mais macrorregional. Visava-se, desta forma, mitigar influências centrípetas sobre a determinação da política monetária (Yang, 2004; Naughton, 2007). Para além disso, a liderança central passou a rotacionar e indicar executivos dos altos escalões do Banco Central para as principais instituições ban-

487 A lei pode ser consultada no seguinte link: http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_3079_0_7.html.

cárias comerciais públicas bem como para a Comissão Reguladora de Valores Mobiliários da China, também com intuito de evitar ossificação de eventuais *lobbies* burocráticos e fortalecer a supervisão do sistema financeiro (Yang, 2004). Evidentemente, a CRA forneceu um ímpeto adicional a tal reestruturação.

Em 1998, a SPC, mais relevante órgão de planificação do governo e responsável por elaborar os PQs e seus eixos norteadores, também passou por mudanças: foi renomeada como a Comissão Estatal de Planejamento do Desenvolvimento (“*State Development Planning Commission*” ou SDPC / “*Guójiā fāzhǎn jìhuà wěiyuánhui*”), embora sem nenhuma grande nova atribuição (Saich, 2015). Por iniciativa de Zhu Rongyi no mesmo ano, orientado pela nova coalizão industrialista da SPC/SDPC inspirada na experiência japonesa, o SETC também ganhou mais atribuições institucionais para tornar-se uma quase-agência piloto em moldes muito parecidos com o MITI japonês, de modo a estar à altura de conduzir a reorganização industrial que em breve aconteceria (Heilmann e Shih, 2013).

Todas essas reformulações se deram no bojo de uma massiva recentralização e “revolução institucional” anunciada no 9º CNP realizado em março de 1998, fundindo ministérios, agências, departamentos, e extinguindo outros, de modo a criar um sistema administrativo estatal verticalmente integrado e enxuto. Como resultado, 44 departamentos existente foram reduzidos e absorvidos numa estrutura de 29 ministérios, comissões e escritórios. A reforma se deu mais por fins de dinamização das funções administrativas do que para “enxugar” um caráter supostamente perdulário da máquina pública (Saich, 2015). Essas reorganizações estatais, em linha com a trajetória iniciada ainda em 1994 com a reforma fiscal, seria prelúdio da última recentralização que o país assistiria na década, dessa vez no seio da estrutura da indústria.

A terceira grande reforma transformativa engendrada por Jiang Zemin / Zhu Rongyi, definitivamente, foi o redesenho industrial por meio do já mencionado programa “*Grasp the Large, Release the Small*” (“*Zhuānà fàngxiǎo*”), compondo a verdadeira política dos campeões nacionais chinesa (Nolan, 2013; Lee, 2014; Hsieh e Song, 2015). Declarada oficialmente na 4ª Seção Plenária do 15º Comitê Central do PCCh em 1999, também de forma parcialmente responsável aos efeitos da crise financeira regional asiática (CRA) de dois anos antes,

visava uma grande reformulação corporativa onde as firmas estatais em setores considerados estratégicos seriam fundidas e as de menor porte vendidas ao setor privado ou fechadas (Lo e Wu, 2014; Hsieh e Song, 2015; Jabbour e Paula, 2020). *Ademais, foi outro exemplo (dentre diversos citados neste trabalho e outros que ainda destacarei) de uma grande transformação sendo decidida politicamente e anunciada pelo PCCh antes de passar às esferas de discussão formais do Estado.*

Por meio da política dos campeões nacionais, o governo reposicionou sua atuação consolidando mais de 120 grandes e modernos conglomerados público-estatais onde era acionista majoritário ou total, e que dominam seu regime produtivo até hoje, com destaque aos seguintes setores: *aço/siderurgia* (BaoSteel; WuSteel; AnSteel; Hebei Steel Group; Shandong Steel Group); *automobilístico* (Great Wall Motors; Shanghai Automobile Industrial Group – SAIC; Yiqi; Dongfeng) e *construção civil e infraestrutura* (China State Construction; China Rail Construction) (Nolan, 2013; Lo e Wu, 2014; Hsieh e Song, 2015; Jabbour e Paula, 2020). É importante nos delongarmos um pouco nessa reforma, pois, assim como o próprio governo Jiang, ela encontra-se até hoje relativamente pouco compreendida. Destaco, portanto, algumas observações.

Em primeiro lugar, todos os setores previamente elencados foram escolhidos por critérios de valor estratégico aos planos nacionais de desenvolvimento, com alguns tendo seus mercados (domésticos) reservados de forma discricionária e direta às firmas estatais enquanto, em outros, pesadas discriminações regulatórias impunham barreiras de entrada às empresas privadas e/ou transnacionais. O governo chinês também optou por *estruturas oligopolistas* onde geralmente duas ou três grandes empresas competiam umas com as outras (Gabriele, 2010).

Em segundo lugar, ao passo que o governo centralizou capacidades em alguns conglomerados com maior potencial estratégico para geração de investimentos, encadeamentos produtivos, tecnologias ou valor agregado, teve de se desfazer de inúmeras SOEs (muitas advindas da Era Mao) com expressivo endividamento por meio de privatizações. Isso, evidentemente também gerou implicações econômicas e sociais adversas, das quais a mais latente foi o aumento momentâneo do desemprego e da informalidade laboral ao longo da segunda metade da década (Medeiros, 2010). Considerando os trabalhadores

autodeclarados como desempregados e beneficiários do seguro-desemprego, estipula-se que a taxa de desocupação no bojo da força de trabalho urbana tenha girado entre aproximadamente 8% e 10% naquele período (Naughton, 2007; Nogueira, 2011).

Em terceiro e último lugar, para além de gerir o compromisso de tais grupos empresariais públicos com as diretrizes dos PQs mediante o sistema financeiro estatal – linhas de crédito e recursos sob condições privilegiadas – e via controlos institucionais diretos da SASAC, as lideranças políticas chinesas também usaram o Sistema de Nomenklatura do PCCh para assegurar esse *enforcement* (Brødsgaard, 2012). Dessa forma, o Partido Comunista adotou, mediante seu Departamento Organizacional Central, um esquema ativo e forçado de revezamento de executivos e CEOs de determinadas empresas estatais para outras empresas em funções relativamente análogas, postos políticos alheios às prioridades das firmas prévias, ou, por fim, para instituições regulatórias.

Por meio de controle rígido e estrito de pessoal, gerando o que Brødsgaard (2012) alcunha como uma “situação híbrida de fragmentação integrada” no bojo das elites nacionais, o Partido manteve o equilíbrio de poder entre Estado e o grande empresariado a favor do primeiro. Considero este elemento particularmente interessante por mostrar como um rasgo institucional marcante da estrutura leninista do PCCh *reforçou e ainda reforça*, ainda que exogenamente, o caráter e a coerência desenvolvimentista do Estado chinês.

Para além do redesenho da estrutura industrial, o governo chinês também converteu as SOEs em corporações de responsabilidade limitada (“*Limited Liability Corporations*”). Com a mudança, executivos e acionistas controladores do conglomerado, nomeados pelos governos locais ou pelo Departamento de Organização Central do PCCh antes de serem referendados pelo Conselho de Estado e CNP, tornaram-se formalmente responsáveis (“*accountable*”) pela prestação de contas e desempenho de suas companhias e passaram a estar imbuídos com a missão de torná-las competitivas e “*profit-oriented*” (Gabriele, 2010; Nolan, 2013; Lo e Wu, 2014; Hsieh e Song, 2015). Essas novas responsabilidades, contudo, não vieram acompanhadas de maior autonomia gerencial, visto que o documento do programa também previa a existência de núcleos e comitês políticos do PCCh dentro de tais empresas, conduzindo-as

(Saich, 2015). Depois de alguns anos, teriam de lidar também com a poderosa SASAC gerenciando essas empresas e seus executivos.

Desde a “inauguração” das reformas com Deng até a promulgação da nova diretriz da política industrial em 1999, o peso das SOEs sobre o PIB decresceu de 78% em 1978 para 32% em 1998. Entretanto, após tal mudança institucional, essa participação se estabilizou em torno da cifra de aproximadamente 35% pelo restante dos anos 2000 (Lo e Wu, 2014). A manutenção de tais níveis pós-1998 condiz justamente com a centralização e renovada ênfase sobre as firmas e conglomerados públicos, compreendendo indústrias de maior escala e mais intensivas em capitais. A última característica explica parcialmente por que, mesmo mantendo seu peso com relação ao PIB, a participação das SOE sobre o emprego nacional declinaram de modo constante e ininterrupto (Gabriele, 2010; Lo e Wu, 2014). De 1998 até 2018, a parcela de pessoas empregadas nas firmas eminentemente estatais (SOEs, desconsiderando empresas de propriedade coletiva, cooperativas, etc) sobre o total declina de 12,82% para 7,12% (National Bureau of Statistics, 2019).

A quarta grande medida tomada por Jiang Zemin e aqui tratada brevemente, foi o Programa de Desenvolvimento para o Oeste ou “*China Western Development*” (*Zhongguó dèxibù dà kāifā*) lançado em março de 1999 por Jiang em encontro do CNP.⁴⁸⁸ De forma sintética e estilizada, o programa teve as seguintes razões: em primeiro lugar, compensar suas províncias ocidentais interioranas, historicamente atrasada em termos econômicos, diminuindo seu *gap* com relação à costa desenvolvida por meio de subsídios, provisão de empréstimos aos governos locais e investimentos em educação (Naughton, 2007). Em segundo lugar, desenvolver uma poderosa infraestrutura energética centrada em petróleo e gás e de transporte, integrando territorialmente o país e gerando poderosos encadeamentos junto à indústria pesada e muitos dos conglomerados estatais recém-formados (Jabbour e Paula, 2018). E, em terceiro e último, estimular também o consumo e a demanda domésticos em vista dos impactos da CRA sobre as exportações e o comércio exterior (Lai, 2002; Silva e Moura, 2020).

488 O programa cobria as províncias de Gansu, Guizhou, Qinghai, Shaanxi, Sichuan e Yunnan, para além da municipalidade de Chongqing e das regiões autônomas de Guangxi, Mongólia Interior, Ningxia, Tibet e a maior de todas, Xingjiang (Lai, 2002).

Por fim, a *quinta e última* grande reforma institucional empreendida, também no bojo da reorganização da estratégia industrialista, foi a criação da mencionada SASAC. Novamente trazendo à tona o ponto reiterado diversas vezes ao longo deste capítulo, a criação da SASAC ilustra como os grandes marcos transformativos da economia política chinesa encontram sua definição antes no núcleo decisório do PCCh do que propriamente na estrutura formal do Estado. Isso se deve ao fato de que o relatório que afinal conduziu ao encaminhamento da comissão foi gestado diretamente no *16º Congresso Nacional do Partido*, realizado entre 8 e 14 de novembro de 2002. No evento, as autoridades comunistas atentaram à problemática de delimitação exata dos direitos proprietários das SOE pertencentes às autoridades centrais e locais; e indicaram o imperativo de criação de um sistema para gerir seus ativos, clarificando interesses, direitos, obrigações e tarefas de cada esfera administrativa (Lin *et al.*, 2019). Um ponto importante destacado por Jaguaribe (2016) é que a criação da comissão, bem após as reformas das estatais as quais deveria controlar, é ilustrativo de como a própria complexificação e evolução da economia política instiga, em si mesma, a mudança institucional.

A SASAC, de certo modo, viria para ocupar as funções antes realizadas pela SETC, comissão abolida em 2003 após brevíssimo interregno em que esteve integrada ao também recém-criado Ministério do Comércio (MOFCOM). Ao passo que a SASAC gerenciava “apenas” os conglomerados públicos ou empresas que tinham o governo central como acionista majoritário, as demais atribuições da SETC relacionadas ao estabelecimento de marcos regulatórios e arcabouços institucionais para setores da indústria ou firmas privadas foram redistribuídas entre os ministérios (Saich, 2015).

Para além disso, o órgão também ficou responsável pelos interesses acionistas do governo central nas decisões de tais grupos empresariais, atuando como facilitador e promotor da implementação efetiva das reformas econômicas para lograr os objetivos dos PQs (Gabriele, 2010; Jabbour e Paula, 2020). E, para garantir concretamente a “*profit-orientation*” dessas empresas, a partir de 2004 a SASAC também passou a estipular contratos trianuais com metas estabelecidas de capitalização, receitas e lucros anuais que serviriam como critério-mor para avaliação por parte de seus administradores (Gabriele, 2010).

É válido frisar que mesmo firmas nominalmente privadas possuem inúmeras conexões com o Estado e com setor público via SASAC em função de elos proprietários ou financiamento, em extensão muito superior às contrapartes nos países capitalistas. Gabriele cita, por exemplo, os casos da Haier e Legend (grupo controlador da Lenovo), duas TVEs que inclusive vieram a adquirir bastante sucesso nos últimos anos. Embora ambas sejam administradas enquanto empresas privadas, a primeira é controlada pelo escritório da SASAC da cidade de Qingdao e a segunda possui como acionista majoritário a Academia Chinesa de Ciências, atrelada diretamente ao CE. Evidências como essa e tantas outras compiladas ao longo desta seção mostram o grau hercúleo de dificuldade imposto aos pesquisadores e analistas dedicados à deflagração da fronteira entre público e privado na China.

Realizadas as importantíssimas reformas de fortalecimento das capacidades estatais e a criação de novas instituições de fomento, o governo Jiang intensificou igualmente a política fiscal para ampliação dos investimentos, que adentraram numa rota ascendente a partir de seu segundo mandato, saltando de 32,53% em 1999 para 39,53% em 2004 (World Bank, 2020). Tais inversões produtivas, centradas principalmente em infraestrutura e financiados com base na mobilização doméstica de capital e poupança das famílias e indivíduos, confluíram para maiores taxas de crescimento ainda em fins dos anos 1990 mesmo no contexto da CRA, tornando o país menos dependente de influxos estrangeiros (Naughton, 2007; Cintra e Silva Filho, 2015).

À guisa de encerrar esta seção com um breve balanço geral, enquanto na primeira fase das reformas, ainda na década de 1980, a nova estrutura de incentivos econômicos ao trabalhador rural, o sistema de pista dupla e uma nova fronteira de acumulação com a admissão do mecanismo de mercado forneceram alavancas ao crescimento inicial pautado em setores leves intensivos em trabalho e no consumo interno, na segunda fase fez-se mais nítido o protagonismo de políticas industriais seletivas e centralização burocrática. Isso não significa que políticas voltadas à industrialização estivessem ausentes na primeira etapa da abertura chinesa, visto que, desde o 7º PQ (1986–1990), a política industrial já era destacada junto com controles macroeconômicos enquanto instrumentos importantes na condução do curso do desenvolvimento. Mas é apenas em 1994

com a publicação, pelo CE, da “*Outline of National Industrial Policy in 1990s*”, que começa a ser dado um destaque maior às “indústrias pilares” da economia (Lo e Wu, 2014).

Mas não “apenas” medidas econômicas importantes marcaram o governo de Jiang e de Zhu Rongyi. No âmbito da *política externa* e da *diplomacia*, por exemplo, a China também atravessou com notável destreza o cenário geopolítico delicado que vivenciava no início da década, quando os incidentes de Tiananmen foram mobilizados por diversos atores do campo Ocidental como pretexto para pressões sobre seu regime político, para um completamente diferente no início do Século XXI. Movidos pela confiança derivada da sobrevivência ao colapso do comunismo europeu e pela retomada do crescimento e estabilidade interna, os diplomatas chineses engajaram-se numa postura construtiva e pragmática de inúmeros acordos comerciais e integração às instituições multilaterais. O país aproximou-se, dessa forma, de organismos como a ASEAN e a Organização para Cooperação de Shanghai ao longo dos anos 1990 (Goldstein, 2001; Glosny, 2007; Lai e Kang, 2012; Zhang, 2012).⁴⁸⁹

Graças à postura adotada frente à CRA, quando o país manteve sua taxa de câmbio fixa, evitando assim desvalorizações mais substantivas do RMB que poderiam ter sido ainda mais danosas à competitividade e exportações dos vizinhos, a China contribuiu para a estabilização e a recuperação da economia regional. Tal postura melhorou a imagem externa do Império do Meio enquanto potência ascendente responsável e auxiliou, inclusive, na mobilização de apoio político e votos para sua admissão na Organização Mundial do Comércio (OMC) pouco tempo depois (Glosny, 2007; Lai e Kang, 2012; Zhang, 2012).

O novo cenário externo favorável expressou-se gradualmente em termos concretos: nas simbólicas reconquistas de Hong Kong em 1997 e Macau em 1999; na escolha de Beijing em 13 de julho de 2001 como sede dos Jogos Olímpicos de verão de 2008; e, em 21 de dezembro daquele mesmo ano, na sua admissão na Organização Mundial do Comércio (OMC), que abriria uma janela colossal de oportunidades para a economia política chinesa no advento do século XXI, como veremos na próxima seção.

⁴⁸⁹ ASEAN consiste na Associação das Nações do Sudeste Asiático (“*Association of Southeast Asian Nations*”).

O governo Jiang Zemin, portanto, como espero ter conseguido demonstrar, é imprescindível a qualquer análise dos marcos institucionais da economia política chinesa, tendo-lhe imprimido reformas cujos contornos ainda se fazem presentes e que destoam, qualitativamente falando, das políticas e medidas promovidas na Era Deng ou por Zhao Ziyang. A tônica dos anos 1990, onde parte do mundo e particularmente as antigas repúblicas socialistas mergulhavam na catástrofe das terapias de choque e do Consenso de Washington, o Império do Meio adentrava um novo ciclo de crescimento robusto com centralização burocrática, institucional e fiscal das capacidades estatais. Tais medidas permitiram ao governo promover uma estratégia industrial mais contundente e parecida, inclusive, em termos de instituições de fomento, com a de vizinhos asiáticos como Japão e Coreia – embora as lideranças chinesas tenham optado por centrar os “*Commanding Heights*” em conglomerados públicos, assim como Taiwan, ao invés de privados, o que não é algo insignificante. Assim, passo à análise do governo de Hu Jintao e Wen Jiabao.

5.4. O governo Hu Jintao/Wen Jiabao, 2003-2013: Começando a colher os frutos da inserção global e a consolidação enquanto potência

O novo governo do presidente Hu Jintao e do primeiro-ministro Wen Jiabao, assumiu na esteira das importantes mudanças promovidas por Jiang de centralização das capacidades estatais. Para além de amplo redesenho da estrutura industrial nacional, foi responsável por inserir e consolidar novas diretrizes na estratégia de desenvolvimento.

É possível ver tal esforço tanto por meio da retórica dos líderes políticos quanto de um “*institutional-building*” conformando, ainda mais, a economia chinesa aos moldes centralizados inaugurados pelas reestruturações da década anterior, que dotaram o governo com novas ferramentas para planificar e buscar metas industriais com maior influência sobre as variáveis econômicas, embora agora com um caráter mais intersetorial quando comparado ao governo Jiang (Heilmann e Shih, 2013).

Antes de começar propriamente com a genealogia do “*institutional-building*” do governo Hu/Wen, destaco alguns breves pontos. Olhando para os resulta-

dos econômicos concretos, a primeira década do século XXI foi uma das mais exitosas da história da China: desde 2002, primeiro ano após o ingresso na OMC e cuja negociação havia sido longa e árdua, demandando uma série de reformas e adequação aos padrões internacionais no que tange ao comércio, taxaço e finanças, até 2007, ano que antecedeu a CFG, o PIB do país cresceu a taxas de 11,27% ao ano (Naughton, 2007; Saich, 2015; World Bank, 2020). A magnitude de tal crescimento, implicando numa maior integração nos mercados e nos circuitos industriais globais, implicou – como mencionei na Introdução – uma transformação com conotação sistêmica:

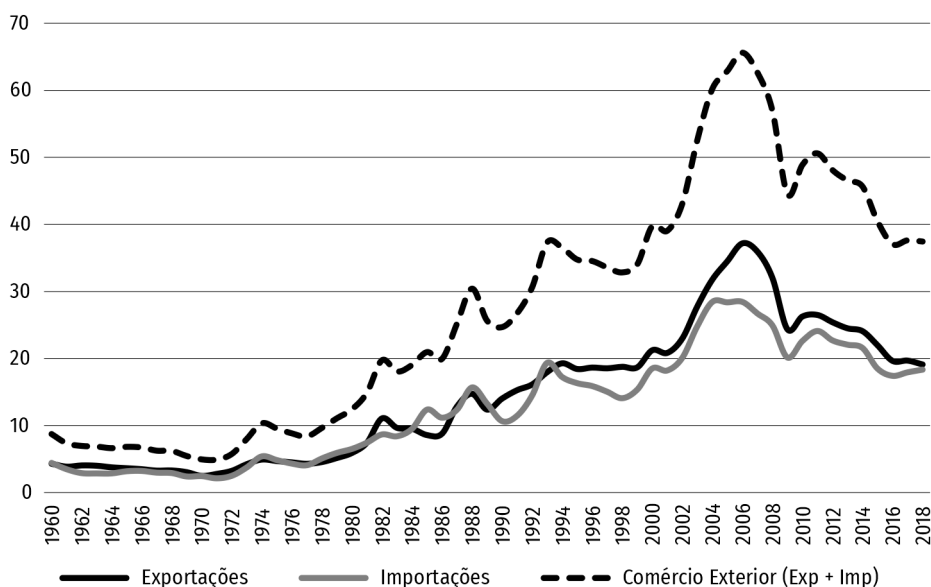
“O surgimento da economia chinesa como um elemento-chave na cadeia produtiva global fez com que muitos países e empresas reorganizassem suas próprias estratégias de produção para se ajustarem ao desenvolvimento da China” (Saich, 2015: p.313; tradução nossa).

Tal crescimento, ampliando a tendência vinda desde Jiang Zemin, teve um caráter concomitantemente “*investment-led*” e “*export-led*”. Os investimentos (FBKF) subiram de 39,62% em 2003 para 46,66% em 2011, maior patamar já registrado na história do Império do Meio. Tendo em vista que os aportes haviam caído entre 2004 e 2006, é possível atribuir sua intensificação à assertividade estatal em resposta à crise financeira, como comentei na Introdução. Já com relação às exportações, elas assinalam o gigantesco salto na inserção externa que a China daria na década, inteligível pelo Gráfico 27.

Tal salto na inserção comercial foi um reflexo direto e inequívoco da entrada na OMC (Naughton, 2007; Blecher, 2010; Medeiros, 2010). O arcabouço legal da organização não foi impeditivo para que o país continuasse sua mescla de salários, preços e subsídios no incentivo à competitividade de sua indústria (Jaguaribe, 2016a). E serviu, ainda, para mostrar ao mundo como a China, indubitavelmente, afirmava-se como potência emergente; e teve, como outro de seus efeitos, a ampliação de enormes superávits na balança comercial, conduzindo a melhores resultados em conta corrente e ao arrefecimento da dívida externa (Medeiros, 2010).⁴⁹⁰

490 O estoque da dívida externa chinesa como % da renda nacional bruta, que era de 19,39% em 1993 e havia caído para 13,96% em 2001, acentuou sua tendência de queda e atingiu 8,35% em 2008 (World Bank, 2020).

Gráfico 27 - Comércio exterior como parcela do PIB (%) da China, 1960-2018



Fonte: World Bank, 2020.

Tais resultados possibilitaram o acúmulo de robustas reservas internacionais em dólar, que cresceram de US\$ 171 bilhões em 2000 para impressionantes US\$ 3,9 trilhões em 2014; reservas essas que, além de gerarem um “colchão protetivo” contra a crise financeira recente, foram largamente empregadas na compra de títulos da dívida pública norte-americana, como uma salvaguarda ao país asiático (Medeiros, 2010; Hung, 2011; Pinto, 2011; Jabbour, 2012; Saich, 2015). Esse acúmulo tornou a RPC, ao menos até junho de 2018, a maior detentora de títulos do Tesouro dos EUA com US\$ 1,18 trilhão (5,6% do total), superando o Japão com US\$ 1,03 tri ou 4,9% (Marketwatch, 2018); sendo a maior financiadora do déficit estadunidense e endossando, ainda que visando seus próprios interesses, o padrão de acumulação daquele país (Medeiros, 2010; Hung, 2011; Pinto, 2011).

Os indicadores e os dados observados no Gráfico 27 mostram como os anos 2000 refletiram, enfim, na colheita dos frutos das medidas tomadas com relação à economia política desde o início das reformas, com a integração da China no

mercado global potencializando os ganhos de sua inserção exportadora neo-mercantilista, ainda amparada pelo câmbio desvalorizado e outras engenharias institucionais erguidas pelo PCCh e pelo Estado.

Embora não seja um elemento diretamente constitutivo da estratégia industrial, outra mudança importante feita quase que de imediato pelo governo Hu deu-se no sistema financeiro. Foi a criação do Comitê Regulador Bancário da China (*China Banking Regulatory Committee* ou CBRC) que seria um novo órgão auxiliar do PBoC na supervisão das atividades bancárias, com o último passando a focar mais na condução da política monetária em si. O objetivo, com tal comitê, seria fortalecer o aparato regulatório do Estado com relação às finanças nacionais (Breslin, 2014).

É interessante destacar que, em nenhum momento, houve maior insulamento ou “autonomia” delegada a tais instituições com relação ao governo, vide que o CBRC também responderia unilateralmente às diretrizes do CE. Isso fez com que o setor financeiro permanecesse sob o controle direto das autoridades do PCCh e que o crédito fosse majoritariamente fornecido por instituições públicas domésticas com pouca participação estrangeira. Com relação aos “*Big Four*”, Breslin diz que, em 2003, a CBRC estabeleceu um limite máximo de 25% de propriedade estrangeira e de 20% de ativos concentrados em mãos de um único investidor (Breslin, 2014).

O governo Hu/Wen teve como um de seus marcos iniciais a criação, já em março de 2003, da **Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma** (“*National Development and Reform Commission*” ou NDRC) em substituição à SDPC. A NDRC, também insulada ao lado da SASAC sob controle direto do CE, única instância governamental à qual é responsiva, herdou todas as funções de planificação e elaboração de programas de desenvolvimento industrial antes detidos pela comissão prévia, só que agora também passava a acumular atribuições sobre outras esferas tais como energia, produção de grãos, e até mesmo planejamento familiar (Heilmann e Shih, 2013; Saich, 2015).

Após sua criação, o novo governo também adotou uma miríade de programas objetivando inserir a China no próximo estágio de seu *catching-up*, agora em um ritmo mais intenso de adensamento tecnológico. Destarte, ao longo do novo governo, seriam lançados dois grandes e interligados programas

constitutivos dos pilares da estratégia industrial para a primeira década do século XXI, seguidos por outros programas setoriais menores.⁴⁹¹ O primeiro de tais grandes pilares, lançado quase de modo concomitante ao 11º PQ (2006–2010), foi uma agenda transformativa corporificando 13 megaprojetos lançados oficialmente no biênio 2005–2006, sob o título de “Programa de Médio e Longo Prazo de Ciência & Tecnologia” (“*Medium and Long-term Projects*”; ou, resumindo daqui em diante, **MLP**) e previsto para realização plena até 2020.⁴⁹² Já o segundo, ocorrido em 2010 como resposta aos efeitos adversos da crise financeira global (CFG), foi o “Programa de fomento às Indústrias Estratégicas Emergentes” (“*Strategic Emerging Industries*”) ou **SEI** (Cao *et al.*, 2006; Chen e Naughton, 2013; Jaguaribe, 2016a).

No novo ímpeto industrialista, Hu Jintao e Wen Jiabao contaram também com a coalizão de quadros e tecnocratas desenvolvimentistas que haviam chegado a posições estratégicas nos órgãos de planejamento (SPC / SETC) ainda sob Jiang Zemin e Zhu Rongyi (Heilmann e Shih, 2013). Gozando de prestígio após a exitosa reformulação e corporatização das estatais nacionais, esses formuladores ganharam ainda mais poder decisório e foram alçados a posições-chave na NDRC (Liu He, Yang Weimin, Zhu Zhixin e Liu Tenan) e no Conselho de Estado (Ma Kai, You Quan e Jiang Xiaojuan). Liu He e Yang Weimin, principalmente, atuavam também como “lobistas” junto à classe política do PCCh.⁴⁹³ A maior coerência e coesão da elite decisória em torno da centrali-

491 Entre 2004 e 2011, o governo Hu/Wen lançou um total de 15 programas de política industrial, dos quais seis eram de caráter intersetorial e nove eram setoriais (Heilmann e Shih, 2013).

492 As ênfases dos megaprogramas eram: 1) criação de dispositivos eletrônicos, chips genéricos de última geração e softwares básicos; 2) tecnologia de fabricação de circuitos integrados em escala supergrande; 3) nova geração de banda larga sem fio e comunicação móvel; 4) manufatura de equipamentos de última geração; 5) desenvolvimento de grandes campos de petróleo, gás e gás metano no leito de carvão; 6) construção de reatores avançados de água pressurizada; 7) criação de reatores nucleares de alta temperatura refrigerada; 8) desenvolvimento de sistema de controle e tratamento da contaminação da água; 9) novas variedades geneticamente modificadas; 10) novos fármacos; 11) engenharia de grandes aeronaves; 12) desenvolvimento de um sistema de observação da Terra em alta resolução (telescópio); e, por fim, 13) vôos tripulados objetivando exploração lunar e espacial (MLP *apud* Jaguaribe, 2016a).

493 Ma Jiantang, por sua vez, foi promovido a diretor do Escritório Nacional de Estatísticas (National Bureau of Statistics) em 2008 (Heilmann e Shih, 2013).

dade da estratégia industrial, inspirada na experiência retardatária japonesa de *catching-up*, permanecia incólume.

Os megaprojetos do primeiro programa inserem-se, em parte, no contexto político mais amplo envolvendo a ascensão de Hu à liderança da China. Ele integra um grupo interno do PCCh distinto dos predecessores e, embora detivesse a posição mais alta na hierarquia do governo, não gozava de apoio majoritário e incontestado entre os militares tampouco no Comitê Permanente do Politburo, onde os aliados de Jiang Zemin perfaziam seis dos nove membros (Fewsmith, 2003). Por conseguinte, buscou, junto com Wen, imprimir sua marca distintiva e novas ênfases sobre as políticas e medidas tomadas por Jiang e Zhu, com bastante gradualismo e sem repudiá-las, incluindo novas orientações para a economia política da China (Chen e Naughton, 2013). A continuidade – e elevação – da equipe econômica, comentada no parágrafo pregresso, pode ser inserida também no bojo de tal linha cautelosa e de busca pela conciliação / concertação política.

A marca, denotando em parte uma continuidade ou dependência de trajetória institucional, foi materializada no documento intitulado “Perspectiva Científica do Desenvolvimento” (*Scientific Outlook on Development* ou *Kēxué Fāzhǎn Guān*), resumizando o discurso e as ideias expressadas por Hu no 3º Pleno do 16º Congresso do PCCh em outubro de 2003.⁴⁹⁴ O documento, focando isoladamente nas implicações sobre a estratégia industrialista, trouxe forte ênfase sobre o imperativo de criar um ambiente fértil à inovação endógena nacional com políticas de incentivo à transferência e adensamento de tecnologias nas cadeias produtivas (Chen e Naughton, 2013; Lo e Wu, 2014).

Ao mesmo tempo, contudo, a “Perspectiva Científica do Desenvolvimento” de Hu guardou importância bem maior do que “apenas” orientar os esforços de líderes e *policymakers* na direção do upgrade tecnológico. Antes, o documento corporificou sua própria visão sobre os obstáculos e desafios enfrentados em sua quadra histórica, com base na observação empírica das atuais condições sociais e materiais do povo chinês. A Perspectiva, de fato, rompe paradigmas ao

494 O discurso de Hu Jintao pode ser conferido na íntegra em: <http://en.people.cn/102774/8024779.html>.

abordar a questão do desenvolvimento por uma ótica mais *horizontal*, buscando uma melhoria socioeconômica mais abrangente, equilibrada e sustentável; considerando tanto as agudas discrepâncias regionais internas da China quanto a própria relação entre homem e natureza (Fan, 2006; Zhang, 2012). Embora eu não deseje aqui estabelecer qualquer vínculo causal direto, não deixa de ser interessante que, enquanto Jiang, Zhu Rongyi ou Li Peng passaram boa parte de suas carreiras na megalópole de Shanghai ou na capital Beijing, tanto Hu Jintao como Wen Jiabao detinham uma carreira centrada em províncias pobres do interior, o primeiro em Guizhou e o segundo em Gansu.

Todas as novas agendas trazidas pela formulação da Perspectiva Científica do Desenvolvimento foram subsequentemente convertidas em prioridades de Estado no 11º PQ, ratificado pelo 4º Pleno do 10º CNP em 14 de março de 2006 (Fan, 2006). Hu visava por meio dele, portanto, tal como assinalaria no 6º Pleno do 16º Comitê Central do Partido Comunista em 2006, a construção de uma “*Sociedade Socialista Harmoniosa*” (“*Shèhuì Zhuyì héxié shèhuì*”).

É válido notar que tal noção, embora proferida e materializada como campanha de Estado a partir do momento assinalado, já vinha sendo costurada desde pouco antes pelas lideranças chinesas. Como Fan (2006) relata, quando a proposta inicial do plano foi levada para debate interno no PCCh em outubro de 2005, Wen Jiabao atentou aos formuladores sobre a importância de conferir destaque às pautas da educação, seguridade social, redução da pobreza, saúde e proteção ambiental de modo que a meta da “sociedade harmoniosa” fosse atingida.

Outro elemento interessante é que, assim como Hu e Wen buscaram imprimir marcas mais socialmente inclusivas em suas perspectivas de desenvolvimento, sem é claro abdicar do fortalecimento regulatório e fomentador do aparato estatal, também adotaram uma abordagem mais *consultiva* – incorporando diferentes visões – e *aberta* com relação aos *policymakers* se comparada aos seus antecessores, buscando uma *governabilidade mais democrática* (Jaguaribe, 2016a).⁴⁹⁵ Isso é atestado pelo fato de que, desde que o plano começou a ser

495 Nesse sentido, cabe destacar que alguns esforços de ampliação de tal governabilidade e busca por consensos “mais amplos” também estiveram presentes no governo Jiang Zemin. Talvez a iniciativa mais paradigmática, por tal via, tenha sido a abertura do PCCh

rascunhado ainda em 2003, a NDRC e o próprio PCCh buscaram opiniões tanto de membros da sociedade civil quanto de analistas internacionais, inclusive do próprio Banco Mundial, de orientação liberal; indo na direção, ao menos em tal momento, de um modelo ligeiramente mais flexível de governança (Fan, 2006). Na chave interpretativa de Jaguaribe (2016a: p.365): “Na busca de novas capacidades e modalidades de governança para uma sociedade cada vez mais complexa, Estado e partido se transformam”. Ou, olhando por outro ângulo, tanto Estado quanto o PCCh ressignificavam e aprofundavam sua autonomia inserida.

A visão ecoa, de certo modo, a de Hu Angang (2013), importante ideólogo do PCCh; para quem tal esforço consultivo de Hu (Jintao) e Wen não deve ser visto numa chave centrada nas predileções pessoais dos líderes políticos ou como particularidade de seus mandatos, mas como característica imanente do Partido Comunista e do Estado chinês desde a introdução das reformas. Ao longo das últimas décadas, o sistema político nacional tem tido sempre as capacidades e destrezas transformativas necessárias para se adaptar às distintas situações materiais e fases do desenvolvimento, dando respostas aos desafios geracionais que se colocam.

No sistema político chinês, cujas instituições tiveram breve sinopse na Seção 5.2, a principal característica seria a “*presidência coletiva*”; onde o poder decisório deriva não das vontades pessoais do presidente ou primeiro-ministro, mas sim do Comitê Central do PCCh em interlocução com as demandas do CNP. Assim, a abertura da formulação dos planos e políticas a novos atores nada mais seria que a ampliação de um dos mecanismos de tal presidência, o qual chama de “*aprendizado coletivo*” e que estaria ganhando corpo pelo menos desde os anos 1990 (Hu, 2013: p.14). Seria praticamente um imperativo, em vista da complexa sociedade e da economia política que a RPC se tornou, para uma construção mais inclusiva, efetiva e duradoura de medidas públicas, além de uma abordagem inovadora à formulação de resoluções e obtenção de con-

a outras representações políticas e particularmente à do empresariado em 1 de julho de 2001. Em tal ocasião, Jiang pessoalmente reconheceu o imperativo do partido abraçar outros estratos e elementos sociais que vinham contribuindo para “o desenvolvimento das forças produtivas...e na construção do socialismo com características chinesas (Dickson, 2011: p.77: tradução nossa).

sensos mais legítimos. Numa ótima síntese dessa lógica política narrada por Hu, a professora Ana Célia Castro diz que:

“O que se quer enfatizar é a maior coordenação que resulta, em princípio, de um sistema no qual a governança do conhecimento e a coordenação estratégica são faces da mesma moeda, e por isso parecem mais efetivas. A construção dos consensos, ou dos consensos estruturados, depende desta interação entre os exercícios de prospectiva e as escolhas estratégicas” (2016: p.149).

O objetivo do 11º PQ, tendo, portanto, tal lógica política elucidada como pano de fundo, era corrigir as assimetrias e as contradições inexoráveis do processo de desenvolvimento que tinha curso na China havia décadas, com a busca por justiça social e por bem-estar para além “puramente” de indicadores brutos de crescimento e eficiência (Zhang, 2012; Lee, 2014; Saich, 2015). Assim, ao enfatizar o combate às desigualdades e a melhoria de grupos até então da robusta trajetória de desenvolvimento, tal plano quinquenal pode também ser considerado paradigmático ou divisor de águas; além de mostrar como tanto o princípio da “Perspectiva Científica do Desenvolvimento” quanto o da “sociedade harmoniosa” sendo dois lados da mesma moeda (Fan, 2006).

Na direção das intenções manifestadas pelas lideranças políticas nacionais e seus formuladores, o 11º PQ estabeleceu, para além dos alvos de praxe de crescimento econômico dos setores produtivos, metas para proteção social e educação (Medeiros, 2010). Dentre algumas delas, ampliar o seguro-aposentadoria de 30 para 35% da população urbana e a proporção da população rural coberta por esquemas cooperativos de saúde de 23,5% para 80% (Fan, 2006; Lee, 2014; Saich, 2015). Além disso, almejava promover um “*desenvolvimento coordenado entre as regiões*” (“*Quyu xietiao fazhan*”), representando de certo modo uma continuidade, via políticas públicas e transferências fiscais, com relação às diretrizes gerais do plano de desenvolvimento para o Oeste de Jiang Zemin (Fan, 2006).

Geograficamente falando, a trajetória da economia política chinesa apresentou resultados complexos e “mistos” com relação a tais assimetrias. Por um lado, a média de crescimento das províncias a Oeste elevou-se inegavelmente no interregno 1998–2008 comparado a 1978–1998 (Jabbour, 2012). Por outro,

mesmo essa melhoria das condições socioeconômicas no interior foi incapaz de arrefecer a assimetria interprovincial em função, dentre outras coisas, do desnível de crescimento (ou *gap* de produtividade) entre tal parte do país e o “enclave” costeiro exportador, turbinado naquela década (Naughton, 2007; Nogueira, 2011). Nesse sentido, ao longo dos anos 2000 a desigualdade de renda na China subiu ligeiramente, com o Índice de Gini passando de 0.42 para 0.437 entre 2000 e 2010.

A despeito da desigualdade crescente, diversos indicadores sociais mostraram melhora substantiva: enquanto, em 2002, 80,6% da população ganhava menos de US\$ 5,50 ao dia (em PPC a preços de 2011), em 2013, quando Hu deixou o governo, apenas 36,4% do povo chinês obtinha renda inferior a tal cifra (World Bank, 2020). Outra tendência positiva a ser assinalada é o crescimento mais robusto dos salários em tal década, com particular intensidade a partir de 2005 (Lee, 2014). Tal indicador, inclusive, somado à incidência de escassez de MDO em alguns segmentos da indústria (principalmente alguns voltados às exportações), levou à especulação acerca do fim do “bônus demográfico” e vigência do ponto de viragem Lewisiano no Império do Meio; argumento reforçado, em anos recentes, pelo *outsourcing* de empresas da China para nações vizinhas. O debate, contudo, ainda não é conclusivo (Paula e Jabbour, 2016).⁴⁹⁶

Voltando enfim a debater o importante MLP, embora tenha sido lançado oficialmente só em 2006, já era constitutivo da retórica governamental desde o 1º Pleno do novo CE de 22 de março de 2003, quando começou a ser rascunhado com frequentes consultas a diversos e múltiplos setores do governo, do setor privado e demais segmentos da sociedade. Ao menos três grandes grupos foram consultados pelo governo, e frequentemente inspecionados de forma direta pelo primeiro-ministro Wen Jiabao. O primeiro compreendia os pioneiros na criação do primeiro sistema de pesquisa científica nacional ainda nos anos 1950, responsável por grandes sofisticacões tecnológicas nas áreas de energia nuclear e mísseis balísticos. O segundo trazia mais de 1000 cientistas

496 Ainda conforme Paula e Jabbour (2016), há algumas problemáticas específicas do caso chinês que dificultam a análise da aplicabilidade da tese de Lewis à RPC. São elas: as restrições sobre a migração rural-urbana (em função do sistema de registro Hukou); as mudanças frequentes na jurisdição de condados urbanos e rurais; o estabelecimento de empresas industriais modernas (TVEs) no interior.

e engenheiros de todo o país que se envolveram diretamente na escrita e avaliação do primeiro rascunho do plano em Beijing. O terceiro, por fim, incluía desde sugestões coletadas de fóruns e conferências internos do partido até de analistas destacados no debate público, dentre eles Justin Yifu Lin e Hu Angang (Cao *et al.*, 2006; Chen e Naughton, 2013).

Formalmente, as diretrizes gerais do plano ficaram a cargo principalmente dos quadros técnicos do Ministério da Ciência e Tecnologia (MoST), muito embora o curso culminando na sua versão final também tenha englobado outros atores institucionais relevantes: a NDRC, envolvida com a adequação e complementaridade dos projetos com a estratégia industrial, e o Ministério das Finanças, buscando adequá-los às condições fiscais e orçamentárias do país (Chen e Naughton, 2013). Um elemento interessante do governo Hu Jintao é que, a partir dele, a estratégia industrial via o MoST cada vez mais como um dos principais protagonistas, liderando uma série de iniciativas de políticas industriais para além da coordenação do sistema nacional de inovação.

A discussão basilar subjacente ao MLP era de que a fração de valor agregado pela China na sua participação das CGV em eletroeletrônicos (principalmente, mas não apenas) era ainda baixa, panorama que deveria ser alterado de forma urgente por meio da ênfase na inovação endógena ou “*Zizhu Chuangxin*” (Cao *et al.*, 2006; Jaguaribe, 2016a). Outra problemática destacada foi a baixa transmutação do estado da arte vigente da inovação chinesa em tecnologias comercializáveis para a indústria, preocupação esta que deveria ser equacionada pela teia de atores e instituições envolvidos nos diferentes projetos (Cao *et al.*, 2006).

Em linhas gerais, o plano previa um aumento dos gastos com pesquisa e desenvolvimento (P&D) de 1,34% em 2005 para 2,5% do PIB em 2020.⁴⁹⁷ Objetivava também reduzir a dependência tecnológica do país para não mais que 30%; intensificar a inserção chinesa em estágios de maior valor agregado das cadeias produtivas e em setores nevrálgicos à 3ª Revolução Industrial (componentes eletrônicos; chips genéricos de ponta; softwares básicos); e, por fim, salvaguardar indústrias pivotais pela capacidade de canalizar investimentos

497 Em 2018, último ano em que se tem registro de tal indicador até o momento em que escrevo esta tese, o gasto chinês com P&D com relação ao PIB foi de 2,18% (World Bank, 2020), mostrando tanto que o objetivo do plano tem prognósticos bastante favoráveis de ser atingido quanto a alta destreza do governo da China em cumprir aquilo que promete.

(como aeroespacial e construção civil) ou por estarem relacionadas à segurança energética, como a de petróleo e nuclear (Cao *et al.*, 2006).

Exatamente por isso, o próprio Estado também foi um grande beneficiário de tal programa na forma de suas SOEs, que executavam ou supervisionavam vários desses projetos. Isso não quer dizer, é claro, que a iniciativa privada não tenha sido favorecida: muito pelo contrário, aproveitou-se da comercialização de tecnologias recém-descobertas enquanto *spin-offs*, equacionando em parte a problemática salientada anteriormente (Chen e Naughton, 2013). A parte final do arcabouço do MLP previa, ainda, taxaço preferencial para empresas estrangeiras dotadas de tecnologias inéditas domesticamente e criação de novas zonas industriais (Cao *et al.*, 2006).

Mas, em 2008, a China e o mundo seriam acometidos pela crise financeira global originada no mercado *subprime* estadunidense. E é de forma intimamente imbricada a tal episódio sistêmico que surge a segunda importante iniciativa da estratégia industrialista destacada previamente. Na Introdução, já tive oportunidade de discorrer sobre o robusto pacote fiscal lançado pelo governo chinês em resposta ao episódio; e, por isso, agora falarei apenas da iniciativa das SEI propriamente.

As SEI (“*Strategic Emerging Industries*” / Indústrias Estratégias Emergentes) ou, oficialmente, a “*Decisão do Conselho de Estado para a Aceleração do Cultivo e Desenvolvimento da Indústrias Estratégicas Emergentes*”, foi lançada em 10 de outubro de 2010. Partilhando das mesmas intenções que o MLP, via na conjuntura crítica da CFG de 2008 uma oportunidade para acentuar os esforços por seus megaprojetos ampliando a soberania tecnocientífica nacional e, particularmente, aplicações comerciais derivadas da sofisticação da indústria (Chen e Naughton, 2013).

Para além disso, as SEI também tinham outra forte dimensão de continuidade, conforme condensavam e institucionalizavam um conjunto de políticas industriais setoriais menores – chamadas “programas de revitalização” – já lançadas entre 14 de janeiro a 25 de fevereiro de 2009. E, por último, a ênfase que colocavam sobre os megaprojetos de ciência e tecnologia eram reflexo de uma prioridade já visível pelos próprios gastos governamentais, cuja alocação para projetos de grande envergadura no bojo do orçamento para ciência e

tecnologia saltou de 4,7% em 2008 para 22,4% em 2011 (National Bureau of Statistics *apud* Chen e Naughton, 2013).

As SEI também são outro elemento que demonstram como o governo chinês, em sua história recente, sempre aproveitou as crises exógenas (vide o caso da CRA de 1997/1998 o qual já assinalei na seção anterior) enquanto oportunidades aproveitáveis por meio da reiteração da assertividade estatal.

Sua aceleração enquanto novo programa-guia da estratégia industrial no cenário pós-crise foi possível tanto pela sobreposição às políticas setoriais menores que já eram rascunhadas, quanto pelo fato de ser visto como material basilar à formulação do plano quinquenal seguinte (12º, de 2011-2015). Isso posto, sua fase pós-divulgação, a de especificação de políticas, deu-se logo em seguida com o detalhamento dos caminhos específicos e particulares do *catching-up* para os diferentes segmentos estratégicos elencados.⁴⁹⁸ Esse detalhamento deteve a mesma abordagem de governança e coordenação estratégica ampla e consultiva (ou consenso estruturado) do MLP e do PQ anterior, com interlocução entre: NDRC; MoST; ministérios; associações industriais setoriais; líderes políticos subnacionais; cientistas e empresários proeminentes; e ainda *think tanks* como (Chen e Naughton, 2013; Hu, 2013).

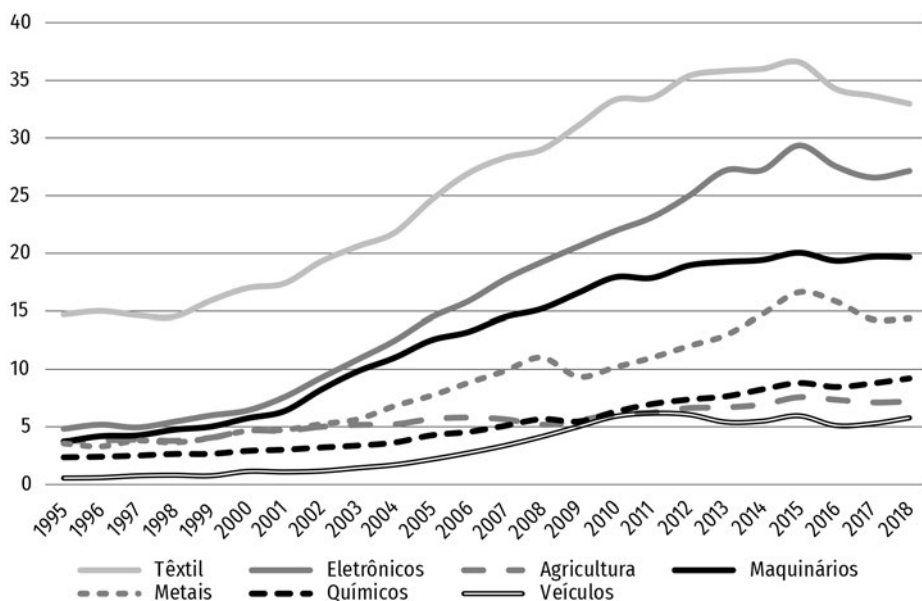
Do ponto de vista particular do incremento tecnológico, a joia da coroa do novo PQ – que também dava destaque à mudança no padrão de acumulação do país, algo sobre o qual irei discorrer na próxima seção – era o setor de eletrônicos (particularmente os nichos menores de componentes nucleares, CPUs, softwares básicos e circuitos integrados), o qual deveria:

“[...] melhorar o nível de P&D, aumentar a capacidade de desenvolvimento de produtos eletrônicos básicos de forma independente e ser orientado na direção do escalão superior da cadeia industrial” (People’s Republic of China, 2011: p.6).

498 Os setores manufatureiros focados pelo 12º PQ foram: a) indústria de manufatura de equipamentos; b) setor naval; c) setor automobilístico; d) indústrias de fundição e material de construção; e) setor petroquímico; f) setor têxtil leve; g) setor de empacotamento; h) indústria de eletrônicos e tecnologia de informação; e, por fim, i) construção civil (People’s Republic of China, 2011: Capítulo 9 – Seção 1). Vê-se, novamente por meio do plano quinquenal, como a China combina o fomento a indústrias tanto leves quanto pesadas intensivas em K, mostrando a concomitância de sua inserção exportadora primária e secundária tal como já aludi anteriormente.

Dado o delineamento desta seção realizado até aqui, agora enfim procedo com um balanço de indicadores que dialogam especificamente com a questão do *catching-up*. O Gráfico 28 mostra o incontestado sucesso que a RPC teve em se inserir nas mais diversas cadeias produtivas.

Gráfico 28 - *Market Share* (% do total) das exportações da China setores produtivos selecionados



Fonte: Groningen Growth and Development Centre, 2020.

O gráfico, retirado (mais uma vez) do Atlas da Complexidade Econômica, permite algumas conclusões, elencadas a seguir. Os anos 1980 foram de experimentalismo e embates políticos na busca pelo melhor desenho institucional possível que potencializasse os ganhos que a dialética mercado-planejamento poderia trazer ao país. Os anos 1990, em turno, foram de centralização das capacidades estatais e fiscais, reestruturação industrial e criação de instituições voltadas à busca pelo *catching-up*, com inspiração parcial nas experiências históricas de vizinhos asiáticos. Já os anos 2000, por fim, na esteira da admissão na OMC, foram de colheita de frutos advindos das redefinições institucionais anteriores, políticas setoriais e intersetoriais mais agressivas de inserção nos mercados e aquisição de tecnologias.

Com relação ao último ponto, uma possível questão seria se, pelo fato de a China estar logrando *market share* nos setores aludidos, isso necessariamente significaria que suas empresas também estão se tornando *players* poderosos ou se apenas reprodutoras de um padrão exportador dependente, assentado na terceirização para as corporações multinacionais. Para respondê-la, podemos conferir a lista “*Global 500*” da Revista Fortune (2020), que mapeia as 500 maiores empresas do mundo, mensurando por volume das receitas em dólares estadunidenses. Em 2002, a RPC tinha apenas 10 empresas figurando em tal lista. Já em 2018, ao término do meu recorte temporal para o país, tal número havia se multiplicado para 111 empresas, mais de um quinto das maiores corporações do globo.⁴⁹⁹ Não só isso, dentre as corporações listadas, a esmagadora maioria pertence a seus grupos ou empresas estatais (todas as suas campeãs nacionais formadas em 1999 nela se fazem presentes), com altíssima densidade de capital (K/Y) e tecnologias (Gabriele, 2020).

Outro elemento que destaco dos indicadores de *catching-up* presentes no Gráfico 28 é que a China continua a lograr participação econômica não somente em nichos intensivos em capital, mas também em setores leves intensivos em trabalho, principalmente o têxtil. Dessa forma, combinou tanto uma inserção exportadora (EOI) primária quanto secundária, diferindo nesse sentido do etapismo observado em Taiwan e na Coreia, em função tanto do esgotamento das vantagens comparativas quanto pelo cambiante quadro geopolítico. Essa é uma particularidade chinesa que enriquece sua trajetória de industrialização.

Até mesmo na agricultura, onde a entrada da OMC acarretou temores no meio rural sobre a incapacidade de competir com a produtividade estadunidense ou da União Europeia, o país conseguiu ampliar seu mercado de 5% para 7,2% entre 2002 e 2018, galvanizado pelo trigo, milho e algodão. Outra amostra da imprudência, como diz Elias Jabbour, de “subestimar o poder de reação de uma superestrutura segundo a qual o desenvolvimento e a estabilidade social são questões de primeira pauta” (2012: p.367).

499 Ao final do governo Hu/Wen, em 2013, o número exato era de 73 firmas na lista (Fortune, 2020). Em 2020, inclusive, pela primeira vez, a China passou os EUA como detentora do maior número de empresas na lista.

Mas, finalizando a radiografia de tais dados, o que mais chama atenção é a ascensão da RPC no setor de eletrônicos, que cresceu a dois dígitos ao longo dos anos 2000 (Medeiros, 2010; Groningen Growth and Development Centre, 2020).⁵⁰⁰ Em 2004, a China tornou-se a maior exportadora global de tais bens, tendo um mercado de 12,46% e ultrapassando tanto Japão (10,79%) quanto EUA (10,30%) nesse quesito, seguida por Alemanha (8,48%), Coreia do Sul (6,24%) e Taiwan com 5,35%. Tal setor, inclusive, no ano de saída de Hu do governo (2013), tomou a dianteira na pauta comercial, gerando um saldo de US\$ 572 bilhões contra US\$ 513 bi do segundo setor mais proeminente, de maquinários (Ibid.). É óbvio que o país ainda não internalizou vários processos produtivos dessa cadeia e tem um caminho nada fácil a trilhar na contínua busca pela autonomia tecnológica; mas os passos estão sendo dados, com diversas empresas ganhando (como pontuarei de forma estilizada e rápida na próxima seção) terreno e inclusive reacendendo as rugas geopolíticas com os EUA. Vista essa sinopse do governo Hu/Wen, dirijo-me agora à parte final do presente capítulo.

5.5. Breves Considerações sobre a China de Xi Jinping/Li Keqiang (2013-): Avaliando setenta anos de RPC, quatro décadas de reformas e os desafios pela frente

Esta última seção do Capítulo 5 traz apontamentos finais acerca dos desafios futuros aguardando a nova liderança incumbente da China, o presidente Xi Jinping. Em função do próprio caráter bastante recente de seu governo, ainda vigente conforme escrevo este trabalho, é complicado postular aportes demasiado deterministas acerca da trajetória futura de desenvolvimento da RPC. Contudo, é possível ao menos uma perspectiva conclusiva: Xi, possivelmente, é o líder do Império do Meio que se defronta com as maiores questões nacionais desde as turbulências políticas da Era Deng em 1992/1993. Dentre essas grandes problemáticas gerais, aponto uma *doméstica* e outras duas *exógenas*. Elas serão esmiuçadas, novamente de forma estilizada, ao longo da narrativa contida nos parágrafos a seguir.

500 Somente em 2002, o crescimento anual do setor de eletrônicos no *market share* global foi de impressionantes 22,03% (Groningen Growth and Development Centre, 2020).

Xi Jinping, filho do revolucionário Xi Zhongxun e, por isto, considerado um dos chamados “príncipes” (“*princelings*”) da política nacional chinesa, assumiu oficialmente a presidência do país em 15 de março de 2013, após já ter logrado, em novembro do ano anterior, os importantes postos de Secretário Geral do PCCh e presidente da CMC, tanto do partido quanto do Estado logo depois. No bojo do novo governo, que também tem como Primeiro-Ministro o economista e ex-governador de Henan, Li Keqiang, o *primeiro grande desafio* enfrentado pela geração recente de líderes vem sendo a viabilização de reformas para lidar com as mudanças socioeconômicas estruturais pelas quais passa o regime produtivo, comentadas na seção anterior.

Essas mudanças estruturais confluem na conformação do que ficou conhecido como o “Novo Normal” chinês: por várias razões, políticas e econômicas, as engrenagens que permitiram o crescimento industrial acelerado de dois dígitos e seu padrão de acumulação ao longo das três décadas pregressas encontraram esgotamento. Dentre algumas dessas razões, destaco: uma força de trabalho crescentemente envelhecida⁵⁰¹; a própria proximidade maior da fronteira tecnológica; o gradual fim das vantagens comparativas dos baixos custos, conforme os maiores salários dos trabalhadores chineses ampliam os custos laborais; a estagnação da demanda global na esteira do pós-Crise de 2008; etc (Jaguaribe, 2015; Proença, 2015a; Saich, 2015; Jabbour e Paula, 2019; Paraná e Ribeiro, 2019; Silva e Moura, 2020).

Trata-se, portanto, de uma nova fase de seu desenvolvimento, qualitativamente distinta; e onde se torna, cada vez mais urgente: políticas objetivando reequilibrar e diversificar o tecido produtivo, distribuindo os ganhos econômicos de forma mais equânime, em linha com o apregoado pelo princípio da “Sociedade Harmoniosa” via uma miríade de políticas públicas (Proença, 2015a; Saich, 2015; Paraná e Ribeiro, 2019). Esta transição, contudo, não é tarefa fácil,

501 Segundo os dados do Banco Mundial, a China já possuía 11% de sua população acima dos 65 anos em 2018, num patamar não muito atrás da Coreia do Sul, com 14,41%. A problemática, contudo, reside no fato de a China ainda ter um PIB per capita equivalente a menos de um terço da sul-coreana (US\$ 9.976 x US\$ 33.422), gerando receios nas autoridades chinesas de o país ter uma estrutura demográfica demasiadamente envelhecida, implicando numa série de outros desafios e problemáticas, antes de atingir um nível de desenvolvimento e renda elevados (World Bank, 2020).

conforme a China, de acordo com o próprio reconhecimento de Xi Jinping e Li Keqiang, ainda tem muitas barreiras até transitar definitivamente do patamar de país de renda média para de renda alta.⁵⁰² Tal transição encontra lastro, nas palavras de Jaguaribe, num:

“[...] amplo consenso de que a fase exponencial de crescimento da China acabou, deixou problemas e que não existe uma tentativa de recuperação desta dinâmica. O crescimento acelerado não é mais possível, não trará nenhum benefício e a preocupação de hoje é a qualidade do crescimento”. (2015: p.2)

Em linha parecida, Proença também diz que o reequilíbrio da economia política implica em:

“[...] distribuir melhor a renda; melhorar o bem estar da população, incluindo o fortalecimento de estruturas características de um welfare state; migrar para um padrão de consumo de afluência; equilibrar melhor o tecido urbano com o tecido rural; intensificar a qualificação (educação) da população; inserir-se em atividades de maior valor agregado e apropriado nas cadeias globais de produção e desenvolvimento; migrar para um padrão ecologicamente sustentável de crescimento; intensificar e difundir a prática da inovação no tecido produtivo do país; e participar da governança global promovendo jogos ganha-ganha e soluções pacíficas para tensões e disputas regionais.” (2015a: p.3)

No bojo dos esforços de câmbio para tal paradigma, Hu Angang identificou dois vetores particularmente sensíveis e que ajudariam em tal “reequilíbrio” da economia política como um todo: a) a transmutação de um padrão de consumo de massas para outro mais customizado, diversificado e segmentado; e b) a mudança no perfil de investimentos, vide arrefecimento do boom da construção civil e advento de indústrias de alta tecnologia com dinâmicas de inovação mais incertas e também distintas qualitativamente (Hu *apud* Proença, 2015a).

Em suma, trata-se de mudar a dinâmica de crescimento para uma natureza mais centrada na demanda doméstica, na inovação e no setor de serviços (Lee,

502 Em 3 de setembro de 2016, por exemplo, Xi deu entrevista à mídia estatal China Daily reconhecendo todas essas dificuldades e problemáticas envolvidos em tal transição de modelo. A entrevista pode ser conferida na íntegra no link: https://www.chinadaily.com.cn/china/19thcpcnationalcongress/2017-10/05/content_32869258.htm.

2014; Jaguaribe, 2015). O 13º PQ, formulado em 2015 e ratificado em março do ano seguinte com as diretrizes a serem perseguidas pelas autoridades e líderes políticos no intervalo 2016–2020, parece mostrar que os *policymakers* nacionais estão cientes de todas essas questões. Afinal, dá destaque ainda mais explícito ao imperativo de inserção nos estágios de médio e valor agregado das CGV; além de preconizar contínuos esforços de integração, capitaneados pelo governo central, das instituições e agências voltadas à ciência e tecnologia, *com o MoST sendo alçado em definitivo ao posto de maior protagonista da luta política para viabilizar tais transformações via criação de centros de inovação* (Jaguaribe, 2015; Proença, 2015b).

Mostra, também, uma orientação mais complexa, difusa e menos pecuniária do desenvolvimentismo chinês, com novas interfaces entre instituições do Estado e do mercado na busca pelo *catching-up*. Isto fica claro com o novo programa industrialista sustentáculo do plano: o “Made in China 2025”, orientado a esforços específicos de inovação nos setores de manufatura de alta precisão, robótica e economia digital, já com vistas também aos paradigmas tecnológicos vindouros da 4ª e 5ª Revoluções Industriais (Jaguaribe, 2015). É um plano que, em linhas gerais, busca fomenta a inovação em indústrias e mercados globais de complexidade cada vez mais elevada; empregando, em tal esforço, não só velhos instrumentos como crédito público e subsídios, mas também novos desenhos organizacionais para ampliar os *spillovers*, articulação e encadeamentos setoriais, e governança do conhecimento em seu sistema nacional de inovação (Ibid.). É a evolução da economia política instigando a mudança institucional e adaptação das capacidades estatais, uma constante na história da RPC.

O segundo e último grande desafio aqui denotado, de ordem *exógena*, é a geopolítica mais hostil enfrentada pela China nos anos recentes; no caso, em função da nova linha de atuação econômica e diplomática dos EUA. Num qualificado artigo publicado uma década atrás, o professor Carlos Medeiros havia dito que: “Naturalmente, serão introduzidas novas tensões no comércio com os EUA à medida que o progresso técnico da China nos produtos de tecnologia da informação se acelerar” (2010: p.20). Dito e feito, tal hostilidade se deflagraria a partir do governo estadunidense de Donald Trump, eleito em 2016 assentado

num discurso fortemente protecionista legitimado internamente pelos eleitores do chamado *Rust Belt* ou “*Cinturão da Ferrugem*”, outrora pujante pólo manufatureiro do país e que amargou, nas últimas décadas, desindustrialização e perda considerável de empregos na esteira da globalização e fragmentação produtiva (McQuarrie, 2017; Scott, 2017).

Essa hostilidade geopolítica se manifesta tanto de forma direta quanto indireta. Diretamente, aponto o neoprotecionismo tarifário praticado pela gestão Trump, encarecendo as importações da China via tributos (de até 25%) e cotas de importação. Mais do que “apenas” prejudicar a RPC, mesmo porque muitos tributos são erigidos pelos EUA também contra a Coreia do Sul, Taiwan, Japão e União Europeia; o governo Trump almeja de forma geral reviver o dinamismo do parque manufatureiro estadunidense, setor este cuja contribuição para o valor agregado do PIB norte-americano chegou na mínima histórica (11,19%) pré-fordismo em 2016, ano de sua eleição (Bown e Kolb, 2020; World Bank, 2020). Dentre os bens chineses atingidos, elencam-se: painéis solares (onde, através da empresa **Jinko**, a China vem se destacando nas exportações de módulos fotovoltaicos); máquinas de lavar; alumínio; aço; etc. O governo chinês, por sua vez, não deixou barato e tem também aumentado tarifas para as importações norte-americanas em segmentos análogos, embora sempre com maior cautela e em tom de barganha para arrefecer as animosidades comerciais (Bown e Kolb, 2020).

Já de forma indireta, e ironicamente com maior impacto potencial sobre as pretensões hegemônicas chinesas, aponto as tentativas do governo estadunidense – via múltiplos mecanismos – de cercear ao máximo o acesso do país aos semicondutores. Estes, como dito diversas vezes, são estratégicos enquanto principais insumos *downstream* nos segmentos de eletrônicos e cadeias produtivas como de dispositivos móveis e transmissão de dados, sendo escassos e simbolizando uma curva longa de aprendizado tecnológico relacionada aos paradigmas da 3ª Revolução Industrial (Jürgensen e Mello, 2020). O exemplo mais icônico desse cerceamento é visto através das contínuas investidas dos norte-americanos contra a campeã nacional chinesa Huawei, elencada como estratégica após a política dos campeões nacionais de 1999 tratada na Seção 5.3.

No momento presente, a China assume cada vez mais protagonismo em setores de alta densidade tecnológica, dentre eles o de semicondutores, eletrônicos e telecomunicação 5G, principalmente através das firmas Huawei e Zhong Xing Telecommunication – ZTE, eficientes e com preços competitivos viabilizados pelas economias de escala chinesas (Jürgensen e Mello, 2020).⁵⁰³ Em resposta a tal ascensão, os EUA mobilizaram para a disputa hegemônica sua Lei de Segurança Nacional de modo a refrearem uma série de acordos domésticos com a Huawei no que tange ao 5G; e, com base numa questionável acusação de espionagem tendo como pano de fundo tais tensões geopolíticas, o governo canadense prendeu em dezembro de 2018 Meng Wanzhou, filha do fundador da cia e ex-tecnólogo do ELP, Ren Zhengfei (Infomoney, 2019).

Retornando aos semicondutores, até mesmo a economia taiwanesa acabou se vendo imbricada no meio desta disputa geopolítica: isto em função do governo dos EUA – novamente sob a retórica de segurança nacional – empreender esforços e influência para inviabilizar os negócios vigentes entre Huawei e TSMC, que fornece para esta primeira os semicondutores necessários às suas atividades industriais (Gala e Moreira, 2020a; Jürgensen e Mello, 2020). Pelo fato da TSMC, detentora do maior *market share* de fundição de semicondutores com 54% (mais que o triplo da segunda colocada, a Samsung com 15,9%) ter nos EUA seu maior número de clientes (respondendo isoladamente por 61% de seu mercado), a multinacional taiwanesa se vê numa situação delicada e prejudicada pelos embates entre as duas superpotências do Século XXI (Jürgensen e Mello, 2020).

Ao mesmo tempo, a China não tem sido passiva diante de tal recrudescimento estadunidense perante sua ascensão. Muito antes da quadra geopoliticamente delicada que lhe acometeu, o governo da RPC, em seus esforços de *catching-up*, já havia estimulado a criação da Semiconductor Manufacturing International Corporation (SMIC). Trata-se de uma estatal fundidora de semicondutores, estabelecida ainda em 2000 para fabricação de circuitos integrados em joint venture com a própria Huawei, mas também com a Qualcomm e Texas

503 Segundo Jürgensen e Mello (2020), a Huawei sozinha já detém 38% do mercado de infraestrutura de tecnologia de dados.

Instruments, que são suas clientes concomitantemente. Fomentada também com robustos programas de compras públicas do próprio governo chinês, a trajetória futura da SMIC, que vem ascendendo rapidamente, pode ser decisiva para a definição dos rumos na disputa hegemônica entre o Império do Meio e os EUA no que tange à dianteira tecnológica (Gala, e Moreira, 2020b; Jürgensen e Mello, 2020).⁵⁰⁴ Em suma:

“O que irá se desenrolar sobre a atual situação geopolítica em se tratando do mercado de dados e telecomunicação e sua expressiva atuação mediante a segurança de estados nacionais, não podemos prever como também não é possível prever se a China irá suceder também no mercado de semicondutores. O que se pode constatar é o fato de hoje a China ter tido sucesso em desenvolver empresas campeãs nacionais em mercados altamente complexos e prosseguir arriscando e desenvolvendo tecnologias capazes de rivalizar com empresa ocidentais. Esses marcos só foram alcançados por conta da atuação ativa do Estado como financiador, mitigador de risco e empreendedor” (Jürgensen e Mello, 2020: p.446).

Frente a tais colossais desafios, indubitavelmente alguns dos maiores defrontados pela RPC desde a deflagração da nacionalização das reformas institucionais em 1978, o governo chinês não tem sido um ator passivo. Como Jabbour e Paula (2019) discorrem, Xi Jinping tem procedido com uma recentralização ampla do poder estatal; com maiores dispositivos de controle sobre os fluxos de renda e inclusive, em algumas ocasiões, “enfrentamento” aberto a expoentes do empresariado pró-liberação financeira ou em choque de colisão com o PCCh, o que coincidentemente ou não vem sendo acompanhado pelo reforço da retórica marxista-leninista e protagonismo externo.⁵⁰⁵ Em síntese,

504 Atualmente, denotando um emparelhamento tecnológico incrível, a SMIC já é a quinta maior empresa global de fundição de semicondutores, com 4,8% do mercado em 2018; atrás apenas da taiwanesa UMC (7,3%), da estadunidense Global Foundries (7,4%), da sul-coreana Samsung (18,8%) e por fim da própria TSMC com 51,5% (Techblog, 2020).

505 Embora seja bem recente e não se encontre circunscrito no recorte temporal aqui proposto para a RPC, que termina em 2018, um episódio ilustrativo disto é a recente rusga entre o governo chinês e o empresário Jack Ma, fundador e executivo-mor do Grupo Alibaba, grande multinacional varejista de *e-commerce* do país. Após já ter defendido uma ampliação da jornada de trabalho na China em 2019, pauta esta que foi veementemente refutada pelo jornal estatal People's Daily pouco tempo depois, em 24 de outubro de 2020 Ma fez pesadas críticas ao sistema regulatório nacional, que segundo ele sufocava a inovação. Duas semanas depois, em 3 de novembro, o governo chinês retaliava e ordenava o cancelamento da aber-

numa sumarização deste capítulo antes de passar as conclusões, é inconteste que formação econômico-social chinesa se vê numa quadra histórica mais incerta e estável; demandando, conseqüentemente, novos arranjos institucionais responsivos às problemáticas que se colocam (Jabbour e Paula, 2019).

Se o governo recém-incumbente será exitoso em promover tais arranjos, é ainda cedo para dizer.⁵⁰⁶ O que é possível afirmar, contudo, é que, nestes últimos 40 anos de catching-up, não houve desafio político, prático ou geopolítico que o PCCh e o Estado chinês fossem capazes de equacionar.

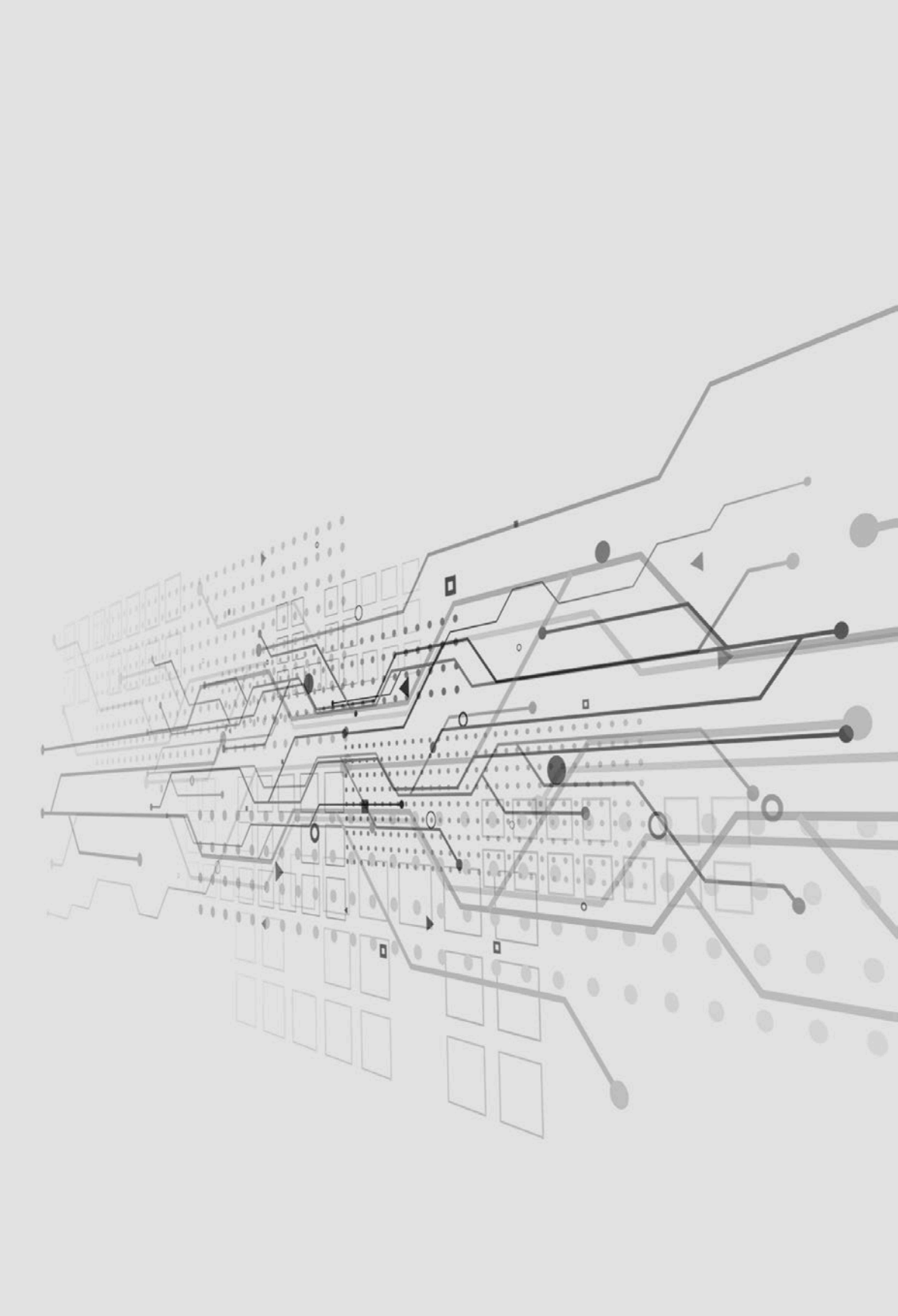
tura de capital do grupo (Oferta Pública Inicial ou "*Initial Public Offering*" – IPO) na bolsa de valores de Hong Kong (Infomoney, 2020; Valor Econômico, 2020).

506 Em alguns sentidos, os indicadores parem mostrar que a China vem sendo, aos poucos, exitosa pelo menos em mudar as engrenagens do crescimento: novamente segundo os dados do Banco Mundial, desde 2010 a contribuição do consumo das famílias para o PIB subiu de 34,32% para 38,52% (World Bank, 2020).

6

CAPÍTULO FINAL: SIMILITUDES E PARTICULARIDADES DAS EXPERIÊNCIAS HISTÓRICAS DE DESENVOLVIMENTO E OS LIMITES DA LITERATURA





Nesta parte final do livro, dirijo-me ao cumprimento dos **objetivos** estipulados para este estudo: em primeiro lugar, analisar o entrelaçamento entre as esferas da política (*politics*), das políticas (*policies*) voltadas à esfera produtiva, e por fim da geopolítica, mesclando os percursos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China às próprias transformações exógenas e sistêmicas no capitalismo global ou elementos disruptivos alheios às vontades dos líderes e *policymakers*; e, em segundo, apontar semelhanças e diferenças entre as experiências, jogando luzes sobre suas eventuais particularidades políticas, econômicas e institucionais.

Também averiguo as duas hipóteses elucubradas na Introdução: de que a China teria replicado com sucesso, auxiliada por seu sistema político e pelos mecanismos de planificação regidos por um Estado hegemônico pelo PCCh, os quatro predicados constituintes do tipo ideal Johnsoniano do EDLA; e que pode ser estabelecida uma “*clusterização*” dos países aqui esmiuçados, com um primeiro subgrupo compreendendo Japão e Coreia enquanto portadores da mesma estratégia de desenvolvimento retardatária, centrada em grandes conglomerados privados enquanto vanguardistas na coalizão política junto ao governo; e outro englobando Taiwan e China, os quais, por distintas razões, promoveram um receituário institucional onde o Estado manteve as rédeas dos altos escalões da atividade produtiva. Ambas as hipóteses serão confirmadas ou refutadas ao final da segunda seção.

Tendo em vista a estruturação aqui realizada, na qual o Capítulo 1 foi dedicado ao detalhamento das variantes arroladas da literatura desenvolvimentista e os Capítulos 2, 3, 4 e 5 trouxeram, na medida do facultado pelo escopo, as reconstituições das trajetórias de cada caso isoladamente, delineio a seguir estas considerações finais. A seção 6.1 destaca as principais nuances dos países nas três esferas analíticas aludidas. Serão pontuadas e explicadas, de igual modo, as semelhanças e as diferenças entre as realidades japonesa, taiwanesa, sul-coreana e chinesa. Já nas seções 6.2 e 6.3, assinalo êxitos e limitações

dos corpos teóricos designados, mostrando até onde explicam e até onde não explicam tais economias políticas.

6.1. *Politics, policies* e geopolítica nos casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China: pontos comuns e pontos destoantes

Nos capítulos anteriores, sumarizarei décadas de *catching-up* tecnológico e/ou de renda nos casos selecionados. Para tal, reconstituí as trajetórias históricas desses casos nacionais num recorte temporal capaz de captar, de forma fiel, suas transições de estruturas produtivas agrárias para nações industriais modernas já inseridas – ainda que via distintas formas e segmentos particulares – no paradigma da Terceira Revolução Industrial. A reconstituição centrou: nas coalizões e atores político-sociais relevantes nas instituições relacionadas ao processo decisório; em medidas implementadas impactando a configuração da economia política; e, enfim, no entrelaçamento entre as esferas exógena e endógena, mostrando sua confluência na produção de conjunturas críticas geradoras de janelas de oportunidades para determinadas trajetórias institucionais (*path dependencies*) ou reformatando os caminhos vigentes.

Tendo em vista o fato de a Ásia ter sido o ponto mais nevrálgico de tensões geopolíticas durante a Guerra Fria, a inclusão da dimensão exógena me pareceu, desde o princípio, imperativa. Isso se aplica tanto com relação a episódios e elementos maiores, como os Tratados de Ajuda Mútua, a Guerra da Coreia, a Guerra do Vietnã ou o Acordo de Plaza com suas consequências econômicas para as empresas japonesas, taiwanesas e sul-coreanas ou o programa de ajuda financeira americana; quanto eventos menores porém igualmente significativos, como o atentado norte-coreano em Myanmar em 1983, que culminou na morte de parte da equipe econômica do presidente Chun freando sua agenda ortodoxa em voga.

Politicamente, os percursos históricos dos quatro casos assinalados foram permeados por episódios críticos e instabilidades, determinantes na conformação de seus regimes. A seguir, destaco essas rotas de forma breve e estilizada. Começando com o Japão, o próprio início de seu primeiro ciclo de *catching-up* e largada industrialista com a “revolução pelo alto” da Restauração Meiji se deu

com o episódio da visita do Comodoro Perry e a imposição da abertura do país ao comércio. Ou seja, um evento exógeno serviu de conjuntura crítica fomentando a transição do feudalismo da Era Tokugawa. Receosos da submissão perante o Ocidente e acompanhando o que acontecia na vizinha China no trato com as grandes potências, um conjunto de samurais descontentes das regiões de Choshu e Satsuma tomaram o poder e inauguraram uma nova ordem centralizando o poder e reificando a figura simbólica do Imperador (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017).

Cientes do imperativo manufatureiro para o fortalecimento do próprio Estado japonês no trato com ameaças internas e externas, a nova oligarquia dominante dos *genro* deu início à incorporação seletiva de elementos do Ocidente, adaptados à realidade social nipônica. Após a Missão Iwakura em 1871 e outra expedição dos líderes nacionais anos depois, foram incorporados aprendizados da “via prussiana” de Bismarck e dos sistemas políticos da Grã-Bretanha e da própria Prússia; de modo que o Japão logo implantou uma nova constituição em 1889, seu modelo parlamentarista bicameral de caráter extremamente censitário e aristocrático, e as primeiras reformas para sua industrialização substitutiva de importações (ISI) primária com caráter Gerschenkroniano e Listiano (Samuels, 1994; Holcombe, 2017; Obispo, 2017; Thompson, 2017). O Japão, assim, tornou-se a primeira nação asiática a estabelecer indústrias em larga escala e um sistema representativo formal na era moderna.

Tal industrialização rendeu frutos rapidamente e, na virada do século, o país já começava a transitar da ISI primária à secundária: mesmo com o Estado investindo desde o princípio em instalações nos segmentos pesados, é somente depois de décadas decorridas na Era Meiji que a base industrial começa a sair da predominância intensiva em L à intensiva em K; ainda que o setor têxtil fosse o principal item da pauta exportadora. Essa transição, para os parâmetros da época, denotava um ritmo célere de sofisticação do tecido produtivo que fez com o que o país já integrasse o G5 às vésperas da Primeira Guerra Mundial, recuperasse sua soberania tarifária, e – sob o mantra do *Fukoku Kyohei* – tivesse seu próprio projeto imperialista regional, que começara com a incorporação de Taiwan em 1895 (Samuels, 1994; Holcombe, 2017; Obispo, 2017).

Com a Era Taisho (1912-1926) e depois com o início da Era Showa (1926-1945), o país segue passando por profundas transformações; as quais, embora tenham se dado de forma um pouco mais “linear” no que tange às mudanças na economia, foram bastante instáveis em termos de correlações de forças domésticas. No front *político*, a gradual mudança societal para um novo paradigma mais urbano trouxe consigo pressões por representação e ativismo que pareciam, ainda que vagarosamente, ser correspondidas pela consolidação do sistema partidário e da “Democracia Taisho” (Pempel, 1992; Reischauer, 2004). Mas tais tendências rapidamente seriam abortadas por um clima de crescente violência engendrada pelos militares e seus acólitos em grupos conservadores ultranacionalistas, com vários assassinatos e atentados contra primeiros-ministros e figuras proeminentes no poder decisório; de modo que os civis e a classe política, acuados, deram lugar definitivamente a comandantes do Exército e da Marinha nos anos 1930 (Lincoln, 1990; Reischauer, 2004).

No front *econômico*, por vez, a despeito das instabilidades dos anos 1920, com crises financeiras e a desaceleração momentânea após o fim do “hiato benigno” da Primeira Guerra Mundial, o Japão rapidamente se recuperaria introduzindo a planificação e racionalização industrial ainda em 1925; e, depois, com a política macroeconômica keynesiana de Takahashi. Esse mix fez com que, na primeira metade da década de 1930, *antes* mesmo da planificação voltada à lógica de guerra, o país finalmente transitasse da indústria leve à pesada como majoritária do PIB; completando, assim, sua ISI secundária. (Cohen, 1949; Johnson, 1982; Holcombe, 2017). Essa transição teve como ponta de lança os *Zaibatsus*, conglomerados que inauguraram uma morfologia corporativa extremamente inovadora e que se tonaram, graças à diversificação de suas atividades e ao arranjo cartelizado e oligopolista incentivado pelo Estado, um grande diferencial competitivo japonês (Goldsmith, 1983).

Após a derrota na Guerra do Pacífico, a intenção original das autoridades de ocupação estadunidenses de desmontar o Império nipônico e impedir seu reerguimento industrial fez com que fossem promulgadas medidas de desconcentração e dissolução dos *Zaibatsus*; as quais, mesmo com outras reformas de caráter mais positivo do mesmo período (como a reforma agrária e a redemocratização, com ampliação das liberdades civis e trabalhistas), forneciam um

cenário desalentador para vislumbrar eventual retomada econômica (Cohen, 1949; Sadahiro, 1991; Bowen, 2016; Holcombe, 2017).

Novamente, contudo, o Japão encontrou em outro fator exógeno, no caso a escalada das tensões geopolíticas da Guerra Fria na periferia do Leste Asiático e particularmente a Guerra da Coreia, uma conjuntura crítica que reorientaria seu destino. Com a mudança na postura dos EUA, necessitando tornar o país um bastião do “sucesso capitalista” para manterem sua esfera de influência na região, as medidas de desmonte foram abandonadas; e as autoridades japonesas encontraram leniência e incluso incentivos dos norte-americanos para organizarem seus *Keiretsus* e montarem a institucionalidade característica de seu arranjo desenvolvimentista (Sadahiro, 1991; Mason, 1992; Todeva, 2005).

Tal arranjo, que começou ainda no final da década de 1940 com a fundação do MITI e outros dispositivos regulatórios como a *Foreign Exchange and Trade Control Law* (FECL) e instituições como o JDB, adquiriu coerência a partir da “inauguração” do Sistema 55 pelo Partido Liberal Democrático (PLD); que se acomodou ao sistema eleitoral distrital e montou um consenso relativo entre suas frações internas em prol do capital nacional. O Japão pode, dessa forma, experimentar um segundo *catching-up*; com uma industrialização voltada à inserção exportadora (EOI) concomitantemente primária e secundária: aproveitava vantagens comparativas que ainda tinha no setor leve (têxtil) antes da ascensão dos NICs Taiwan, Coreia; ao passo que reconstruiu sua indústria pesada intensiva em K (siderúrgica, naval, automobilística), agora com um enfoque comercial e não bélico-militar. Aproveitou, nesse sentido, a janela favorável do AIBW, permissivo a muitos elementos de seu arranjo protecionista e neomercantilista, tal como a manipulação do câmbio, e também a abertura do mercado consumidor estadunidense via status de MFN, que constituía uma crítica fonte de divisas estrangeiras para retro-financiar seu desenvolvimento (Johnson, 1982; Okimoto, 1989; Mason, 1992; Bowen, 2016).

O saldo desse segundo *catching-up* foi um impressionante emparelhamento de renda e tecnologia com os EUA em meados dos anos 1980; com o Japão sendo uma das nações que mais cresceu economicamente no mundo entre o pós-guerra até a referida década. Mesmo começando a erodir a partir de mudanças sistêmicas na década de 1970 e a “interdição” externa com o Acordo de Plaza

em 1985 (constituindo, por sinal, outra conjuntura crítica selando de vez sua transição ao neoliberalismo), o arranjo institucional desenvolvimentista nipônico deixou um legado de complexificação do tecido produtivo, uma população de alta renda, e empresas globais proeminentes nos altos escalões dos setores de maior densidade tecnológica (Okimoto, 1989; Callon, 1995; Yeung, 2016; Holcombe, 2017).

Passando agora à Taiwan, que era até antes de 1949 província da República da China recém-liberta das forças de ocupação japonesas, Chiang Kai-shek desembarcou na ilha acompanhado de um contingente populacional gigantesco que alterou completamente seu quadro demográfico, engendrando uma realidade social inédita. Replicou, logo em seguida, o mesmo sistema político e instituições governativas já presentes na China republicana fundadas por Sun Yat Sen e hegemônicas pelo Kuomintang, partido de estruturação leninista que soube conduzir um conjunto de políticas de desenvolvimento industrial sem organização de atores políticos e sociais opositores de grande significância por bastante tempo (Cheng, 1990; Spence, 1995; Perkins, 2013).

Diversos fatores viabilizaram a longa hegemonia. O primeiro e mais relevante correspondeu à Lei Marcial promulgada em 1950, proibitiva para qualquer contestação ou organização política formal opositora ao KMT enquanto a China não fosse reconquistada. Dava, assim, de forma legal e conveniente, um prazo indeterminado à governança de Chiang Kai-Shek, além de cancelar o aparato militar partidário-estatal regido pelo filho do presidente para reprimir quaisquer iniciativas em tal sentido. O segundo fator foi a ausência de elites políticas prévias, em vista do próprio histórico de ocupação japonesa, não alterando substantivamente um quadro que era em essência rural com poucas grandes propriedades. O terceiro fator foi a reforma agrária conduzida por Chiang entre 1949 e 1953, eliminando a pequena nobreza latifundiária existente, destruindo-a enquanto classe política e permitindo ao partido único locupletar o vácuo de poder. Em quarto, assinalo a cooptação de lideranças civis locais pelo KMT graças à própria dinâmica do sistema político, onde somente candidatos vinculados ao Partido Nacionalista detinham fundos, estrutura e capilaridade para serem eleitoralmente competitivos e assim ascenderem às instituições político-administrativas, em especial as subnacionais. O quinto e último fator

foi a própria estratégia de desenvolvimento industrial, que enfatizou mais as SOEs, em termos de predileção no financiamento, e não permitiu, por muito tempo, a consolidação de um grande empresariado doméstico privado tal como se deu na Coreia do Sul.

Quanto ao último elemento destacado, correspondente à estratégia nacional de desenvolvimento, parte da literatura credita seu desenho mais estatista em comparação ao sul-coreano à forte influência dos Três Princípios do Povo de Sun como ideologia dominante mobilizando os quadros do KMT e servindo de principal pilar retórico aos líderes mais proeminentes como Chiang Kai-Shek, Chiang Ching-kuo e Chen Cheng (Gold, 1986; Wang, 1993; Mengin, 2015).

Não me arvorando a discordar de tal aporte, creio que a ideologia do Sunismo foi apenas um dos elementos explicativos do conjunto de políticas e prioridades adotadas. Isso se evidencia, por exemplo, pelo próprio não enfrentamento da questão agrária na China continental, o que custou o apoio ao regime republicano de Chiang e sua derrota subsequente para os comunistas. Assinhalo três fatores que penso também terem sido determinantes: o aprendizado com a derrota e a reforma agrária do PCCh como fonte de legitimidade e popularidade, sendo mais crível em Taiwan pela ausência de laços políticos com os grandes proprietários nativos (Dickson, 1993; Myers e Lin, 2007); a própria lógica de tensão externa e receio de invasão por parte dos chineses, levando o KMT a adotar uma “economia de guerra” (Mengin, 2015) com forte controle dos monopólios públicos sobre as mais diversas atividades produtivas, assim como a RPC fazia – embora estivesse vetada do comércio internacional graças ao embargo do eixo capitalista, ao contrário de Taiwan; e, por fim, garantida a segurança externa após 1952, a própria hegemonia doméstica incontestada do Partido Nacionalista deu a ele autonomia relativa e poder de barganha maior em sua relação com o governo estadunidense, o qual, via USAID, chegou a pressionar e a tentar induzir privatizações de suas firmas estatais (Cheng, 1990).

Em suma, em Taiwan foi erigida a estrutura institucional de um Estado forte antes mesmo de substantivas classes empresariais ou uma força laboral organizada (Deyo, 1987). Os atores societários de maior relevo na definição dos rumos do processo decisório, ao longo de boa parte de tal ciclo industrialista (décadas de 1950, 1960 e 1970), foram a burocracia partidária do KMT, os mili-

tares e os burocratas do Estado taiwanês, frequentemente confundidos com os primeiros e que também constituíam parte da classe empresarial, em vista do privilégio concedido aos monopólios governamentais durante a estratégia de desenvolvimento de Chiang Kai-shek (Gates, 1979).

Tais atores eram majoritariamente marcados pela posição étnica de nascimento na China continental. Tal condição lhes assegurou privilégio considerável na distribuição e ocupação de postos de poder ou como receptáculos dos benefícios das políticas estatais em detrimento dos taiwaneses, em larga maioria camponeses, pequenos burgueses, trabalhadores manufatureiros na fragmentada estrutura industrial do país, ou ambos. A despeito de alguns burgueses nativos terem despontado ao longo da trajetória de *catching-up* (tal como Ting-sheng Lin da Tatung e Wang Yung-ching da Formosa Plastics), o empresariado nacional privado só adquiriu relevância política maior nos anos 1980 (Gates, 1979; Rubinstein, 1999).

Mas, a partir de meados da década de 1970 e prosseguindo pela seguinte, a nova estrutura da sociedade industrial taiwanesa testemunhou transformações concomitantes na dinâmica política doméstica. Elas tiveram início nos centros urbanos com intelectuais, universitários e círculos de classe média formando o movimento dos *Dangwai* em antagonismo à clivagem étnica. O grupo foi encorajado pela exclusão de Taiwan das instituições multilaterais, o que enfraqueceu a retórica do KMT de representante de “toda a China” e força política incumbente enquanto tal imbróglio não fosse resolvido.

Em função da já mencionada estrutura fragmentada, de menor escala e caráter familiar da indústria nacional privada, resultante da própria engenharia institucional montada pelo Estado taiwanês, não se conformou na ilha um operariado tão denso e robusto como no caso sul-coreano, por exemplo, fazendo com que tal classe social não detivesse tanto protagonismo na pressão pela flexibilização do regime político. Ainda assim, o delicado isolamento somado às crescentes mobilizações opositoras em meio ao arrefecimento das tensões da Guerra Fria e a menor leniência do governo estadunidense, em particular sob Carter, com a repressão de Estado, fez com que Chiang Ching-kuo adotasse concessões culminando na própria extinção da Lei Marcial em 1987 e abertura do sistema político à democracia multipartidária (Minns, 2006; Mengin, 2015).

Na Coreia do Sul, o interregno temporal correspondente à 1ª República (1948-1960) começaria com grandes instabilidades. A Guerra da Coreia (1950-1953), se dando pouco tempo após a partilha da península ao longo das linhas do Paralelo 38, originou a configuração nacional e territorial existente até hoje. Naquele período, englobando os tumultuados mandatos de Syngman Rhee, ocorreram dois marcos importantes: o primeiro foi – assim como ocorrido em Taiwan – a reforma na estrutura de propriedade rural com o *Land Reform Act* (Nº 108/1950); e o segundo compreendeu o ensaio básico de industrialização substitutiva de importações (ISI). Ambos só foram possíveis graças ao apoio estadunidense: com relação à reforma agrária, por exemplo, esta foi em parte elaborada pelas próprias autoridades dos EUA em parceria com as sul-coreanas, visando diminuir as tensões no campo e em parte se espelhando no exemplo bem-sucedido do lado norte-coreano. Teve como um dos efeitos, como caso taiwanês, a eliminação dos latifundiários como classe política relevante (Amsden, 1989; Cumings, 2005; Perkins, 2013; Holcombe, 2017).

A alta ingerência inicial dos EUA teve relação tanto com a dependência do país dos recursos americanos para debelar suas instabilidades e ter acesso às divisas necessárias à importação de bens básicos, quanto pela posição de fragilidade geográfica em termos de defesa de seu território, cercado pela outra Coreia e pela URSS ao norte e pela China popular a oeste (Cho, 2003; Graham, 2003; Holcombe, 2017). Isso conferiu às autoridades diplomáticas americanas margem de influência maior – em comparação a Taiwan, relativamente privilegiado em vista de seu caráter insular – para pressionarem de forma impeditiva eventuais apropriações de unidades produtivas, mantendo uma iniciativa empresarial privada que viria a ser a icônica classe capitalista sul-coreana (Cheng, 1990; Cumings, 2005). Esse aspecto influenciaria toda a trajetória futura da economia política do país, dando contornos à articulação entre governo e empresariado parecidos com os do caso japonês. É, ainda, amostra incontestada do vínculo entre as circunstâncias exógenas, discutidas em linhas gerais a seguir, e os fatores endógenos.

A década de 1950 compreendeu múltiplas manifestações contra Rhee e a ordem política vigente, com atores sociais urbanos, em especial estudantes e profissionais liberais, não encontrando nas instituições representativas um

espaço para vocalização de suas demandas (Cumings, 2005). Com um sistema político de baixa institucionalização e a interrupção momentânea do exame de recrutamento burocrático civil, Rhee e seu Partido Liberal (PL) montaram uma rede de patronagem e cooptação clientelista distribuindo espólios governamentais para a polícia, seu braço repressor oficial, alguns setores do Exército, empresários locais e segmentos conservadores da sociedade sul-coreana. Essa rede, somada ao apoio que tinha do campesinato em função do êxito da reforma agrária, permitiu-lhe erguer uma superestrutura perpetuando, por meio da capacidade organizacional e financiamento, seu grupo político no Estado e vencer – fazendo uso de subterfúgios discutíveis – os pleitos de 1952, 1956 e 1960 (Moon e Rhyu, 1999; Cumings, 2005).

Contudo, o não arrefecimento das instabilidades e protestos de massa nos centros urbanos e particularmente em Seoul, com mobilizações populares ante adversidades econômicas como a inflação e também os casos de corrupção, levou a um contínuo recrudescimento autoritário que encontrou seu ápice no massacre aos estudantes durante a chamada Revolução de Abril de 1960. Foi um ponto irreversível na deterioração do apoio a Rhee, culminando no descolamento definitivo do Exército de sua coalizão e sua subsequente renúncia deflagrando o fim da 1ª República e do governo do PL. Após o recém-eleito Chang Myon, já sob a 2ª República, tampouco conseguir debelar os protestos sociais e as problemáticas econômicas, tendo acenado ainda para uma democracia liberal parlamentarista, os militares aproveitaram a contínua crise política para dar um golpe em maio de 1961, lançando o general Park ao poder, e buscando respaldo na mesma retórica de nacionalismo e segurança que Rhee mobilizara durante seu governo (Cheng, 1990; Graham, 2003; Cumings, 2005).

Com o golpe e consolidação de Park Chung-Hee e dos militares no poder, foi viabilizada a coalizão política responsável pela construção do milagre econômico no país, com base numa aliança sinérgica no que tange às relações Estado-empresariado. As *Chaebols* que mais intimamente cooperaram com Park foram agraciadas numa escala inimaginável com benesses do governo e protecionismo advindos da estratégia industrial. De certa forma, ainda que sob bases sociais e correlação de forças políticas distinta, a medida denota um elemento de continuidade com relação ao governo Rhee (Cho, 2003).

Não obstante, é importante enfatizar a nova configuração da balança de forças, pois ela constitui uma descontinuidade fulcral: o elo político entre governo e *Chaebols* não deve ser visto numa ótica estática e sim dinâmica, com as empresas não sendo exatamente cativas do governo tampouco lhe capturando, como concebem análises acerca do capitalismo de compadrio.⁵⁰⁷

Ao mesmo tempo em que Park alçou tais atores corporativos – os conglomerados e seus grupos familiares – ao pináculo da economia sul-coreana em termos de relevância política ao regime produtivo, não hesitou em direcioná-los conforme objetivos nacionais via instrumentos disponíveis no cabedal estatal ou coagi-los com retaliação em casos considerados de indisciplina. Isso se vê pelos incidentes, destacados no Capítulo 4, da prisão domiciliar imposta aos maiores líderes empresariais no imediato pós-golpe de 1961, forçados a aderirem à sua coalizão vertical, e pela prisão do filho do presidente da Samsung em 1967, com expropriação de uma de suas subsidiárias como medida punitiva (Kim e Park, 2011).

Portanto, em suma, tal relação envolvia negociações contínuas conforme pressões políticas, econômicas e geopolíticas de cada contexto. Embora tenha sido real a tutela do governo ao longo de tal ciclo (1963-1979), graças à lógica *carrot-and-stick* viabilizada pelo sistema financeiro público recém-estatizado, ponta de lança do fomento às empresas de tais grupos, e pelo endosso a Park pelos militares, esses elos eram mais complexos do que simplesmente um fluxo unidirecional de poder partindo do presidente (Kim e Park, 2011; Holcombe, 2017). Outra denotação válida é que na Coreia do Sul, ao contrário do Japão em função do Amakudari, não se observou um padrão de transferência recorrente de elites burocráticas para as *Chaebols* nem o inverso, ao contrário das trocas de quadros entre os *Keiretsus* e o Estado japonês (Johnson, 1982).

Isso se deu em função da ação governamental de robustecer a burocracia via maior institucionalização e fortalecimento do Sistema Haengsi de recrutamento nacional, para além do insulamento deliberado do recém-criado EPB enquanto locus primordial de poder econômico. O órgão respondia única e diretamente à

507 Alguns autores que trabalham a perspectiva do capitalismo de compadrio (ou *Crony Capitalism*) para o caso sul-coreano são Krueger e Yoo (2002), Graham (2003), e Kang (2004).

figura de Park (ou à Casa Azul), que, por sua vez, lidava de forma pessoal com as *Chaebols*. Ou seja: na configuração da economia política da Coreia do Sul, os riscos morais e as contradições da sinergia público-privado não obstaculizaram o *catching-up* tampouco fizeram o Estado perder a coerência de sua orientação burocrática desenvolvimentista em detrimento de uma faceta mais predatória (Evans, 1995; Chang, 2006; Kim e Park, 2011).

Quanto à dinâmica política ao longo do governo Park, referendado oficialmente como presidente após sua eleição direta, e apertada, em 1963 contra Yun Posun, é cabível uma clivagem entre a 3ª e a 4ª Repúblicas. A 3ª República, que durou até 1972, teve lastro na Constituição aprovada em dezembro de 1962, confeccionada pela junta militar golpista ocupando o Supremo Conselho para Reconstrução Nacional e aprovada em referendo. Sua Carta promoveu o retorno a um sistema representativo e presidencialista formal, com eleições e multipartidarismo, muito embora, na prática, o regime político tenha sido o tempo todo tutelado pelos militares via KCIA (Cumings, 2005).

Já a 4ª República, correspondendo ao Regime Yushin num momento no qual Park era mais contestado domesticamente e lidava com instabilidades externas, significou o fechamento definitivo do sistema. Iniciou-se com a promulgação momentânea da Lei Marcial em 1972, acompanhada da dissolução da Assembleia Nacional e suspensão dos direitos políticos até a aprovação da nova Constituição em novembro do ano seguinte. O novo código dotou o presidente, que era agora apontado indiretamente pelo comitê eleitoral paralelo chamado Conferência Nacional para a Unificação, com poderes inéditos: podia agora governar por decreto, não mais tinha limites de mandato para reeleição, podia nomear diretamente 1/3 da Assembleia, entre outros (Croissant, 2001; Cumings, 2005; Holcombe, 2017). Para além das atribuições extraordinárias “desamarrando” Park de pontos de veto significativos dos demais Poderes, o regime cerceou implacavelmente seus opositores, com o sequestro e prisão de Kim Dae-Jung além da suspensão de Kim Young-Sam do parlamento em outubro de 1979, no mesmo mês do assassinato do presidente.

O período compreendido entre o golpe militar que lançou Park e sua coalizão ao poder até o fim do governo de Roh Tae-woo, compreendendo a 3ª (1963-1972), a 4ª (1973-1979), a 5ª (1981-1987) e, por fim, a 6ª e mais recente

República constitucional da Coreia do Sul (1988-), trouxe imensas transformações acompanhando intimamente as instabilidades sociais e descontinuidades do regime representativo político-partidário. Tais transformações socioeconômicas, das quais a mais significativa foi a consolidação de uma sociedade urbana moderna fruto da industrialização exitosa, deu lugar a uma estrutura social com mobilidade unidirecional de agricultores para operários assalariados. Difere-se um pouco, nesse sentido, do caso taiwanês onde, em decorrência das particularidades da estratégia de industrialização, a mobilidade era multidirecional entre agricultores, trabalhadores e autônomos. A estrutura social sul-coreana, é claro, teve implicações políticas particulares, dentre elas o fato de a disparidade de riqueza ser mais facilmente incorporada ao debate público na Coreia do Sul que em Taiwan, onde os contornos étnicos foram mais salientados (Cheng, 1990).

A industrialização sob Park Chung-hee germinou novas forças sociais e pautas que viriam, principalmente após sua morte em 1979, testar crescentemente a capacidade política do regime autoritário sob o general Chun Doo-hwan (1980-1988). Uma densa e recém formada classe proletária industrial, novos ricos e segmentos médios logo emergiram enquanto novos atores no cenário sul-coreano. Questões como a disparidade de renda – discutível principalmente em torno dos privilégios concedidos às *Chaebols* – e participação foram acrescidas à agenda política, antes hegemonizadas pelos imperativos da modernização econômica e segurança nacional (Holcombe, 2017).

Como a estrutura industrial densa e concentrada gerou um operariado robusto e rapidamente convertido em ator político de relevo na pressão por ganhos distributivos e redemocratização, tal qual ocorreu em Taiwan, o regime sul-coreano respondeu a tais pressões de forma distinta. Enquanto a ilha, a despeito da manutenção da Lei Marcial e dos governos de Chiang Kai-shek e Ching-kuo, abriu gradualmente a política nacional à competição limitada via “taiwanização”, os governos de Park, principalmente com o Regime Yushin, e Chun recrudesceram o autoritarismo e responderam à pressão societal tentando selar os espaços participativos remanescentes (Cheng, 1990).

Em suma, é possível argumentar que o próprio sucesso do caso sul-coreano, talvez o que mais tenha se aproximado do paradigma desenvolvimentista e em

particular do tipo ideal do EDLA (além do japonês, é claro), de forma contraditória e irônica conduziu ao enfraquecimento do intervencionismo estatal sobre a economia. A incorporação de novos atores sociais, trazendo via pressões populares novas demandas até então reprimidas pelo regime político autoritário, conduziu à redemocratização e diversificação das pautas da agenda nacional na esteira da complexificação da própria sociedade. De modo conjunto, a própria consolidação do gigantismo dos oligopólios das *Chaebols*, crescentemente integradas às CGV com o advento da globalização, fez com que invertessem o pêndulo de barganha com o Estado a seu favor, pressionando pelo desmonte dos mecanismos institucionais de coordenação prévios (Yeung, 2016; Silva e Moura, 2010). Fizeram isso a despeito das descoordenadas tentativas contrárias por parte do governo Chun, e aproveitando a malfadada desregulamentação financeira para se desvencilharem da dependência que antes detinham dos bancos públicos e do financiamento governamental (Graham, 2003). Em vista dessa síntese estilizada da trajetória política sul-coreana, passo agora à reconstituição das nuances do caso chinês, antes de procedermos enfim às considerações sobre as *policies* e à geopolítica de tais países encerrando esta seção.

Na China, por fim, a análise das particularidades políticas nuns poucos parágrafos impõe um desafio hercúleo a qualquer pesquisador ocidental, seja pela altíssima complexidade do país, seja pelas dificuldades logísticas envolvendo o acesso a mais fontes traduzidas ou à micropolítica interna do Partido Comunista, para além das próprias incompletudes, muitas vezes, de arcabouços conceituais para captar as nuances de suas instituições e o entendimento do próprio povo chinês acerca delas. Ainda assim, sem pretensões de esgotar explicativamente aqui a trajetória política do Império do Meio, até mesmo porque este não é objetivo desta tese, atrevo-me nas próximas linhas a descrever seus elementos constitutivos mais salientes, em meu juízo.

O período que vai do triunfo da revolução socialista em 1949 até o falecimento de Mao Zedong em 1976 foi, sem dúvidas, o mais turbulento da história da RPC – o que não implica, absolutamente, que após as reformas institucionais não tenham ocorrido tensionamentos consideráveis. Portanto, do ponto de vista político assim como econômico, é igualmente equivocado tratar tanto o período de planificação central quanto o pós-reformas como quadras histó-

ricas coesas. Afinal, a Era Mao teve um início promissor de reorganização com a resolução das dificuldades econômicas e instabilidades agudas pós-Guerra Civil, materializadas na hiperinflação, criando ainda instituições governativas e o sistema político que, não obstante suas mudanças ao longo do tempo, forneceriam ao país asiático os contornos de funcionamento do seu Estado até os dias de hoje. O período foi marcado, no entanto, por episódios altamente disruptivos.

Pouco após as primeiras eleições e promulgação da 1ª Constituição nacional em 1954, as instabilidades políticas tiveram início com os episódios das “Cem flores” (1956), da Campanha Anti-Direitista de junho de 1957 e em seguida da grande catástrofe econômica do GSA, junto à ruptura sino-soviética e o isolacionismo chinês crescente. O ligeiro ensaio de recuperação econômica após o período famélico culminou em uma perda relativa de prestígio político de Mao e protagonismo maior de líderes como Li Shaoqi ou o próprio Deng. A partir de 1966, o presidente tentaria imprimir, com a Revolução Cultural, um esforço de retomar as rédeas do processo revolucionário o qual estaria supostamente se ossificando. Destarte, engendrou ataque frontal – no discurso e na mobilização popular – contra a burocracia e instituições, nas figuras de seus “antagonistas” (Wasserstrom, 2010). Foi um período de radicalização política, expurgos e contraexpurgos os quais, embora tenham sido atenuados na década seguinte, levaram a um limbo no poder decisório, com o CNP sequer tendo reuniões plenárias (Dreyer, 1993).

A partir da segunda metade da década de 1970, contudo, houve certa flexibilização do clima político-ideológico. Isso se deu em parte pelas melhores perspectivas no cenário internacional com a retomada das relações com os EUA e fim gradual do isolamento externo, e em parte pela derrota da ala partidária mais radical em 1976, preparando o terreno para a nova Constituição de 1978 – a 3ª, substituindo a de 1975. A nova Carta determinava separação mais clara das atribuições do PCCh e do Estado, algo ausente na anterior, e facultava aos pragmáticos aliados de Deng o *policy space* requerido à experimentação institucional (Blecher, 2010). O equacionamento dos imbróglis em torno da disputa pelo poder entre a Gangue dos Quatro e a ala “denguista” deu lugar a uma moderação considerável das grandes disputas políticas ao longo

das décadas subsequentes, galvanizando os atores de maior relevo nas esferas de poder decisório. As controvérsias, contudo, estiveram longe de acabar pelo menos até 1992/1993.

As reformas institucionais de compatibilização entre planejamento e economia de mercado produziram uma nova clivagem de disputa interna no bojo do PCCh e do Estado chinês, agora entre uma ala reformista tecnocrática e liberalizante – no sentido de ensejar a ampliação contínua do papel do mercado na alocação do produto social – e outra marxista conservadora, cética quanto às consequências políticas, econômicas, societais e culturais potencialmente desestabilizadoras de tal empreitada. A luta política entre essas duas alas internas do Partido Comunista deu a tônica dos avanços e recuos nas reformas ao longo da década de 1980 e do próprio debate público nacional (Blecher, 2010). Mesmo o episódio de Tiananmen e a saída de cena de Zhao Ziyang, deflagrando a derrota do primeiro grupo, não foram suficientes para conferir à China estabilidade de imediato.

Somente com o Grande Compromisso, articulado no XIV Congresso do partido por Deng junto aos militares, anciões partidários, delegados e lideranças regionais, foi erigido o grande consenso político definitivo que colocaria a China na rota mais longa de estabilidade da qual goza até hoje. Tal consenso abraçou definitivamente as reformas de abertura e integração à economia global, mas com reafirmação do governo e PCCh enquanto supremas instâncias condutoras e galvanizadoras de tal processo, submetendo as forças de mercado às suas diretrizes em prol da subida na hierarquia do sistema internacional (Martí, 2007; Pinto, 2011; Jabbour, 2012).

Não é intenção minha afirmar aqui que, logrado o Grande Compromisso, as disputas políticas mais substantivas tenham se exaurido da sociedade chinesa ou da estrutura de seu Estado e do PCCh. O que friso é que, não obstante diferenças menores nas preferências quanto às medidas seguidas, desde então não se deram, ao longo dos governos subsequentes, grandes ou severas dissonâncias no debate nacional entre atores e forças políticas chinesas majoritárias acerca da prioridade conferida às reformas compatibilizando a planificação conduzida pelo Partido e o progresso material – econômico, tecnológico e social. Soma-se a isso o fato de, a partir do governo Jiang em meados dos anos

1990, uma nova coalizão de quadros liderada por Zhu Rongji ter chegado aos altos órgãos decisórios do planejamento econômico comprometida com uma agenda onde a política industrial assumia prioridade, inspirada na experiência retardatária japonesa. Tal coalizão de caráter mais estatista seguiu com grande influência ao longo da década subsequente nas altas instâncias do poder econômico decisório, o que se refletiu em boa medida nos programas e políticas industriais e tecnológicas postas em prática pelo governo Hu / Wen (Heilmann e Shih, 2013).

Sob a luz dos elementos destacados, procedo considerando comparativamente semelhanças e distinções, quando existentes, com relação às trajetórias políticas e instituições de governança, e como ambas afetaram ou não o processo de desenvolvimento. Começo destacando o fato de que os quatro casos nacionais, antes mesmo de iniciarem as estratégias industrializantes, foram paradigmáticos ao engendram reformas agrárias, seja pela via “revolucionária” (China, Japão da Era Meiji) ou “tecnocrática”, orientada pelos EUA e motivada pelos receios de instabilidades sociais ou por razões de eficiência (Japão do Pós-Guerra, Taiwan e Coreia). Numa perspectiva política, tais reformas quebraram a hegemonia da classe latifundiária e geraram um vácuo de poder locupletado pelos Estados (Johnson, 1982; Koo, 1987; Kay, 2002; Holcombe, 2017). Adiante, nas considerações sobre as *policies*, comento também a funcionalidade de tais reformas do ponto de vista de fomento à própria trajetória de desenvolvimento.

Passando agora à reflexão sobre suas estruturas organizacionais de governo, é nítido como os quatro casos nacionais apresentaram ou apresentam sistemas políticos distintos, o que não é impeditivo ao assinalamento de convergências e divergências. O primeiro ponto para o qual chamo atenção é o fato de, na errática trajetória política sul-coreana, a que mais sofreu descontinuidades, golpes e testemunhou seis Repúblicas diferentes num intervalo de menos de meio século, o *catching-up* jamais ter sido obstaculizado. Creio que a continuidade pode ser em parte explicada pelo alto insulamento de sua burocracia decisória (EPB), além de escolhas de política econômica e inovação acertadas por parte de Chun e Roh. Isso não torna, é claro, a façanha menos impressionante.

Com relação ao Japão, é necessário fazer a delimitação entre o pré-guerra e o pós-guerra ou, como aludi no capítulo respectivo, a Era Showa “tardia”. No pré-guerra, o sistema parlamentar representativo inaugurado pela Constituição de 1889, embora também tivesse sido uma “concessão” ante pressões que já se formavam na sociedade através do Movimento Livre por Direitos Cívicos, por exemplo, pouco ou nada representou em termos de maior participação popular no processo decisório. O sufrágio censitário (com requerimento de pagamento de ¥ 15 em tributos), as restrições sobre a Dieta em termos de confecção orçamentária, a “ossificação” da aristocracia na Câmara Alta / dos Pares e ainda a insulada “ilha decisória” do Conselho Privado dos *Genro*, criado um ano antes em 1888, são evidências mais que contundentes do caráter elitista e oligárquico de tal sistema político (Reischauer, 2004; Holcombe, 2017; Thompson, 2017).

Mesmo com a gradual e tímida flexibilização do sistema na Era Taisho, com consolidação de partidos e estabelecimento do sufrágio masculino irrestrito, seguidos pelo recrudescimento do militarismo e autoritarismo nos princípios da Era Showa, a trajetória da economia política nipônica não teve grandes viragens paradigmáticas causadas por tais mudanças particularmente. Desta forma, a literatura que mobilizei não dá elementos substantivos para avaliar o sistema político nipônico do pré-guerra enquanto variável explicativa, positiva ou negativa, do desempenho econômico do país. Nessa via, parece mais prudente destacar a reforma da burocracia da Era Meiji, através do Decreto de Exame Geral de 1887, no sentido de fornecer contornos mais racionais e meritocráticos aos quadros de elite responsáveis diretamente pela formulação da política econômica pelas décadas vindouras (Silberman, 1970; Koh, 1989).

No pós-guerra, contudo, o cenário foi distinto. Após a redemocratização tutelada pelos EUA e o expurgo dos colaboradores do antigo projeto imperialista de país, o Japão consolidou seu sistema político reformulado o qual, não obstante a manutenção do seu parlamentarismo bicameral, agora gozava de sufrágio universal e participação efetiva. Contudo, a lógica do recém instituído sistema eleitoral distrital, a despeito do primeiro vencedor sob tal formato ter sido o Partido Socialista, foi dramaticamente favorável ao *status quo* conservador firmado a partir da década de 1950. Demandando grande capilaridade e capacidade organizacional, necessidade de recursos para financiamento de

campanha (aos *Kōenkai*, por exemplo) e fragmentando o debate público em questões locais, o sistema eleitoral foi sabiamente aproveitado pelo PLD nas suas muitas décadas de hegemonia. Desse modo, embora não tenha acrescentado ou introduzido pontos de veto sobre a estratégia de desenvolvimento, através da manutenção e estabilização do partido pró-capital doméstico no poder, tal sistema foi *funcional* ao arranjo industrialista nipônico durante seu segundo *catching-up* (Johnson, 1982; Masumi, 1988; Pempel, 1998; Bowen, 2016).

Já Taiwan e China, principalmente a partir de Jiang Zemin, foram os países que mais gozaram de estabilidade social relativa, mesmo com episódios críticos. Isso guarda relação com inúmeros elementos, dos quais o mais saliente para mim é a própria estrutura de suas sociedades, com dois partidos colossais e capilarizados nas rédeas do Estado sem a presença de atores políticos opostos de peso, como empresariado, classe operária organizada, miscelânea, a ponto de disputarem a hegemonia (Koo, 1987). Em Taiwan isso não se deu até a segunda metade da década de 1970. Evidente que na Coreia do Sul o Estado forte também foi constituído antes mesmo de classes políticas ou sociais mais substantivas, mas as mudanças na estrutura da sociedade se deram de forma mais dinâmica de modo a empoderar tais atores, como as *Chaebols* e o operariado urbano, de modo bem mais precoce.

É válido destacar também o terceiro ponto: todos os casos (Japão, Taiwan, Coreia e China), em maior ou menor medida, fizeram uso de estruturas corporativistas para tutelarem e/ou cooptarem os diversos segmentos societais por meio do monopólio da representação de interesses ou mecanismos indiretos de coordenação (Deyo, 1987; Oi, 1999; Kim e Park, 2011; Mengin, 2015; Saich, 2015).

Cabem agora algumas considerações em torno da participação política democrática nos quatro casos nacionais aqui estudados. No Japão, efetivamente, como comentado no Capítulo 2 e nesta parte final parágrafos antes, ela só se deu com a redemocratização do pós-guerra. De tal ponto até meados da década de 1970, quando a oposição ao partido situacionista se fragmentou em diversas legendas e forças societais, a divisão K-L ditou a tônica da disputa eleitoral entre o PLD e PSJ; com o primeiro apoiado por agricultores, empresários, classe média e cidadãos que apoiavam seus quadros individuais,

e o segundo tendo suporte de sindicatos, classe operária fabril, profissionais liberais e estudantes (Scheiner, 2006; Bowen, 2016).

A despeito de tal clivagem, pelos vários elementos destacados no capítulo sobre a trajetória nipônica, o PSJ nunca conseguiu competir efetivamente com o PLD. Mas o que chama de fato atenção na análise sobre o Japão é, ao longo do Sistema 55, o baixo índice de conflitos laborais e pressões populares. Isso se atribui, além da pujança econômica do país, à exitosa cooptação e desmobilização trabalhista lograda pelo empresariado via o arranjo do emprego vitalício; o qual, além de impedir o ingresso da força de trabalho em sindicatos não-patronais, ainda contribuiu para a estabilidade social e pleno emprego no ciclo industrialista nacional, sem qualquer necessidade de repressão (Lazonick e O'Sullivan, 1997).

Na Coreia, os governos de Park, principalmente no Regime Yushin, e Chun foram marcados pela tutela militar permanente e contínuos atos de repressão e cerceamento aos opositores, recorrentes dissoluções constitucionais do sistema partidário somados à evocação, por ambos, da Lei Marcial para suprimir dissidências e atribuição a si próprios tremendas prerrogativas e poderes para governarem por decreto. As repostas repressivas governamentais deram a tônica até as crescentes pressões populares e erosão do apoio a Chun conduzirem à democratização.

Em Taiwan, de 1949 a 1987, o KMT comandado pela família do “Generalíssimo” e seus quadros militares ou burocráticos mais próximos governaram a ilha sem oposição, fosse ela organizacional, em agremiações partidário-ideológicas, ou de classes sociais fortes. Também chancelado pela Lei Marcial e a repressão do “Terror Branco”, o governo taiwanês só foi realizar eleições para a Assembleia Nacional na década de 1960 por inevitabilidade diante do falecimento dos antigos governantes migrantes da China continental, tornando imperativo o preenchimento de tais cargos da RdC. Não obstante, ainda que de forma tímida, foi abrindo espaços aos poucos aos taiwaneses nativos – excluídos em larga maioria do aparato estatal e partidário, bem como do financiamento governamental – e, nos anos 1980, flexibilizou o regime político.

Na China como em Taiwan, nos recortes temporais respectivos, o PCCh e o KMT se mesclaram às próprias estruturas dos Estados, deslocando o lócus do debate político e antecipando decisões e concertações envolvendo grandes questões nacionais antes mesmo que elas fossem decididas pelas instâncias legislativas ou do Executivo. O fenômeno impõe por vezes um desafio difícil aos analistas e politólogos em demarcar exatamente as fronteiras entre tais esferas.⁵⁰⁸

Mas ainda que ambos os países tenham contado com a liderança de estruturas de “Partidos-Estados” de organização leninista, por mais que ideologicamente distintos, há uma diferença fulcral entre eles. Em *Taiwan*, o KMT *excluiu* a larga maioria de nativos das instâncias políticas participativas e, em termos relativos, dos dividendos do crescimento ao longo das décadas de 1950, 1960 e parte da de 1970. Assim, ao selarem espaços à fração majoritária da sociedade, geraram a clivagem étnica responsável por germinar as sementes de oposição que levariam à distensão do regime. Já na China popular, apesar da hegemonização do governo pelo PCCh, os esforços feitos pelos comunistas após as reformas, na busca por sua própria autonomia inserida, foram sempre de inclusão e não exclusão dos demais atores sociais ao sistema político e à estratégia de desenvolvimento do Estado.

A inclusão de atores foi incentivada por meio de inúmeros dispositivos, como medidas favoráveis, cooptação via corporativismo, relações interpersonais na lógica do *Guanxi*, ou mesmo via o próprio sistema político, com sufrágio direto nas instâncias locais e mais oito legendas partidárias com representação no CNP (Jiang, 2003; McNally e Wright, 2010). O ponto a ser enfatizado é que os demais atores políticos – empresariado privado, trabalhadores, minorias étnicas – não foram aliados do projeto chinês de modernização, mas sim nele também inseridos por uma miríade de canais para vocalizarem suas

508 Há exemplos de grandes transformações incubadas nos partidos, antes mesmo de se transmutarem em políticas ou agendas nacionais. No caso de Taiwan, a CRC antecipou os passos seguintes da reforma agrária e a 4ª Sessão plenária do 10º Congresso do KMT anunciou os 10 Grandes Projetos de Desenvolvimento daquela década. Já na China, dois casos paradigmáticos foram o do icônico 3º pleno do 10º Congresso do PCCh anunciando as reformas institucionais em 1978 e o anúncio da política dos campeões nacionais de Jiang Zemin/Zhu Rongji no 15º Comitê Central do Partido Comunista em 1999.

demandas. Nesse sentido, apresento um juízo talvez polêmico. Considerando *única e especificamente* os recortes temporais adotados nesta pesquisa e a despeito de suas inegáveis contradições e problemáticas, denoto que a China pós-reformas ofereceu mais canais de participação ao todo da sociedade para expressão e avanço de suas pautas mostrando-se mais aberta e flexível do que suas contrapartes sul-coreana e taiwanesa.

Em termos de políticas (*policies*) e capacidades estatais, falo agora dos pilares e instrumentos empregados na viabilização das estratégias nacionais de desenvolvimento desses países, bem como as prioridades elencadas e seus motivos. As reformas agrárias do Leste Asiático, mesmo não constituindo fomento direto aos segmentos manufatureiros, tiveram consequências econômicas importantíssimas para os ciclos industrializantes no Japão, em Taiwan, na Coreia do Sul e na China por três razões (Perkins, 2013). A primeira foi a própria estabilidade social gerada ao acomodar gigantescos contingentes populacionais em propriedades de terras e garantir, assim, sua subsistência. A segunda, imbricada à anterior, foi que a estrutura fundiária equânime potencializou a produção e produtividade agrícolas, gerando acumulação o suficiente para extração do excedente pelo Estado com vistas a financiar a industrialização. E a terceira e última, também vinculada à primeira e possivelmente a mais importante, foi pela moderação do êxodo rural-urbano, algo nítido quando contrastamos, por exemplo, as experiências dos casos asiáticos à realidade latino-americana (Cohen, 1949; Mazumdar, 1987; Kay, 2002).

Como na América Latina, grosso modo, a questão da concentração agrária jamais foi enfrentada substantivamente, uma gigantesca população precarizada migrou ao longo de seu ciclo nacional-desenvolvimentista do campo às cidades em busca de melhores oportunidades e salários. O êxodo massivo, ausente em mesma escala e grau na Ásia, fez com que, em 1980, a região possuísse 65,3% de sua população vivendo no meio urbano (cifra bastante próxima à dos países ricos desenvolvidos), contra 31,9% do Leste Asiático (Mazumdar, 1987).⁵⁰⁹

509 Em 1980, por exemplo, a proporção das populações urbanas no Brasil, na Argentina e no México era, respectivamente, de 65,45%, 82,88% e 66,33% contra 56,72% na Coreia do Sul, 48,2% em Taiwan e apenas 19,35% na China (Worldometer, 2020; World Bank, 2020).

A postura diferente gerou uma série de consequências, tais como a macrocefalia urbana pela incapacidade da cidade e da indústria de absorverem todo contingente, levando à constituição de uma MDO excedente e informalizada que pressionou estruturalmente o poder de barganha laboral para baixo e impediu o transbordamento dos ganhos de produtividade manufatureira para os salários, o exato oposto do ocorrido nos três casos nacionais selecionados para esta pesquisa (Mazumdar, 1987; Kay, 2002). Na China em particular, a moderação do êxodo rural-urbano também se viu auxiliada, tanto na Era Mao de economia política planificada quanto na Era Deng pós-reformas, pelo Sistema de Registro *Hukou* enquanto instrumento de Estado (Nogueira, 2011; Corrêa, 2012; Young, 2013).

Já em termos de recursos auxiliares às estratégias industriais propriamente ditas, nos quatro casos se observou uma gama amplíssima de instrumentos análogos empregados pelos governos no fomento ao desenvolvimento de caráter manufatureiro. Dentre os vários, cito políticas de *joint ventures* orientadas à internalização de tecnologias advindas das corporações transnacionais, protecionismo tarifário ou não tarifário, restrições quantitativas, engenharia reversa, manipulação cambial para conferir competitividade às exportações e políticas de compras públicas governamentais. (Chang, 2006; Jabbour, 2012; Nolan, 2013; Cohen e Delong, 2016).

Sejam tais processos capitaneados por empresas privadas, como no Japão com os *Zaibatsus/Keiretsus* e na Coreia do Sul com as *Chaebols*, ou pelos conglomerados públicos, como no caso de Taiwan em boa medida, e da China particularmente a partir de meados da década de 1990, a ênfase na formatação dos segmentos econômicos mais estratégicos onde os atores atuavam e atuam sempre esteve sobre estruturas oligopolizadas ou cartelizadas, como se vê pelas próprias políticas de campeões nacionais. Tal ênfase tinha relação com o imperativo governamental almejado de empresas domésticas fortes e consolidadas o bastante para competirem nos mercados internacionais, traduzindo um entendimento acurado da real dinâmica concentrada e oligopolizada do capitalismo global (Reinert, 2016; Cohen e Delong, 2016; Gala, 2017).

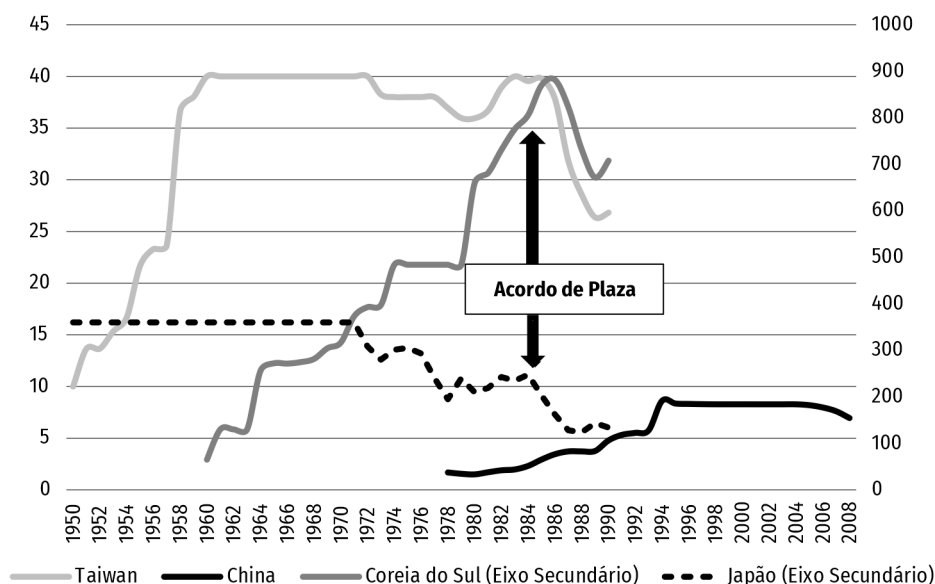
A competição e os mercados não eram compreendidos como fins em si próprios, mas sim como alavancas do enriquecimento e poderio do Estado

nacional, replicando a visão Hamiltoniana / Listiana (Cohen e Delong, 2016). No Japão, em Taiwan e na Coreia do Sul, por exemplo, somente a partir da década de 1980 e principalmente na de 1990, quando a retórica globalizante e liberalizante se tornou hegemônica, que os governos redesenharam seus arcabouços institucionais fomentando a desconcentração produtiva e maior competitividade. Àquela altura, suas economias políticas já se viam maduras – ou seja, em estágio avançado de *catching-up*. Já na China, a não promulgação de marcos regulatórios rígidos contra monopólios / oligopólios, somada ao débil *enforcement* das autoridades subnacionais e às disfuncionalidades das leis existentes, guardou nexos tanto com os próprios objetivos governamentais de desenvolvimento nacional quanto com o lobby das SOEs chinesas (Ping, 2005).

Um dos pilares da fortificação de oligopólios ou monopólios empresariais, públicos ou privados, foi o sistema financeiro estatal e/ou altamente controlado (ex: Japão), que os privilegiou fortemente em termos de recursos e crédito. Para além de ajudar com os desenhos das estruturas produtivas nacionais, o sistema financeiro público de tais países, com altíssimos dispositivos institucionais regulatórios sobre entrada ou saída de divisas e recursos com controle de capitais, facultou a adoção de uma política cambial desvalorizada. Tal política constituiu o “core” das estratégias de inserções exportadoras neomercantilistas que as nações adotaram, buscando superávits primários contínuos não para acúmulo de metais preciosos como no mercantilismo clássico, mas sim de divisas para dar continuidade à aquisição e internalização de tecnologias, retroalimentando o *catching-up*.

Foi assim que, em suas eras de ouro de emparelhamento e crescimento, Japão, Taiwan e Coreia do Sul mantiveram suas taxas de câmbio artificialmente desvalorizadas para conferir competitividade e dinamismo ao setor de bens comercializáveis / *tradeables* e acumulação de capital. A China não foi exceção: manteve um câmbio permanentemente desvalorizado que ajudou a sustentar suas exportações, estoque de capital e, de modo subsequente, seus investimentos (Dooley *et al.*, 2003; Gala, 2007; Bresser-Pereira *et al.*, 2020). As taxas de câmbio dos quatro casos estão disponíveis no Gráfico 29.

Gráfico 29 - Taxas de Câmbio Nominal de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China (¥/NT\$/₩/RMB = 1 US\$) durante seus Ciclos de Alto Crescimento



Nota: Elaboração a partir de Wu, 2016; Bank of Japan (BoJ), 2020; Federal Reserve Bank of Saint Louis, 2020; World Bank, 2020.
Fonte: O autor, 2022.

Mas o que chama mais atenção na dimensão cambial da estratégia industrialista é a diferença entre os contextos históricos. As estratégias de inserção exportadora de Japão, Taiwan e Coreia deram-se sob a arquitetura de Bretton Woods onde se facultava, estrutural e institucionalmente, controles de capitais ajudando na direção de taxas de câmbio fixas e, subsequentemente, o desenvolvimento industrial da periferia (Gala, 2007). A viragem neoliberal a partir do final da década de 1970 e mudanças no sistema internacional pós-adoção do Padrão Dólar-Flexível levaram a um novo paradigma que, eventualmente, se refletiu no Japão, na Coreia e em menor grau em Taiwan, com desregulações mais ou menos intensas de seus sistemas financeiros.⁵¹⁰

A China, no caminho oposto, manteve tal *modus operandi* sob plena hegemonia retórica e prática do Consenso de Washington, conduzindo à abertura

⁵¹⁰ Para uma análise das trajetórias de desregulações na Ásia e seus diferentes graus de intensidade, ver Silva e Moura (2020).

das contas de capitais e integração financeira crescente em todo o globo. Ao longo das décadas de 1980, 1990 e 2000, em via inversa ao receituário institucional e de políticas implementado em boa parte do mundo desenvolvido, em desenvolvimento ou periférico naquele período, manteve seu sistema financeiro público, controlado e com política cambial também manipulada com intuito de competitividade, simulando os moldes de um “Bretton Woods revivido” (Dooley *et al.*, 2003). Tudo isso foi possível graças ao controle estatal sobre o sistema financeiro, possibilitando ao governo chinês (assim como ao japonês, ao taiwanês e ao sul-coreano) submeter o capital financeiro ao capital industrial e não o oposto – como se dá sob a ordem neoliberal em voga –, planificando o comércio exterior e fornecendo recurso imprescindível à subordinação do empresariado às prioridades dos planejamentos nacionais.

Outra consequência relevante das inserções exportadoras, além da aquisição de tecnologias, foi o aperfeiçoamento e a consolidação paulatina de suas situações em conta corrente – graças principalmente às balanças comerciais – nos respectivos balanços de pagamentos, impedindo assim flutuações disruptivas de capitais, oscilações cambiais abruptas ou trajetórias de endividamento crescente como as ocorridas na realidade latino-americana, por exemplo (Stallings, 1990; Gala, 2007). Ou seja, o Leste Asiático logrou gerir e mitigar sua dependência externa via inserções, permitindo o eventual *shift* de tais países da configuração de importadores para exportadores líquidos de capital ainda na década de 1980 (exceto a China, onde isso se deu posteriormente), financiando aos poucos seus investimentos com recursos domésticos. Evidentemente, nos casos de Japão, Taiwan e Coreia do Sul, a geopolítica teve fortíssima influência sobre tal dinâmica, com fontes robustas de recursos tais como a ajuda americana ou empréstimos bilaterais e multilaterais de origem pública trazendo condições mais favoráveis de pagamento e prazos de carência amplos (Stallings, 1990).

No que se refere à economia política chinesa em particular, conforme o comércio exterior aos poucos ampliou seu peso desde as reformas, a nação asiática também passou a registrar situação crescentemente favorável em sua balança comercial e no balanço de pagamentos, tendo inclusive, ao longo das décadas de 1990 e 2000, registrado superávits “gêmeos” nas contas correntes

e de capitais (Kang e Kang, 2017; Gala, 2019). Isso fez com que, no ano de 2015, pela primeira vez, o país também atingisse a condição de exportador líquido de capital, com os investimentos advindos da China superando as inversões em seu território (KPMG, 2016; Gabriele, 2020).

É necessário discorrer aqui sobre um último aspecto pertinente aos sistemas financeiros dos casos escrutinizados. A Coreia do Sul já contava com uma burguesia nacional privada com expertise em diversas atividades produtivas graças aos acordos técnicos de cooperação com as autoridades estadunidenses e ao rudimentar ensaio industrializante substitutivo de Rhee. Esses atores foram elencados como parceiros majoritários do governo na estratégia de desenvolvimento. Assim como no Japão do Pós-Guerra com a reabilitação dos desmontados *Zaibatsus* sobre a nova configuração dos *Keiretsus*, a escolha era a mais crível e imediata devido tanto às pressões estadunidenses quanto pelos próprios obstáculos políticos e dificuldades concretas envolvendo a criação de novas estatais ou utilização das existentes para suprir tais atividades (Kim e Park, 2011). Portanto, o Estado sul-coreano sob Park Chung Hee focou a formatação de conglomerados diversificados – ao invés de firmas altamente especializadas, como Taiwan – desempenhando funções ao longo de todo o tecido produtivo nacional, embora fossem desprovidos, ao contrário das *Keiretsus* japonesas, de bancos ou instituições financeiras enquanto provedoras de capital em suas estruturas corporativas (Cho, 2003; Murillo e Sung, 2013).⁵¹¹

No Japão, por sinal, embora o sistema financeiro público não fosse majoritário na estrutura do capital nacional (exceto pelo imediato pós-guerra), foi imprescindível, através de *policy banks* como o JDB, tanto à reconstrução do país quanto para injeção de recursos em segmentos estratégicos até os anos 1970. Por sua vez, mesmo as instituições financeiras privadas, em função do próprio vínculo interno que tinham no bojo dos conglomerados dos *Keiretsus* horizontais gerenciando as redes de participações cruzadas, das pesadas regulações

511 Outra funcionalidade da estratégia de expansão e diversificação das atividades das *Chaebols* sul-coreanas foi o auxílio mútuo entre as subsidiárias pertencentes a um mesmo grupo. Exemplo disso pode ser visto quando a Hyundai Motors enfrentou uma crise de liquidez entre 1969 e 1972, tendo a falência evitada graças ao suporte material e humano dado pela Hyundai Construction. A sobrevivência valeu a pena: a empresa hoje é líder do setor automobilístico da Coreia e do próprio grupo Hyundai (Cho, 2003).

impostas pelo BoJ e da dependência da canalização de recursos da poupança postal, também tinham conotação produtivista e funcional ao desenvolvimento de caráter manufatureiro (Mason, 1992; Todeva, 2005; Nishijima, 2012).

Taiwan e China, por vez, apresentaram uma realidade bem distinta e, de certo modo, com paralelos possíveis entre si. Em Taiwan, elementos como a ideologia de Sun Yat Sen e a montagem de uma economia de guerra ante as tensões com a China fizeram com que Chiang Kai-shek estatizasse os principais nichos e mantivesse, ainda que sem bancos de fomento, um sistema financeiro público privilegiando as SOEs – administrada pelos burocratas do KMT – em detrimento do setor privado, no geral administrado por taiwaneses nativos (Caldwell, 1976; Mengin, 2015). Já a RPC, dotada de sistema bancário também majoritariamente público e com três colossais *policy banks* criados em meados dos anos 1990, seguiu orientação similar e privilegiou principalmente as firmas públicas (SOEs), canalizando recursos e poupança doméstica para manter sua capacidade de socialização dos investimentos e equacionar os gargalos logísticos do regime produtivo (Corrêa, 2012; Turner *et al.*, 2012; Vermeiren e Dierckx, 2012; Luo, 2016; Jabbour e Dantas, 2017).

Como já frisado neste estudo, isso não implica, absolutamente, que a iniciativa privada tenha sido negligenciada no bojo das estratégias de desenvolvimento desses países. Ela foi auxiliada diretamente por toda a gama de políticas e pelo arcabouço institucional ou indiretamente pelos vínculos *downstream* criados pelas firmas estatais.⁵¹² Não foram, contudo, atores prioritários na coalizão governamental desenvolvimentista, o que os diferencia da trajetória japonesa e sul-coreana. O fato vai no sentido de corroborar de minha segunda hipótese e mostra o equívoco de Perkins (2013), para quem o Japão havia servido de modelo estatal também para a Taiwan.

Encaminhando-me enfim ao fechamento das considerações sobre as prioridades e políticas colocadas em prática por tais países ao longo de suas trajetórias de *catching-up*, recorro brevemente à tipologia trazida por Gary Gereffi (1990) acerca das diferentes estratégias industrialistas, com suas lógicas explicativas

⁵¹² Na Coreia do Sul isso também ocorreu, como demonstrado no Capítulo 4 em comentário sobre a POSCO.

para os países analisados neste estudo.⁵¹³ As categorias encontram-se explicadas no Quadro 16.

Quadro 16 - Tipologia das Estratégias Industrializantes e suas Experiências no Leste Asiático

Estratégia Industrializante adotada	Descrição/lógica	Setores focados	País onde foi adotada e recorte temporal correspondente
Industrialização Substitutiva de Importações (ISI) Primária	Denota um shift de importações para manufatura local de bens de consumo básicos. Foi possível graças às políticas de valorização cambial para maximizar as divisas advindas da ajuda americana, permitindo financiar a importação de bens de consumo e de capital básicos.	Têxteis; Vestuário; Calçados; Alimentos; Papel; Cimento; Bebidas; Tabaco; Manufaturas leves.	Japão, 1868-1912 Coreia do Sul, 1948-1961 Taiwan, 1949-1961
ISI Secundária	Compreende a produção doméstica de manufaturas mais intensivas em capitais e tecnologias. No Japão, tal esforço se inicia ainda na Era Meiji com criação de SOEs e fomento aos Zaibatsus em tais segmentos aprox. na década de 1870, embora só tivesse maturado na primeira metade dos anos 1930. Nos casos de Coreia do Sul e Taiwan, tal câmbio foi mais ou menos concomitante à adoção da EOI secundária e também guardou relação com as instabilidades e choques de custos derivados do 1º Choque do Petróleo, para além do crescente protecionismo nas nações desenvolvidas e as inseguranças geopolíticas pós- Doutrina Nixon. No caso da China, se deu de modo concomitante à EOI primária.	Bens duráveis (automóveis); Bens intermediários (aço, petroquímicos); Bens de capital (maquinários pesados).	Japão, 1870s-1945 Coreia do Sul, 1973- Taiwan, 1973- China, 1979-

⁵¹³ Um dos mais importantes pontos a se atentar em tal tipologia diz respeito ao fato de a clivagem ISI x EOI, frequentemente empregada em termos dicotômicos e reducionistas em estudos comparativos entre Ásia e América Latina, ser vista pelo autor de forma complementar e interativa: políticas substitutivas exitosas são vistas, inclusive, como pré-requisito para inserções exportadoras (Gereffi, 1990).

Quadro 16 (Cont.) - Tipologia das Estratégias Industrializantes e suas Experiências no Leste Asiático

Estratégia Industrializante adotada	Descrição/lógica	Setores focados	País onde foi adotada e recorte temporal correspondente
Industrialização orientada às Exportações (EOI) - Primária	Inserção exportadora voltada aos mercados internacionais e cadeias globais de valor. Essa fase primária compreendia a inserção de bens e nichos intensivos em trabalho (L), que nos momentos respectivos de integração dos países correspondiam às suas vantagens comparativas e aos setores onde poderiam obter maiores economias de escala e ganhos neomercantilistas.	Têxteis; Calçados; Vestuário; Brinquedos; Etc.	Japão, 1945-1972 Coreia do Sul, 1962-1972 Taiwan, 1962-1972 China, 1979-1994
EOI Secundária	Pertinente à inserção exportadora pautada em bens de maior valor agregado e adensamento tecnológico, conforme tais nações foram avançando no processo de emparelhamento e se aproximando do estado da arte industrial. Também pode se dar por fruto do esgotamento das vantagens comparativas em bens leves intensivos em L causado pelo crescimento sustentado dos salários e pelos pontos de viragem Lewisianos.	Telecomunicações; Computadores; Maquinários avançados; Eletrônicos; Setor naval; Siderurgia; Semicondutores.	Japão, 1945- Coreia do Sul, 1973- Taiwan, 1973- China, 1995-

Nota: Elaboração a partir de Bergère (1979), Riskin (1987), Gereffi (1990), Stallings (1990), Sadahiro (1991), Haltmaier (2013), Holcombe (2017) e Nogueira (2019).

Fonte: O autor, 2022.

As estratégias dos quatro casos, não obstante as diferenças, foram igualmente exitosas – com nuances, é claro – em termos de resultados econômicos e *catching-up* tecnológico, como os dados encontrados ao longo desse livro demonstram. Em vista disso, prossigo agora para as considerações, feitas em linhas gerais, sobre os contornos geopolíticos e suas influências particulares sobre os países.

Geopoliticamente, é pouco crível pensar as trajetórias e êxitos dessas nações sem destacar sua imersão no contexto externo, fundamental para explicar muitas das principais guinadas políticas e programas adotados, principalmente no Japão (tanto com a Era Meiji como no pós-guerra); mas também com a aceleração da industrialização química e pesada nos anos 1970 em Taiwan e na Coreia do Sul (Perkins, 2013). A esfera geopolítica manifestou-se fulcral

tanto em termos de conjuntura sistêmica, tratando das nuances da Guerra Fria, dos dois choques do petróleo (1973 e 1979) e seus efeitos ou do Acordo de Plaza (1985), quanto com menores acontecimentos igualmente contribuintes à conformação de conjunturas críticas reordenando ou reformatando os percursos desses países.

A linha de política externa dos EUA, nesse sentido, mostrou-se altamente relevante à análise. De início, não havia qualquer orientação de fomento à reconstrução da região, o que se evidencia pela intenção de desmonte do sistema industrial nipônico ou pela negligência inicial à proteção de Chiang Kai-shek em Taiwan até 1952, quando enviaram sua Sétima Frota ao estreito. Após a revolução popular na China e principalmente a eclosão da Guerra da Coreia, contudo, imediatamente reavaliaram sua política de segurança para o Leste Asiático, buscando tanto proteger sua esfera de influência via contenção do comunismo quanto cancelar um paradigma alternativo conducente ao desenvolvimento em meio à disputa hegemônica com a URSS nos anos 1950 (Simone, 2001). Assim, passaram a privilegiar seus principais aliados no entorno regional por meio de diversos mecanismos e auxílios, diretos ou indiretos.

Diretamente, contribuíram com Japão, Taiwan e Coreia do Sul por meio de ajuda material na forma de auxílio econômico com recursos financeiros para suas respectivas estabilizações monetárias e reconstruções, investimentos produtivos facultando aquisição inicial de tecnologias e envio de engenheiros e quadros para consultoria e cooperação técnica, com muitos deles inclusive orientando os programas de reforma agrária sob bases capitalistas. Outra forma importantíssima de fomento ao desenvolvimento, conferindo atratividade às inserções externas dessas nações, foi a abertura do colossal mercado estadunidense às exportações. A medida foi viabilizada em grande parte pela concessão do status de Nações Mais Favorecidas (MFN) àquelas não governadas por forças políticas comunistas, com os EUA abdicando de protecionismos tarifários contra os produtos japoneses, taiwaneses e sul-coreanos (Gabor, 1977; Mengin, 2015).

Indiretamente, os Estados Unidos ajudaram esses países de diversas formas. Seu próprio engajamento militar diminuiu o fardo fiscal gasto com Defesa naquelas nações, deixando-as com mais recursos, portanto, para serem aloca-

dos na dimensão produtiva. A segurança que fornecia com sua presença serviu de elemento garantidor da estabilidade política necessária ao planejamento econômico de longo prazo por parte de tais Estados. Por fim, as complementaridades e oportunidades criadas pela sua logística de guerra na Ásia fizeram com que suas forças militares na península coreana e depois no Vietnã tecessem inúmeros contratos com firmas manufatureiras desses países para fornecimento de bens e serviços indispensáveis. Como pontuado nesta tese, foram os casos dos segmentos têxtil e automobilístico (roupas e veículos militares para o Exército), infraestrutura (instalações), sistemas de aviação, radares e transistores – precursores longínquos do setor de eletrônicos. Firms integradas a *Keiretsus* como a Toyota e a Nissan e também *Chaebols* como Hyundai e Hanjin se beneficiaram com tais acordos e das imensas compras governamentais estadunidenses de seus bens e serviços, principalmente de infraestrutura e provisão de veículos militares (Dingman, 1993; Kim e Park, 2011; Perkins, 2013; Glassman e Choi, 2014). Já com relação a Taiwan, as pequenas firmas têxteis foram as principais favorecidas pelo conflito (Gold, 1986; Wade, 1992; Mengin, 2015).

A forte influência dos EUA nas dinâmicas políticas e econômicas da região, portanto, acabaria servindo de ingrediente para uma das vertentes explicativas acerca do sucesso do Leste Asiático (Japão, Coreia do Sul e Taiwan) que foi a interpretação geopolítica do desenvolvimento a convite, já pontuada no Capítulo 1. Construindo sua narrativa com base na crítica – parcialmente justificada – ao nacionalismo metodológico excessivo da literatura do EDLA, tais autores, filiados principalmente ao campo teórico do Sistema-Mundo, refinaram o argumento original de Wallerstein e puseram ênfase na lógica de disputa interestatal por riqueza e poder da Guerra Fria e do Padrão Ouro-Dólar sob o AIIBW para destacar o contexto geopolítico internacional específico facultando tal desenvolvimento (Arrighi, 1996; Medeiros e Serrano, 2012; Cunha e Appel, 2014; Fiori, 2014).⁵¹⁴

514 É válido destacar que essa literatura, ao mostrar como, no capitalismo, a concorrência mercantil entre Estados é direta ou indiretamente subordinada às disputas de poder entre as grandes potências, também se inspira nos aportes de Charles Tilly, para quem o desenvolvimento dos Estados europeus teria sido resultante de uma “interação estratégica entre coerção e capital” (Tilly, 1990).

O argumento geopoliticamente orientado da literatura aludida sobre o sucesso dos países do Leste Asiático (falo aqui de Japão, Taiwan e Coreia, em um primeiro momento) é bem interessante e encontra bases argumentativas sólidas. Apesar de seus méritos, contudo, é também imbuída de deficiências e longe de ser explicativa ao êxito desenvolvimentista daquela quadra regional. Isso por, pelo menos duas razões. Em primeiro lugar, a ajuda financeira americana, fundamental para a estabilização de seus regimes produtivos e tendo financiado suas decoladas, foi declinando sistematicamente entre a virada dos anos 1960 para os 1970 conforme os próprios câmbios na correlação de forças político-ideológicas domésticas dos EUA seguidos pela Doutrina Guam fizeram recuar o auxílio econômico e militar à região (Horikane, 2005; Perkins, 2013; USAID, 2020).

Em segundo lugar, a partir já dos anos 1970, a erosão do arcabouço internacional favorável do sistema de Bretton Woods, com a substituição do Padrão Dólar-Fixo pelo Dólar-Flexível e a crescente mobilidade de capitais aliada ao recrudescimento protecionista dos países ricos, antevia a globalização financeira e o fim, em muitos sentidos, da janela de oportunidades às nações periféricas (Helleiner, 1994; Boyer, 1996; Medeiros e Serrano, 2012). Ou seja, já na década de 1970 é minimamente complicado falar em qualquer “convite” ao desenvolvimento para Japão, Taiwan ou Coreia do Sul.

A ausência de incentivo não obstaculizou, absolutamente, a continuidade de seus percursos de *catching-up* e crescimento, evidenciando como as respostas políticas governamentais e particularidades institucionais das estratégias industrialistas domésticas merecem, sim, crédito analítico: lidarem de forma adaptativa e criativa com as novas hostilidades engendradas por um ambiente sistêmico mais hostil às capacidades estatais e com o capital financeiro sobrepujando paulatinamente o produtivo.

Já com relação à China e seu elo com o sistema internacional e a lógica da Guerra Fria, faz-se imperativa uma perspectiva alternativa à mobilizada para compreender as nuances de Taiwan e Coreia; até porque as relações sino-estadunidenses tiveram natureza completamente distinta em boa parte do recorte temporal correspondente aos ciclos de alto crescimento dos outros dois países. Em lado oposto à esfera capitalista após a chegada do PCCh ao

poder e fundação da RPC, em pouco tempo os chineses se viram diante de um embargo comercial e falta de reconhecimento diplomático pelo eixo ocidental galvanizado pelo imperialismo dos EUA, tendo pouca escolha exceto a adoção da estratégia autárquica e socialista de desenvolvimento inspirada no modelo soviético, sua principal referência (Zhang, 2012; Nogueira, 2019).

Na década de 1950, a partilha de um projeto socialista comum conduziu a uma frutífera aliança, com o auxílio da URSS à modernização econômica e sofisticação industrial da China e com os soviéticos provendo cooperação técnica, maquinários e *know-how* tecnológico e bélico. Já com a morte de Stalin, o cenário mudaria radicalmente (Nozaki *et al.*, 2011; Zhang, 2012). A chegada de Khrushchev ao poder: sua denúncia visceral ao legado estalinista em 1956 concomitante à intervenção da URSS sobre a Hungria somou-se às crescentes tensões e divergências entre as lideranças dos dois países. A recusa dos líderes e dirigentes chineses em serem mero satélite da Rússia culminou, por fim, na ruptura sino-soviética (Spence, 1995; Nozaki *et al.*, 2011; Li e Xia, 2018).

Após o rompimento, a posição de isolamento relativo ante as duas principais superpotências globais impôs à China uma situação geopolítica delicada, conforme o país também se defrontava com suas próprias dificuldades econômicas, como o GSA, e episódios de ebulição político-societal, como a Revolução Cultural iniciada em 1966. A partir dos anos 1970, contudo, uma janela de oportunidades se abre no bojo da reorientação de política externa estadunidense de Nixon e o envio de Kissinger ao país asiático em 1971, seguido pela própria visita surpresa do presidente no ano seguinte e a assinatura do Comunicado Conjunto de Shanghai prevendo a normalização das relações.

Geopoliticamente falando, do lado dos EUA, trazer a RPC ao seu leque de alianças jogava a URSS – então em desaceleração – numa posição de isolamento. E, do lado chinês, a reaproximação com os estadunidenses significava sua reintegração definitiva ao sistema internacional, o que de fato ocorreu ainda em outubro de 1971 com a readmissão da RPC nas instituições multilaterais, inclusive obtendo o assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (Pinto, 2011; Zhang, 2012). Os laços diplomáticos com os EUA foram reatados em definitivo em 1979. Reconstituir as relações externas do Império do Meio é relevante pois reforça o argumento de que a atribuir uma ruptura drástica com

todos os paradigmas antes vigentes ao ano de 1978 pode escamotear nuances e continuidades da trajetória chinesa, visto que o próprio Mao já antecipara a jogada de reaproximação com os Estados Unidos, nodal ao desenvolvimento nacional subsequente pelo acesso ao mercado americano (Jabbour, 2012).⁵¹⁵ A seguir, disorro de forma sintética sobre a funcionalidade econômica que a nova relação (China-EUA) teve para ambas as partes.

Para a China, a “parceria estratégica” com os EUA representou a criação de uma condição importante, embora longe de ser a única, ao seu milagre econômico com a inclusão ao mercado de bens e capitais estadunidenses. Ela abriu caminho para nova rodada de aquisição de tecnologias e sua inserção exportadora, principalmente graças à concessão do status de MFN pelos estadunidenses aos chineses ainda em 1979, como antes ocorrera com Japão, Taiwan e Coreia do Sul (Wang, 1993; Medeiros, 1999; Pinto, 2011; Jabbour, 2012; Holcombe, 2017). O país também se beneficiou, ainda que de forma não intencional, pelo Acordo de Plaza, ofensiva estadunidense ao sistema industrial e comercial japonês, que implicou num rearranjo econômico favorecendo o escoamento de capitais ao seu território e sua maior integração à expansiva cadeia produtiva asiática (Pinto, 2011; Jabbour, 2012).

Já para os EUA, a China foi instrumental tanto à reafirmação de sua hegemonia isolando a URSS no cenário externo quanto por auxiliar, involuntariamente, no novo padrão de acumulação galvanizado pelo já aludido paradigma da globalização financeira mesclado ao Padrão Dólar-Flexível nas décadas de 1990 e 2000. Isso graças às complementaridades comerciais, expressas na articulação entre companhias americanas e chinesas nas CGV, e também financeiras, com a RPC construindo suas reservas internacionais com base nos títulos da dívida pública estadunidense, sendo de tal forma credora do crescimento americano em boa medida (Pinto, 2011).

Observações importantíssimas se fazem necessárias. Se China e EUA de fato guardaram, após a década de 1970, funcionalidade mútua nas estratégias respectivas de desenvolvimento e manutenção hegemônica, tal simbiose relativa

515 Outro exemplo disso é que o volume de comércio exterior do Império do Meio já crescia desde o início da década de 1970, ainda sob o governo de Zhou Enlai, antes mesmo das reformas institucionais (Bergère, 1979).

não foi pacífica e sim recheada de tensões, principalmente após o fim definitivo da Guerra Fria (Pinto, 2011; Jabbour, 2012). Isso se vê no imediato Pós-Tiananmen, onde o status de MFN concedido à China foi contestado por forças políticas internas estadunidenses preocupadas com a questão dos direitos humanos (Wang, 1993). Ao mesmo tempo, a destreza das lideranças chinesas lidando com o cenário externo, gerenciando o imperialismo e diluindo hostilidades diplomáticas, fez com que o país atravessasse tais turbulências com aptidão evitando o comprometimento de sua estratégia nacional, com contornos mais definidos após o Grande Compromisso em 1992. Por fim, se é possível apontar que o milagre econômico chinês a princípio endossou, estruturalmente, tal padrão de acumulação dos EUA assentado na globalização financeira neoliberal, também é igualmente factível dizer que germinou as sementes de seu próprio declínio, fertilizando a China com o acesso às tecnologias e mercados para lograr o *catching-up* (Jabbour, 2012).

Chego, assim, ao final desta primeira seção, onde mostrei os elementos considerados mais paradigmáticos das dimensões políticas, práticas e geopolíticas dos países referidos, pontuando suas aproximações ou distanciamentos. Munido de tal saber, dirijo-me à próxima seção para tecer a interlocução entre as trajetórias de *catching-up* e as quatro distintas literaturas mobilizadas do pensamento desenvolvimentista, destrinchando em que medida se mostram acuradas para cada realidade nacional do Leste Asiático.

6.2. O que a literatura utilizada explica?

Após destacar os elementos principais permeando as trajetórias historicizadas de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China, cabe agora averiguar se tais percursos dialogam com as literaturas e seus respectivos aportes acerca dos obstáculos, contradições, tendências e idiossincrasias presentes no desenvolvimento retardatário. E, em caso afirmativo, em que grau dialogam. A análise se dará da seguinte forma: a seguir, teço brevíssimas recapitulações dos quatro corpos teóricos selecionados e dos motivos que me levaram a escolhê-los, bem como apontamentos de quais das economias políticas escrutinizadas se encaixam nos construtos vislumbrados pelos autores. O enquadramento ou não enquadramento ficará nítido também com o Quadro 17, seguido do

Gráfico 30, mostrando a proximidade de cada via histórica nacional com relação às literaturas, uma vez que nem todas elas são coesas e podem ser desagregadas. Longe de obstaculizar o estudo, o procedimento permite o mapear a gradação de proximidades.

O primeiro corpo teórico usado foi o dos chamados **mercantilistas dos sistemas nacionais de economia política**, no caso Alexander Hamilton e Friedrich List. A razão para tal escolha é mais que justificada: eles foram os pioneiros em pensar o desenvolvimento econômico a partir da ótica periférica, cientes de obstáculos particulares defrontados pelos países atrasados no sistema internacional em contraste ao pujante sistema industrial britânico. Ao reunirem os eixos analíticos: do Estado-nação enquanto epicentro de suas compreensões; da manufatura como alavanca-mor da transformação social; e da incapacidade do *status quo* em suas quadras históricas mudar pelo espontaneísmo, podem receber sem qualquer problema o rótulo de **desenvolvimentistas pré-disciplina**, pensando aqui o desenvolvimentismo num ponto de visto amplo tal como sistematizado por Bielschowsky (2004) e Fonseca (2004).

Tanto o Japão como Taiwan, Coreia do Sul e China, ainda que em menor ou maior intensidade, cumprem quase plenamente o receituário dos dois autores (o Japão cumpre de forma integral). Todos usaram a intervenção discricionária governamental para promover o industrialismo, eliminando a condição de pauperismo e diminuindo de forma considerável a dependência das combinações geopolíticas externas – ainda que, no que tange ao último ponto, a China tenha sido mais exitosa do que os outros três casos, até mesmo por seu projeto não subordinado aos EUA e sua escala adquirida.

Fizeram uso, também, do protecionismo tarifário, com adoção de toda a gama de medidas do receituário hamiltoniano, programas públicos de infraestrutura e de sistemas creditícios recém-criados e fortalecidos para fomentar a atividade produtiva. São cabíveis, contudo, dois poréns: enquanto Hamilton defendia bancos nacionais de crédito ou fomento privados e enfatizava os mercados internos pela segurança em termos de oscilações de preços – o que não significa desprezo ao comércio, vide as influências mercantilistas de Colbert e Postlethwayt –, os três países asiáticos aludidos fizeram uso de sistemas financeiros públicos e tiveram no setor externo sua via de crescimento e desenvolvimento.

Com relação a List, o enquadramento é total, visto que, como ele pontuara, Japão, Taiwan, Coreia e China rechaçaram qualquer conjunto de políticas ou instituições ancoradas na “doutrina perigosa do escocês” e alavancaram seus potenciais manufatureiros erigindo poderosos sistemas mercantis que rompessem com o caráter assimétrico da economia internacional e superassem constantes déficits comerciais e fuga de divisas.

O segundo corpo teórico mobilizado foi o da **Economia do Desenvolvimento do Pós-Guerra**, acrescido do imprescindível Alexander Gerschenkron. Constituinte um conjunto diverso de expoentes, os economistas do desenvolvimento se debruçaram sobre as estruturas produtivas e os mecanismos particulares envolvendo a transição da condição agrária-exportadora de atraso a outra industrial, urbana e moderna. As preocupações trazidas, ecoando nos debates que propuseram, guardavam relação com o contexto histórico de sua produção intelectual, onde movimentos de emancipação nacional na periferia geraram terreno fértil para projetos domésticos de industrialização e *catching-up*, auxiliados ainda pelo AIIBW no plano sistêmico, alçando o desenvolvimento e o planejamento à ordem do dia (Meier, 1984). Assim, os autores selecionados e construtos adotados foram Rosenstein-Rodan (1957) com a visão do *Big Push* e as duas vias conjecturadas de industrialização (modelo russo ou via DIT); Singer (1950) com a teoria dos ganhos assimétricos do comércio internacional; Lewis (1969) e a hipótese do crescimento com oferta ilimitada de MDO; Hirschman (1958) com os encadeamentos e apontamento do desenvolvimento como fenômeno geograficamente concentrado; e por fim Gerschenkron (1962) com a teoria das vantagens do atraso.

Iniciando com Rosenstein-Rodan e sua perspectiva do *Big Push*, segundo a qual o desenvolvimento requer imperativamente a distorção dos preços de mercado com investimentos industriais horizontais e em bloco, complementados por mecanismos como subsídios, aquisição de tecnologias e aperfeiçoamento laboral, o enquadramento é parcial. Apesar de os quatro países terem empregado – via planejamento e o Estado como móbile – tais instrumentos para fomentar suas industrializações, somente no Japão (tanto na Era Meiji como no pós-guerra) que o “surto” manufatureiro contou com investimentos abrangentes setorialmente, focando concomitantemente nas indústrias

intensivas em trabalho (L) e em capital (K). Já as vias de industrialização Rosensteinianas são, descritivamente, acuradas: enquanto Japão, Taiwan e Coreia do Sul se desenvolveram com base na integração à DIT enfática a princípio nas indústrias leves intensivas em L, a China testemunhou ambos os modelos. Durante a Era Mao, o modelo russo vigorou com seu caráter autárquico, buscando autossuficiência largamente sem contar com capital de fora, mas sim com estatais verticalmente integradas. Já com as reformas institucionais a partir de Deng foi pavimentada a transição da primeira à segunda via, permitindo a continuidade do progresso técnico sobre outros moldes e possibilidades.

Os dois economistas do desenvolvimento mobilizados em seguida, Hans Singer e Arthur Lewis, também trazem aportes corroborados pelas mudanças testemunhadas em Japão, Taiwan, Coreia e China. Via estratégias capitaneadas pelo planejamento estatal, superaram a configuração vigente, politicamente subordinada e despojada das tecnologias do centro industrial avançado, rompendo com os TdT declinantes e investimentos voltados à acentuação da condição periférica. Com relação aos três primeiros, foram auxiliados pelo contexto geopolítico marcado pela benevolência dos EUA, potência então hegemônica.

No bojo da transição da condição agrária/atrasada à industrial/moderna, todos esses casos também contaram com o chamado excedente ou oferta ilimitada de MDO do dito segmento de subsistência, impedindo o crescimento exponencial dos salários até seus pontos de viragem e facultando assim a ampliação dos ganhos e acumulação de capital via maximização dos lucros sobre as rendas nacionais. Em Taiwan, pelas especificidades da industrialização fragmentada e de caráter familiar privado, tal migração adquiriu caráter mais difuso, embora também tenha encontrado seu *turning point* na virada da década de 1960 para a de 1970. Já na RPC, graças em parte ao já referido Sistema Hukou, somente nos anos recentes se deu tal inflexão, com o fim do bônus demográfico (Paula e Jabbour, 2016).

O próximo autor trazido é Albert Hirschman, para quem, em linha de certo modo distinta à de Rosenstein-Rodan, a decolada ao desenvolvimento não adviria de blocos horizontais e abrangentes de inversões, mas sim, até mesmo pela escassez de recursos, de investimentos focalizados num número relativa-

mente restrito de setores estratégicos com altos potenciais de encadeamento. Ou seja, segmentos manufatureiros capazes de maximizar economias de escala e com complementaridade junto a outras indústrias. Nos quatro casos do Leste Asiático, tais encadeamentos – tanto os “para frente”, quando uma indústria insere outros produtos ou segmentos em sua cadeia produtiva, quanto os “para trás”, quando um setor alimenta outros que lhe fornecem insumos/*inputs* – são vistos com as transições da EOI primária à secundária; ou, em outras palavras, a inflexão à industrialização químico-pesada centrada em bens de capital (Amsden, 1989; Cheng, 1990; Perkins, 2013; Naughton, 2007).

O último ponto hirschmaniano destacado trata do fenômeno industrializante trazendo a *clusterização* em pontos geográficos particulares, o que ampliaria o *gap* urbano-rural e a desigualdade intrarregional, ao menos a princípio. O apontamento também é observável nos casos estudados: seja no Japão no eixo Tóquio-Yokohama e região de Kansai, em Taiwan nas municipalidades especiais de Taipei, Taoyuan, Hsinchu e Kaohsiung, na Coreia nas regiões metropolitanas de Seoul e Pusan, ou na região costeira da China, principalmente.

Não obstante, tais países gozam de especificidades imprimidas por cada trajetória histórica, aqui pontuadas rapidamente. No Japão, mesmo com o deslocamento de MDO do campo à cidade para ingresso nas atividades manufatureiras, a robusta reforma agrária e a dispersão industrial pelo território nipônico forneceram oportunidades de mobilidade intersetorial mesmo nas áreas rurais e, com isso, atenuou a disparidade intrarregional entre os anos 1960 e 1980 (Kataoka, 2008).

Em Taiwan, por vez, a industrialização “fragmentada” engendrou padrões de desigualdade intrarregionais e gerais baixíssimos relativamente à própria realidade asiática com GINI declinante ao largo de boa parte do arco de *catching-up* (Oshima, 1992).⁵¹⁶

Já na Coreia do Sul, o padrão da estratégia de desenvolvimento sob Park, principalmente a partir da industrialização pesada na década de 1970, foi de acentuação das disparidades urbano-rurais a despeito de alguns tímidos

⁵¹⁶ O Gini taiwanês decresceu de 0.56 em 1953 para 0.30 em 1980 (Oshima, 1992).

esforços governamentais em sentido contrário (Ho, 1979; Auty, 1990; Oshima, 1992).⁵¹⁷

Na China, por fim, a trajetória de desigualdade tanto geral quanto intrar-regional não apresenta uma tendência homogênea no recorte temporal desde as reformas em 1978 até os anos mais recentes. Inicialmente, com o redesenho da estrutura de incentivos aos camponeses por meio da maior remuneração via valorização dos gêneros agrícolas, os níveis de renda do interior rural da RPC subiram dramaticamente auxiliados em seguida pela industrialização das TVEs. O aumento permitiu estrondosa redução da desigualdade geral e entre campo e cidade até meados da década de 1980 pelo menos. Ao longo das décadas de 1990 e 2000, em função tanto de novas prioridades da estratégia industrial que voltaram a privilegiar as zonas costeiras quanto dos enclaves exportadores, os patamares de desigualdades chineses passaram a se acentuar bastante (Nogueira, 2011). Mas, a partir do pós-CFG de 2008, o padrão voltou a se reverter, seja por iniciativas políticas do PCCh de atenuar as disparidades regionais seja pelo próprio câmbio estrutural da economia política da China na direção de uma conexão pautada pelo setor de serviços e onde demanda e consumo domésticos ganhassem mais destaque (Jabbour, 2012; Moura, 2015; World Bank, 2020).

Em suma, realizadas brevemente tais pontuações sobre os quatro casos nacionais, vê-se que apenas a Coreia do Sul se enquadra na tendência pontuada por Hirschman acerca da tendência distributiva trazida pela mudança geográfico-estrutural decorrida da industrialização. A observação é enriquecedora por atestar múltiplas variáveis envolvidas no processo de *catching-up* e como ele não é linear do ponto de vista dos seus *outcomes*.

Alexander Gerschenkron não é em si expoente da Economia do Desenvolvimento, mas dialogou com tal literatura e de certo é um autor canônico do entendimento das particularidades do processo de modernização em países atrasados. Sua importância aqui, exatamente por isso, é incomensurável. Para o teórico, dada a magnitude da condição retardatária e de pauperismo de dada

⁵¹⁷ O índice do coeficiente de Gini na Coreia do Sul, por sua vez, subiria de 0.34 em 1966 para 0.47 em 1987 ao fim do governo Chun Doo-hwan (Oshima, 1992).

economia política em questão, com ausência de uma burguesia nacional consolidada com o capital necessário à promoção de grandes empreendimentos paradigmáticos, caberia ao governo locupletar tal lacuna para revolucionar o estado de coisas, ante a inércia transformativa do *laissez faire* e de agentes privados de mercado. A forma como o Estado desempenharia tal função seria via criação das *condições de financiamento à atividade produtiva*, mobilizando, via bancos públicos (em linha oposta a Hamilton, que advogava instituições bancárias privadas) sob rígido controle burocrático, os recursos e poupança necessários para investimentos numa industrialização centrada em bens de capital (K). Ela se daria com formatos empresariais cartelizados aproveitando o modelo de ação, as tecnologias, as práticas produtivas e os capitais das nações já em patamares elevados de renda (Gerschenkron, 1962).

No que tange a Japão, Taiwan, Coreia e China, os apontamentos de Gerschenkron são extremamente válidos e encontram lastro principalmente ao olharmos as estruturas dos sistemas financeiros dessas nações. Por meio de sistemas públicos de crédito, com fortes bancos estatais rígida e politicamente controlados pelos governos, foram capazes de submeter os respectivos empresariados domésticos – organizados em cartéis ou oligopólios – de forma unilateral às diretrizes dos planos quadrienais ou quinquenais, representativos da linha de ação estratégica estipulada para lograr o emparelhamento.

Os Estados nacionais referidos guiaram os empresários para setores específicos, seja via subsídios e linhas creditícias em condições favoráveis considerando os objetivos de longo prazo ou pelo equacionamento de gargalos logístico-estruturais via socialização e canalização de investimentos, pelo menos durante boa parte das trajetórias de *catching-up*. Assim, moldaram intimamente os mercados atuando na qualidade de empreendedores e financiadores substitutos. Contudo, a industrialização centrada em bens de produção e de capital não foi a regra – ao menos não no início – em duas dessas nações. Taiwan e Coreia do Sul, auxiliados pelas vantagens comparativas de momento e pelo cenário geopolítico benigno às inserções exportadoras, se industrializaram a princípio enfatizando bens de consumo ou bens leves intensivos em trabalho (Gereffi, 1990).

Nesse sentido, a RPC socialista sob Mao foi a única a seguir o padrão esperado por Gerschenkron de início. É inclusive interessante que o próprio autor, ao analisar a industrialização soviética, abre perspectivas comparativas possíveis para a economia política da China. Afinal, a engenharia montada pela URSS facultou o crescimento estrondoso da produção embora descolado da renda real, com o processo de planificação deliberadamente privilegiando bens de produção e investimento em detrimento de bens de consumo. Isso facultou ao país, segundo o autor, maximizar todas as chamadas vantagens do atraso num patamar sem precedentes em comparação aos antecessores. A alocação de todos os capitais e recursos humanos em bens de produção fez com que, conforme a produção crescesse, o mesmo ocorresse com a taxa de investimento (Gerschenkron, 1962). Ao recapitularmos os elementos estilizados da trajetória chinesa sob Mao (1949-1976), vê-se que é possível observar fenômenos análogos, ainda que moldados por particularidades e imbróglis políticos. Portanto, considerando todos os três países, apesar dos muitos paralelos, não parece haver um enquadramento total às perspectivas do referido autor.

O terceiro corpo teórico aqui arrolado é o do **estruturalismo latino-americano da CEPAL**, especificamente por meio do recorte do argentino Raul Prebisch, que fundou em Santiago do Chile a primeira escola de pensamento econômico genuinamente terceiro-mundista (Kay, 1989). Tal escola não poderia, em hipótese alguma, ser negligenciada nesta tese dado o desenho de pesquisa e minha preocupação com o entendimento mais acurado possível do desenvolvimento tardio. Em suma, a perspectiva cepalina inaugurada por Prebisch, com base na rejeição à aplicabilidade universal da teoria econômica ortodoxa, defendia um programa nacional e soberano de industrialização substitutiva de importações para equacionar as iniquidades da DIT e superar a condição do subdesenvolvimento, produto das próprias assimetrias do comércio internacional.

As duas principais iniquidades a serem combatidas seriam a distribuição desigual dos frutos do progresso técnico graças à condição primário-exportadora e a deterioração dos TdT. Portanto, ao promoverem estratégias de desenvolvimento viabilizando o *catching-up*, ainda que por distintas vias, instituições e contornos, todos os países aqui estudados superaram os obstáculos apontados

pelos cepalinos, saindo da condição rural para a de nevrálgicos centros industriais modernos e urbanos com pautas exportadoras traduzindo o paradigma Schumpeteriano de bens e produtos do estado da arte tecnológico. É também curioso – e necessário – apontar que, ao realizarem reformas agrárias amplas, algo que era prezado pela comissão, as nações do Leste Asiático de certa forma seguiram o receituário cepalino mais do que a própria América Latina.

A quarta e última literatura mobilizada para esta pesquisa é a pertinente ao construto do **Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (EDLA)**, indubitavelmente a que mais merece foco por ser a única voltada em específico ao contexto da região. Para além desse motivo, conjuntamente à literatura de variedades de capitalismo, a escola é considerada um marco referencial nos estudos institucionalistas comparativos de economia política (London, 2017). Destarte, é um corpo teórico diretamente ligado aos meus propósitos e desígnios. Nos parágrafos a seguir, descrevo caso a caso se e como as configurações das economias políticas de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China dialogam com os preceitos institucionais para encaixe no tipo ideal, tal como estipulados à risca em 1982 por Chalmers Johnson.

Começando pelo Japão, que inspirou o tipo ideal de Johnson, o enquadramento é inegavelmente total. O país de fato contou com uma burocracia pequena e competente a qual, encastelada na agência-piloto do MITI e sem ingerências significativas do Gabinete, PLD ou Dieta, soube com êxito costurar as medidas e desenhos da política industrial ao longo dos distintos momentos de sua trajetória de desenvolvimento; distorcendo a “lógica de mercado” através do câmbio deliberado de vantagens comparativas e fomento a formatos institucionais cartelizados e oligopolistas. Isso não significa, contudo, que o referencial analítico do autor não requeira reformulações: sua visão estilizada e weberiana de burocratas supostamente “insulados” é equivocada pois trata tais atores como desprovidos de considerações políticas e não problematiza seus vínculos tanto com a dinâmica eleitoral-partidária quanto com o empresariado através do *Seikai Tensin* e do *Amakudari* (Pempel, 1998; Colignon e Usui, 2003; Bowen, 2016).

Prosseguindo com Taiwan, o primeiro predicado referente à burocracia de elite apontando as indústrias estratégicas a serem desenvolvidas não é locu-

pletado por tal experiência nacional. Para além de flagrante descontinuidade institucional dos órgãos encarregados de tal função, que foram diversos e com mudanças de atribuições, tais corpos estatais tinham seus quadros indicados diretamente pelo Yuan Executivo, nas figuras de Chiang Kai-shek e Chiang Ching-kuo depois dele. Naquele momento Taiwan não contava – ao contrário da Coreia do Sul, por exemplo – com um sistema de avaliação ou recrutamento público civil e o Estado era aparelhado pelo KMT com exclusão dos nativos. Já o segundo predicado parece facilmente atendido, em função do congelamento dos mandatos dos nacionalistas leais a Chiang pai; da reforma intrapartidária extirpando potenciais rivais dentro do KMT; da configuração do sistema político praticamente inviabilizando ou dificultando a competitividade de candidaturas e forças alternativas; e, por fim e mais importante, pela própria Lei Marcial sufocando oposições e ampliando em muito os poderes presidenciais.

Por fim, a aplicação do quarto e último predicado johnsoniano é parcial. Ao longo de sua trajetória, Taiwan contou com inúmeras agências-piloto (ESB, 1951-1958; CUSA, 1958-1963; CIECD, 1963-1973; e CEPD, 1977-2014), constantemente extintas, reformuladas ou com atribuições reconfiguradas. Embora tenham elaborado os primeiros planos plurianuais, as duas primeiras não gozavam de autonomia plena dada a alta ingerência estadunidense ante a dependência de divisas e recursos externos da ilha naquele momento (Gold, 1986; Haggard e Yu, 2013). Os EUA, inclusive, tinham vários membros trabalhando diretamente na CUSA gerenciando a formulação dos PPs. O CIECD, por vez, foi relevante por manifestar enfim o compromisso com a planificação econômica centralizada, num contexto de menor dependência externa relativa (Gold, 1986).

Já na década de 1970, numa decisão política unilateral de Chiang-kuo, o órgão foi desmontado e suas funções remanejadas entre vários ministérios. apenas para, em 1977, outra agência planificadora ser criada, a CEPD. Esta última, cuja institucionalização plena só ocorreu de fato em meados dos anos 1980, não cobria muitos aspectos nem detinha tanta capacidade de ingerência sobre indústrias nos setores de semicondutores ou eletrônicos. Suas micropolíticas e medidas de fomento eram desenhadas, na verdade, pelo ITTRI-ERSO e pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. Por todas as descontinuidades narradas,

parece-me indiscutível que o país tenha descumprido a condição de existência de um MITI ou EPB longo e coerente. Em síntese, Taiwan não é um EDLA no sentido original do conceito, com encaixe pleno em apenas duas das quatro condições apontadas por Johnson.

Passando agora à Coreia do Sul, acredito ser este o caso que mais se aproxima da configuração do EDLA em todas as suas dimensões. Além de ter feito, pelas próprias condições materiais objetivas após a Guerra da Coreia e pressões dos EUA, a mesma escolha estratégica do Japão ao enfatizar grandes grupos oligopolistas empresariais privados como parceiros do governo, a economia política sul-coreana desde Park até o fim governo de Roh (1992) atendeu rigorosamente todas as condições johnsonianas. Sua burocracia decisória – incrustada principalmente no EPB – era muito qualificada em níveis educacionais, pequena em termos relativos e recrutada de forma em tese meritocrática dentre os melhores talentos civis por meio do Sistema *Haengsi* (Kim, 1992).

O sistema político formalmente republicano-democrático, foi marcado por constantes coações aos opositores somadas ao aparato coercitivo montado por Park por meio da KCIA e militares, aprofundado no Regime Yushin e mantido, embora se enfraquecendo aos poucos, sob Chun Doo-hwan. Não há dúvidas de que tal sistema serviu meramente de chancela à agenda governamental. Não encontrei na literatura, de qualquer viés ou inspiração, vetos ou reformulações amplas do sistema político-partidário à estratégia nacional traçada pela burocracia para o *catching-up* (Graham, 2003; Cumings, 2005; Minns, 2006).

Com relação ao último ponto, a intervenção na esfera produtiva foi desenhada sob medida via PQs pelo EPB, agência-piloto criada em 1962 e insulada por Park dos *lobbies* políticos e empresariais com amplas prerrogativas econômicas. A agência controlava desde a alocação orçamentária e de divisas estrangeiras até a formatação dos mercados, sendo o *hub* coordenador do sistema econômico nacional (Kim, 1992; Jung, 2011). Em suma, a Coreia do Sul foi um EDLA em todos os sentidos do tipo ideal formulado em 1982, e das experiências aqui recortadas a mais próxima da pioneira japonesa que inspirou o conceito.

Trazendo a China ao debate, por fim, o enquadramento com relação ao primeiro predicado deve ser definido como *parcial*. Desde Mao, como em Taiwan, não é uma burocracia “meritocrática” weberiana que desempenha as funções

pertinentes ao planejamento. Começando com a SPC até 1998, passando pela SDPC entre 1998 e 2003, e finalmente chegando até a NDRC em vigor até hoje, a planificação econômica sempre foi elaborada e executada por quadros políticos. A imensa maioria dos oficiais desses órgãos era e é indicada pelo Conselho de Estado e referendada pelo CNP, sendo composta de quadros do PCCh com trajetórias político-administrativas prévias. Não intendo, com isso, afirmar que os quadros não possuem expertise ou capacidade para desempenhar tais funções, mas somente destacar que não são burocratas de carreira (como no MITI ou no EPB). Também não aponto caráter valorativo à formação política desses integrantes, uma vez que a dimensão política é inexoravelmente interligada ao mundo material como epifenômeno da produção e da distribuição econômicas. Friso apenas, assim, que a experiência chinesa não fornece um encaixe integralmente acurado ao primeiro item postulado por Johnson.

Com relação ao segundo item, não foi possível encontrar, no bojo da literatura, referências ao Legislativo ou ao Judiciário interferindo direta ou indiretamente na agenda econômica estatal ou em sua estratégia nacional de desenvolvimento. Contudo, é inegável que as diretrizes de ação seguidas pelos órgãos de planificação sob a tutela do Conselho de Estado refletem, em algum grau, as preferências das concertações de forças políticas do CNP, sendo este o principal locus decisório se pensarmos somente a estrutura estatal chinesa, ou seja, excetuando o PCCh da análise. Faço a ressalva, é claro, ciente da complexidade do sistema político da China e da complicada separação entre poderes no país (Jiang, 2003). Portanto, o enquadramento também é parcial.

Acerca do quarto predicado, o enquadramento é total. Não obstante câmbios nas nomenclaturas entre as décadas de 1990 e 2000, tanto a SPC quanto a SPDC e a NDRC são análogas ao MITI e ao EPB no que tange à elaboração de diretrizes gerais da estratégia de desenvolvimento por meio dos PQs. Inclusive, o SPC antecedeu o EPB em 10 anos, mostrando como o direcionamento do curso produtivo chinês futuro, via planificação econômica, há tempos tem sido prioridade das lideranças políticas incumbentes no Estado socialista. O fato de contarem com ministérios ou outros órgãos e instituições tais como a SEC, a SETC e a SASAC enquanto executores do planejamento via adaptação

dos PQs a nível micro em nada obstaculiza a aplicação.⁵¹⁸ Por fim, a adequação do caso chinês ao tipo ideal rígido e seminal do EDLA é plena em apenas dois itens, sendo portanto parcial como um todo; o que não é desalentador mas sim atestado da complexidade analítica do Império do Meio, mostrando as variedades institucionais possíveis mesmo dentro de trajetórias inequivocamente desenvolvimentistas em sentido mais amplo. Ao mesmo tempo, **é uma refutação da primeira hipótese de minha pesquisa**. Vistos os quatro corpos teóricos instrumentalizados, o Quadro 17 mostra os graus de proximidade dos casos nacionais.

Quadro 17 - Enquadramento dos Casos Nacionais Asiáticos aos predicados das Literaturas Desenvolvimentistas

		Japão	Taiwan	Coreia do Sul	China
Mercantilistas dos Sistemas Nacionais de Economia Política (Hamilton, 2009; List, 2009)	Mescla de protecionismo tarifário, bancos nacionais de crédito privados e programas públicos de infraestrutura para promover industrialização doméstica (Hamilton)	Total	Parcial	Parcial	Parcial
	Criação, por meio de políticas e instituições governamentais racionalizando processo industrializante, de um poderoso sistema mercantil superando assimetrias do sistema internacional e estrangulamentos de divisas via déficits comerciais (List)	Total	Total	Total	Total
Economia do Desenvolvimento	Industrialização se dando por “surto” via blocos massivos de investimentos abrangentes em termos setoriais complementados por políticas de indução do governo via subsídios e aperfeiçoamento técnico-laboral (Rosenstein-Rodan)	Total	Parcial	Parcial	Parcial
	Vias de industrialização: modelo russo / autárquico ou via integração à DIT (Rosenstein-Rodan)	Total (DIT)	Total (DIT)	Total (DIT)	Total (Modelo Russo; DIT)

518 Afinal, mesmo nos casos japonês e sul-coreano, o MITI e o EPB também contaram com ajuda de ministérios e outras instituições burocráticas, financeiras, etc. para formatarem seus planos a nível setorial ou para detalhamento institucional maior (Johnson, 1982; Kim, 2011).

Quadro 17 (Cont.)- Enquadramento dos Casos Nacionais Asiáticos
aos predicados das Literaturas Desenvolvimentistas

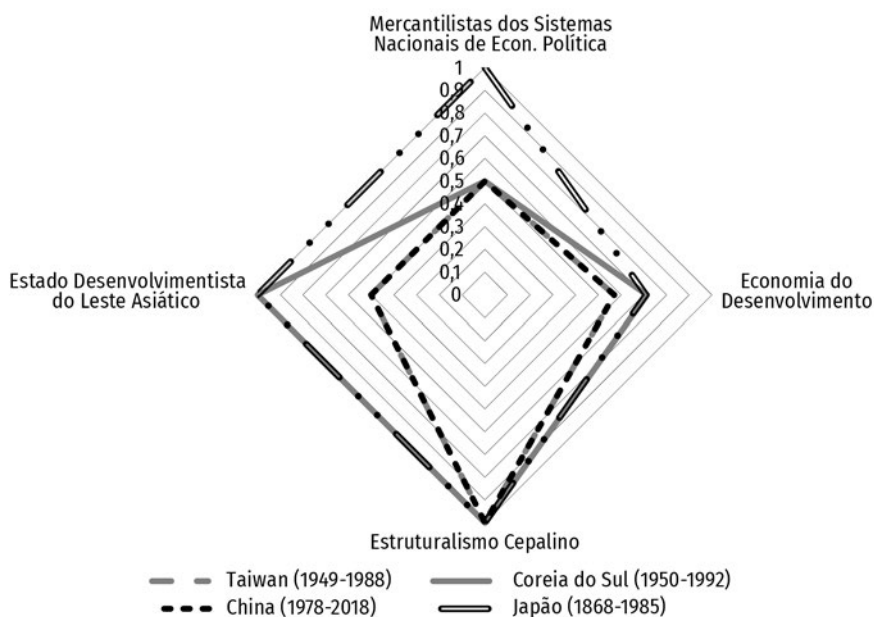
		Japão	Taiwan	Coreia do Sul	China
Economia do Desenvolvimento	Industrialização para superar dualismo e consequências deletérias do comércio assimétrico e dos investimentos externos induzindo atividades primárias (Hans Singer)	Total	Total	Total	Total
	Existência de uma oferta ilimitada de MDO (Lewis)	Total	Total	Total	Total
	Encadeamentos para frente e para trás (Hirschman)	Total	Total	Total	Total
	Desenvolvimento com caráter geograficamente concentrado, ampliando desigualdade intrarregional dentro do território (Hirschman)	Parcial	Parcial	Total	Parcial
	Vantagens do atraso: países avançados como fontes de tecnologias aproveitadas via um Estado-empresendedor ou financiador, que financiará uma industrialização descontínua focada necessariamente em bens de produção/K (Gerschenkron)	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial
Estruturalismo Cepalino (Prebisch, 2011)	Industrialização como forma de superar deterioração dos TdT (Prebisch)	Total	Total	Total	Total
Tipologia do Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático – EDLA (Johnson, 1982)	Existência de uma elite burocrática competente, não perdulária e relativamente pequena, responsável por apontar indústrias estratégicas a serem desenvolvidas, meios para fazê-lo e supervisão da execução do planeamento	Total	Parcial	Total	Parcial
	Sistema político que não imponha restrições ou vetos à agenda da burocracia decisória	Total	Total	Total	Parcial
	Intervenção estatal discricionária na esfera econômica	Total	Total	Total	Total
	Agência-piloto governamental concentrando poder e autonomia para determinação dos planos de desenvolvimento, sua consecução e supervisão	Total	Parcial	Total	Total

Fonte: O autor, 2022.

Com base no Quadro 17, fiz um esforço gráfico que se pretende representativo

dos graus de enquadramento às literaturas. Procedi considerando o ponto 1 para o encaixe total em cada corpo teórico. Exemplo: se dado país atende a todos os requisitos do tipo ideal do EDLA ou aos 7 aportes selecionados da Economia do Desenvolvimento, obterá grau máximo 1 (=100%). Caso falhe em atender algumas características institucionais ou elementos das trajetórias preconizados pelos autores, em via inversa, perderá pontuação conforme o grau de inadequação. Outro exemplo: um país que atenda apenas 2 dos 4 requisitos do EDLA, com dois enquadramentos totais e dois parciais, obterá o grau 0,5 (50% de fidedignidade). Se atender 4 dos 7 da Economia do Desenvolvimento, obterá 0,57 (=57%). Não é um critério complexo ou muito elaborado, mas ilustrativamente útil para mostrar, em linhas gerais, qual país apresenta a trajetória mais contemplativa a todas as variantes desenvolvimentistas.

Gráfico 30 - Matriz de Adequação às Literaturas Desenvolvimentistas



Fonte: O autor, 2022.

Fechando esta seção, vê-se como o Japão, seguido pela Coreia do Sul, nos

recortes temporais compreendendo seus respectivos *catching-ups* (na experiência nipônica, contando ambos os emparelhamentos), são os casos mais vinculados às tendências, fenômenos e aportes indicados pelas quatro literaturas como um todo, além de se encaixarem integralmente na tipologia do EDLA.

Por vez, China e Taiwan, não obstante trajetórias igualmente matizáveis enquanto desenvolvimentistas, possuem por várias razões – as ideologias de seus líderes, a conjuntura geopolítica, as condições materiais objetivas defrontadas e as linhas de ação tomadas ante as potências dominantes – aspectos particulares e configurações institucionais que lhes distanciam um pouco dos corpos teóricos e as aproximam entre si. Dentre alguns, cito as estratégias industrializantes tendo as SOEs na vanguarda da acumulação de capital, classes empresariais privadas débeis no que tange à constituição enquanto polo de poder no país e sistemas políticos hegemonizados por partidos de estruturação leninista, ainda que com ideologias e projetos nacionais distintos. É claro, estou me referindo à RdC de Chiang Kai-shek e Ching-kuo, não da Taiwan contemporânea, e da RPC pós-reformas institucionais amalgamando mercado e planejamento.

De qualquer forma, creio que tais proximidades levam à corroboração no mínimo parcial de minha segunda hipótese, segundo a qual Taiwan e China podem ser classificadas num *subcluster* mais “estatista” de variante prática desenvolvimentista, enquanto Japão e Coreia do Sul ficariam noutro, conformado plenamente ao EDLA e tendo nos oligopólios empresariais privados os atores vanguardistas na coalizão política junto ao Estado. Essa divisão analítica é enriquecedora tanto por reforçar a complexidade institucional que podemos encontrar na Ásia ao analisarmos suas economias políticas para além unicamente da dimensão Polanyiana do Estado moldando os mercados, quanto por reiterar que o *catching-up* é factível sem um cardápio único, de modo que “muitos caminhos diferentes conduzem à Roma”. Ou seja, o emparelhamento varia com as particularidades de cada caso nacional; justificando, portanto, a opção aqui feita de historicizar as trajetórias de desenvolvimento individualmente antes de me dirigir ao esforço comparativo.

Finalmente, passo agora à Seção 6.3 encerrando esse livro, recapitulando

o que julgo ser a contribuição deste estudo e respondendo a importantíssima pergunta: em vista dos aportes das literaturas as quais fiz uso, o que exatamente elas não explicam? Após contemplar o leitor com tal resposta, procedo para as últimas considerações com apontamentos de meus próximos passos pretendidos na esteira da continuidade desta agenda de pesquisa.

6.3. O que a literatura não explica e os encaminhamentos futuros para a agenda de pesquisa

Estes últimos parágrafos começam com uma justificativa. Estou ciente de que, ao comparar trajetórias de países diferentes num hiato de tempo nada trivial, compreendendo acontecimentos políticos fulcrais à afirmação de suas soberanias, à formação de suas classes político-sociais e suas inserções econômicas no mundo, deixei de lado muitos elementos maiores e menores de suas histórias, cada uma representando um fascínio em si mesma. Nesse sentido, esta tese se viu diante do *trade-off* entre inclusão e exclusão em estudos comparativos: quanto mais casos considerados, mais a reflexão analítica perde poder explicativo sobre as realidades nacionais isoladamente, embora continue válida em aportes sobre suas similitudes e diferenças, que afinal foi a minha intenção aqui.

A despeito de tais incompletudes, creio ter cumprido os objetivos e respondido às hipóteses presentes na proposta de desenho metodológico desta pesquisa. Mesmo tomando quatro casos em recortes temporais distintos, um relativamente análogo para Japão, Taiwan e Coreia outro mais contemporâneo para a China, me arvorei sobre as quatro economias políticas de forma fiel ao critério considerado mais adequado para avaliar as transformações envolvendo o curso de *catching-up*. Ou seja, a transição de paradigmas primários/agrícolas para industriais inseridos, ainda que com contornos próprios, no estado da arte da Terceira Revolução Industrial corporificado no setor de eletrônicos e particularmente no nicho de semicondutores.

O leitor pode argumentar que a China já gozava de base industrial não desprezível – o que é verdade, embora cheia de disfuncionalidades – quando anunciou suas reformas ao final da década de 1970. Não obstante, como o país ainda tinha a maioria da população vivendo no campo, sendo sua transforma-

ção estrutural, portanto, ainda incompleta, e não possuía uma economia de mercado, impossibilitando a interlocução com o corpo teórico do EDLA, privilegiei no recorte temporal a Era Deng como meu ponto de partida. Mesmo assim, elucidei minhas considerações sobre a Era Mao no capítulo dedicado ao país.

De todo modo, ao final dos recortes temporais mobilizados (1985, 1988, 1992 e 2018) o cenário era outro, denotando transformações de grande magnitude em intervalos curtos. Atualmente, inclusive, tomando 2018 como ano de referência, Taiwan (21%), Coreia (17,96%) e China (13,77%) são respectivamente os três maiores exportadores mundiais de microcircuitos; e, tomando os eletrônicos como um todo, a China lidera o mercado com 26,85%, seguida pela Coreia do Sul (7,56%) e pelos Taiwaneses que se encontravam pouco acima dos EUA (7,37% x 6,84%).⁵¹⁹

Com o Japão dando o primeiro “salto”, seguido por Coreia e Taiwan e logo depois a China, tais economias foram auxiliadas por um fator: a concentração industrial no segmento, no momento de seus *catching-ups*, era menor quando comparada aos tempos atuais, fornecendo janela mais ampla de possibilidades aos retardatários para se especializarem e acoplarem em tais cadeias, com valor agregado superior à maioria das demais indústrias de bens de capital (Yeung, 2016).⁵²⁰

Em suma, com a maior excelência tecnológica, capacidade organizacional e produtiva, empresas dos quatro casos asiáticos emergiram ou emergem (Japão nos anos 1980; Coreia e Taiwan ainda nos anos 1990; e China um pouco depois) como líderes globais na produção de semicondutores que, por vez, engendram imensa teia de bens eletrônicos. Mas, assim como suas trajetórias de desenvolvimento se diferenciaram pelas escolhas políticas no que tange às estratégias

519 Novamente, os dados foram extraídos do Atlas da Complexidade Econômica e constam no link: <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=undefined&product=8&year=2018&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=1977>.

520 A indústria de semicondutores se originou ao final dos anos 1950 com as firmas Shockley e Fairchild no Vale do Silício dos EUA. Já entre 1967 e 1973, surgiram as chamadas manufaturadoras de dispositivos integrados (*Integrated Device Manufacturers* ou IDM) com a Intel (fabricando o primeiro circuito integrado 1K DRAM em 1971), a National Semiconductor, a Motorola e a AMD (Advanced Micro Devices), com os EUA tendo amplo domínio, àquela altura, de quase toda a indústria. Nos anos 1980, contudo, o Japão em rápido curso de emparelhamento surgiu como principal desafiante a tal domínio (Yeung, 2016).

industrializantes, suas particularidades históricas e societais, o mesmo se deu em suas inserções em tais segmentos.

No Japão, um esforço de inserção que começou ainda ao final da década de 1950 com transistores e equipamentos para rádios progrediu até o grande Consórcio VLSI lançado nos anos 1970 sob os auspícios do MITI, visando induzir a cooperação entre as firmas privadas (NEC, Hitachi, Fujitsu, Mitsubishi e Toshiba) dos *Keiretsus* verticais para lograr salto tecnológico; o que se mostrou exitoso e dotou o país de liderança no *market share* global de chips DRAM por aproximadamente uma década (Gregory, 1986; Callon, 1995).

Taiwan, ante a incapacidade de manufaturação em massa e alavancagem de ganhos de escala em comparação com os conglomerados sul-coreanos, optou pela especialização em *designs* originais e modelos de “fornalha”, com empresas como UMC e TSMC despontando. A última, inclusive, tornou-se líder em serviços de fundição de semicondutores e adquiriu importância geopolítica estratégica exatamente por isso. Na Coreia do Sul, firmas como Samsung e Hynix aproveitaram as sinergias *intra-Chaebol*, particularidade do país, para acoplarem chips e circuitos integrados aos vários bens que suas subsidiárias produzem – para além das escalas potencializadoras oriundas de seu gigantismo (Chi, 1990).

Já a RPC adotou estratégia mista para o emparelhamento de suas firmas (Huawei, ZTE, Haier, Lenovo, SMIC, etc.), gozando de tremendo sucesso: logrou caminhos seguidos pelas empresas líderes, porém com métodos produtivos mais criativos e dinâmicos, pulou etapas do *catch-up*, e, por fim, criou rotas alternativas e próprias de sofisticação via inovação tecnológica graças às inversões em P&D (Breznitz e Murphree, 2011; Jürgensen e Mello, 2020).

Mesmo com estratégias destoantes, todas as firmas desses países tiveram de se articular em fragmentadas redes de produção globais, com inovações organizacionais e tecnológicas mostrando-se recorrentemente necessárias para permanecerem na frente de seus competidores em busca do contínuo crescimento e lucratividade. Este elemento me permite enfim retomar a questão colocada para esta seção: afinal, o que as quatro literaturas desenvolvimentistas não explicam nesses processos transformadores?

Ao longo dos anos 1970 no Japão e 1980 na Coreia do Sul e em Taiwan, parte

da “autonomia inserida” de seus Estados foi se diluindo em meio às próprias transformações econômicas e sociais conforme tais países alcançavam configurações produtivas mais complexas. Suas empresas privadas, cada vez mais ativas na crescente globalização, desenraizaram-se aos poucos dos esquemas das estratégias de desenvolvimento domésticas para terem maior autonomia ante o governo, logrando acesso a novas fontes de recursos, conhecimentos, capacidades e acumulação para além da fronteira nacional de origem. A classe burguesa, numa rede mais complexa interfirmas, dependia cada vez menos dos sistemas financeiros públicos, mobilizados pelos Estados como *carrot-and-stick* para exercerem sua influência sobre as decisões, afetando as variáveis econômicas. O novo cenário fez autores como Cheng (1990) e Yeung (2016) apontarem os Estados Desenvolvimentistas dessas nações asiáticas como vítimas do próprio êxito, no sentido de sua industrialização rápida ter feito emergirem novos e assertivos atores na política interna, por sua vez pressionando por significativa transformação no papel do Estado.

Mesmo não sendo vetores causais diretos da transformação, na Coreia do Sul e em Taiwan tal processo foi intensificado pelas crescentes pressões políticas e societárias domésticas por liberalização e democratização (Yeung, 2016).

Considero a visão exposta acima um pouco exagerada por apontar, de modo fatalista, que a difusão de poder pelo advento do sufrágio e pressão popular teria enfraquecido a orientação desenvolvimentista daqueles países, assumindo – ainda que implicitamente – que a democracia numa caricatura estilizada seria eventual obstáculo à coerência das estratégias econômicas. Esta é uma meia verdade, até porque tais processos tiveram contornos e resultados diferentes em Taiwan e na Coreia do Sul. Como explorei junto a uma qualificada colega noutro trabalho, embora tenha de fato havido desmonte substantivo das capacidades estatais sul-coreanas, o mesmo não se deu em Taiwan pós-redemocratização; nesta última, vários dispositivos regulatórios foram preservados, ajudando a ilha a atravessar a crise regional de 1997 quase incólume (Silva e Moura, 2020). E o próprio desmonte na Coreia do Sul guardou (assim como no Japão) mais relação com escolhas de política econômica do próprio governo – como as tentativas de desregulamentação financeira de Chun seguidas pelo desmantelamento deliberado nos anos 1990 – do que por

demandas populares em particular. Parece-me, assim, que não há elementos suficientes para corroborar qualquer elo determinista ou causal entre regimes políticos (autoritários ou democráticos) e desempenho econômico, até pelo fato de o nexu ditadura-democracia ser complexo demais para ser tratado em termos dicotômicos rasos.

Mas, de fato, Yeung (2016) acerta ao afirmar que as transformações advindas da escalada no patamar tecnológico nesses países trouxeram contradições e desafios distintos aos das décadas de 1950 e 1960, onde o Estado era o único ator capaz de equacionar os dilemas coletivos “Gerschenkronianos” pertinentes a investimentos massivos de larga escala para promover a manufatura infante. Essas transformações, ao mesmo tempo, engendram e derivam de nova interface estrutural entre Estado e firmas em meio à globalização de capitais e fragmentação de cadeias produtivas. Yeung a sintetiza bem na seguinte passagem:

“A transformação industrial agora se baseia na integração dinâmica de vantagens domésticas em evolução – um resultado contingente das intervenções do Estado – com novos aprendizados e oportunidades decorrentes de uma articulação mais profunda das empresas nacionais na economia global” (2016: p.189; tradução nossa).

A transformação aludida pelo autor refere-se às indústrias de ponta englobadas no paradigma da Terceira Revolução Industrial em diante, onde a inovação tecnológica é imprimido um padrão bem maior de incerteza em comparação com os paradigmas anteriores, pertinentes muito mais à produção física e em larga escala de bens de consumo ou de capital. Tais indústrias de ponta foram tomadas neste livro como ponto de chegada nos recortes temporais, tendo os panos de fundo dos arca-bouços institucionais, regulatórios e de políticas que fomentaram seus prelúdios em todos os três países sido bem esmiuçados.

Contudo, como o leitor pôde ver ao longo deste estudo, o salto à inserção em tais segmentos trouxe, aos poucos, uma gama mais ampla de instituições e variáveis envolvidas do que meramente a condução unilateral do setor privado pelo Estado via subsídios, financiamento, protecionismo ou políticas de *joint ventures*; sem contestar, é claro, a relevância de todos esses elementos. Isso é nítido tanto no Japão quanto em Taiwan, na Coreia e na China.

No Japão, ainda na década de 1970 o empresariado doméstico vinculado à

cadeia manufatureira eletrônica já se encontrava relutante e pouca disposição em cumprir as metas e a logística de cooperação demandada pelo MITI; além de já articular outras iniciativas industriais com outras agências burocráticas e ministérios, como a NTT e o Ministério da Educação. Foi somente uma percepção de severa ameaça competitiva da IBM que fez tais firmas nipônicas cederem; necessitadas dos subsídios governamentais. Ainda assim, um indicativo de desatrelamento das metas estatais para o *catching-up* e maior autonomia corporativa para decisões futuras de P&D; complexificando a missão da estratégia industrialista (Gregory, 1986; Callon, 1995; Yeung, 2016).

Em Taiwan e na Coreia, a partir dos anos 1980, as inovações tecnológicas e os aprendizados passaram a depender muito mais da articulação própria do ITRI-ERSO com seus *spin-offs* (hoje as companhias privadas campeãs nacionais no setor) e do ETRI com as *Chaebols* junto às empresas estrangeiras do que propriamente pelas diretrizes estatais do CEPD ou EPB. Sem contar o crescente protagonismo do Ministério da Ciência e Tecnologia em ambos os casos (Mathews e Cho, 2000; Graham, 2003; Fuller, 2002; Mengin, 2015).

Na China, de igual modo, a estratégia industrial também se vê totalmente imbricada às políticas de ciência, tecnologia e inovação definidas por um sistema nacional protagonizado pelo MoST e abrangendo gama ampla de atores nacionais e locais, instituições governamentais, universidades, centros de pesquisa, *think tanks*, empresas, entre outros (Breznitz e Murphree, 2011; Castro, 2016; Jaguaribe, 2016).

Ou seja, os determinantes da inovação e *catching-up* (ou mesmo a simples manutenção da posição de empresas líderes) neste novo paradigma industrial são menos diretamente pecuniários e se mostram mais incertos, difusos e complexos. Justamente por isso, as literaturas desenvolvimentistas sobre as quais aqui me arvorei, até mesmo pelos seus próprios tempos históricos (a mais recente, do EDLA, teve seu “ápice” entre a década de 1980 e início da de 1990), parecem-me anacrônicas ou insuficientes em termos explicativos para dar conta da nova interface entre Estado e empresariado no mundo globalizado, fragmentado e financeirizado de hoje. Os corpos teóricos sob a égide do desenvolvimentismo são de fato pertinentes para entender o processo de inserção retardatária na DIT, elucidando muitos dos aspectos envolvendo o *catching-*

up de economias políticas agrárias para industriais modernas exitosamente imersas nos padrões da Primeira e Segunda Revolução Industrial, mas perdem fôlego ante configurações produtivas recentes do capitalismo.

Nesse sentido, me parece crucial, para continuar entendendo as transformações nesses países asiáticos – principalmente a China e suas singularidades –, a busca por novas literaturas ou blocos teóricos de economia política mais familiarizados com as dinâmicas de emparelhamento e *leap-frogging* nos contornos contemporâneos de um mundo em rápida transformação. Dito isso, agradeço a você, estimado leitor, pela atenção e paciência de ter me acompanhado até aqui.

REFERÊNCIAS



ABRAMOVITZ, Moses. "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind". *The Journal of Economic History*, Vol. 46, No. 2, 1986. pp. 385-406.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as Nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da riqueza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ADELMAN, Irma. "State and Market in the Economic Development of Korea and Taiwan". In.: THORBECKE, Eric; WAN, Henry (Eds.). *Taiwan's Development Experience: Lessons on Roles of Government and Market*. New York: Springer Science+Business Media, 1999. pp.289-326.

AGARWALA, A.; SINGH, S. "Introdução". In.: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Orgs.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969. pp.9-14.

AKAMATSU, Kaname. "A Theory of Unbalanced Growth in the World Economy". *Weltwirtschaftliches Archiv*, No.86, 1961. pp.196-217.

AMSDEN, Alice. "The State and Taiwan's Economic Development". In.: SKOCPOL, Theda *et al.* (Eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. pp.78-105.

_____. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

_____. *A Ascensão do "Resto": Os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

AMSDEN, Alice; CHU, Wan-wen. *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge: The MIT Press, 2003.

ANDREONI, Antonio; CHANG, Ha-Joon. "Industrial policy and the future of manufacturing". *Economia e Política Industriale*, No. 43, 2016. pp.491-502.

ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX: Dinheiro, Poder e as Origens de Nosso Tempo*. São Paulo: Editora Unesp, 1996.

_____. *Adam Smith em Pequim: Origens e fundamentos do Século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2008.

ASAKURA, Kokichi. "The Characteristics of Finance in the Meiji Period (The Period of Take-Off)". *The Developing Economies*, Vol. 5, No. 2, 1967. pp.274-299.

AUTY, Richard. "The Impact of Heavy-industry Growth Poles on South Korea Spatial Structure". *Geoforum*, Vol. 21, No. 1, 1990. pp.23-33.

BAGCHI, Amiya. "East Asian Capitalism: An Introduction". *Political Economy – Studies in the Surplus Approach*, Vol. 3, No. 2, 1987. pp.115-132.

BAIN, Joe. "Economies of Scale, Concentration, and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries". *The American Economic Review*, Vol. 44, No.1, 1954. pp.15-39.

BAI, Gao. *Japan's Economic Dilemma: The Institutions of Prosperity and Stagnation*. New York: Cambridge University Press, 2004.

BALASSA, Bela. *Development Strategies in Semi-industrial Economies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1982.

BANK OF JAPAN (BoJ). *BOJ Time-Series Data Search – BOJ's Main Statistical Data*. Disponível em: <https://www.stat-search.boj.or.jp/index_en.html>. Acesso em 27 de junho de 2020.

BANK OF KOREA. *Economic Statistics Yearbook - 1981*. 1981. Disponível em: <<https://www.bok.or.kr/eng/bbs/B0000289/view.do?nttlId=10046044&menuNo=400366&pageIndex=4>>. Acesso em 10 de julho de 2020.

BBC. 1979: *South Korean President Killed*. 26 de Outubro de 1979. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/october/26/newsid_2478000/2478353.stm#startcontent>. Acesso em 26 de junho de 2020.

BECKLEY, Michael *et al.* "America's Role in the Making of Japan's Economic Miracle". *Journal of East Asian Studies*, Vol. 18, No. 1, 2018. pp.1-21.

BEESON, Mark. "What does China's Rise Mean for the Developmental State Paradigm?". In.: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. New York: Cambridge University Press, 2017. pp.174-197.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: UNESP, 2013.

BERGÈRE, Maria-Claire. *A Economia da China Popular*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2004.

BLECHER, Marc. *China against the Tides: Restructuring through Revolution, Radicalism and Reform*. 3. Ed. New York: Continuum, 2010.

BLYTH, Mark. *Austeridade: História de uma ideia perigosa*. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BO, Zhiyue. "The Institutionalization of Elite Management in China". In.: NAUGHTON, Barry; YANG, Dali (Eds.). *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*. New York: Cambridge University Press, 2004. pp.70-100.

BOBBIO, Norberto *et al.* *Dicionário de Política - Volume 2*. 11ª Ed. Brasília: Editora UnB, 1983.

BOLESTA, Andrzej. "China as a Post-Socialist Developmental State: Explaining Chinese Development Trajectory". *Tese de Doutorado apresentada na London School of Economics and Political Science*, 2012. Disponível em: <<http://etheses.lse.ac.uk/536/>>.

BOLTHO, Andrea; WEBER, Maria. "Did China follow the East Asian Development Model?". In.: NAUGHTON, Barry; TSAI, Kellee (Eds.). *State Capitalism, Institutional Adaptation and the Chinese Miracle*. New York: Cambridge University Press, 2015. pp.240-264.

BOLTON, Derek. "North Korea's Nuclear Program". *American Security Project Report*, 2012. pp.1-6. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20130425162315/http://americansecurityproject.org/ASP%20Reports/Ref%200072%20-%20North%20Korea%E2%80%99s%20Nuclear%20Program%20.pdf>>. Acesso em 24 de junho de 2020.

BOSCHI, Renato Raul; GAITÁN, Flavio. "Politics and Development: Lessons from Latin America". In.: BOSCHI, Renato Raul; SANTANA, Carlos Henrique (Eds.). *Development and Semi-Periphery: Post-neoliberal Trajectories in South America and Central Eastern Europe*. London: Anthem Press, 2012. pp.45-63.

BOWEN, Roger. *Japan's Dysfunctional Democracy: The Liberal Democratic Party and Structural Corruption*. London: Routledge, 2016.

BOWN, Chad; KOLB, Melina. "Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide". *Peterson Institute for International Economics*, 18 de dezembro de 2020. Disponível em: <<https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

BOYER, Robert. "State and Market: a new engagement for the twenty-first century?". In.: BOYER, Robert; DRACHE, Daniel (Eds). *States against Markets: the limits of globalization*. London: Routledge, 1996. pp.62-84.

BRESLIN, Shaun. "Financial transitions in the PRC: banking on the state?". *Third World Quarterly*, Vol. 35, No. 6, 2014. pp.996-1013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. "Estado, Estado-nação e formas de intermediação política". *Lua Nova*, No.100, 2017. pp.155-185.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "South Korea and China's catching-up: a new-developmental analysis". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 40, No.2, 2020. pp.264-284.

BREZNITZ, Dan; MURPHREE, Michael. *Run of the Red Queen: Government, Innovation, Globalization and Economic Growth in China*. New Haven: Yale University Press, 2011.

BROADBRIDGE, Seymour. "Shipbuilding and the State in Japan since the 1850s". *Modern Asian Studies*, Vol. 11, No. 4, 1977. pp.601-613.

BRØDSGAARD, Kjeld. "Politics and Business Group Formation in China: The Party in Control?". *The China Quarterly*, Vol. 211, 2012. pp.624-648.

BURLAMAQUI, Leonardo. "De Te Fabula Narratur? Capitalismo Organizado no Japão". *IE-UFRJ, Texto para Discussão No.239*, 1990. pp.1-30. Disponível em: <<https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/14171?mode=full>>.

_____. "Finance, development and the Chinese entrepreneurial state: A Schumpeter-Keynes-Minsky approach". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 35, No. 4, 2015. pp.728-744.

BURNS, John. "China's Nomenclature System". *Problems of Communism*, Vol. 36, 1987. pp.36-51.

BUSINESS SWEDEN. *Taiwan's Turning Tide: Exploring the Next Horizon for Asia's Hidden Manufacturing Powerhouse*, 2020. Disponível em: <<https://www.business-sweden.com/globalassets/insights/reports/trade/taiwans-turning-tide.pdf>>. Acesso em 10 de novembro de 2020.

CALDWELL, Alexander. "The Financial System in Taiwan: Structure, Functions and Issues for the Future". *Asian Survey*, Vol. 16, No.8, 1976. pp.729-751.

CALLON, Scott. *Divided Sun: MITI and the Breakdown of Japanese High-Tech Industrial Policy, 1975-1993*. Stanford: Stanford University Press, 1995.

CANO, Wilson. "América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo". In.: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.287-326.

CAO, Cong; SUTTMEIER, Richard; SIMON, Denis. "China's 15-year science and technology plan". *Physics Today*, dezembro de 2006. pp.37-43.

CARDOSO, Fernanda. *Nove Clássicos do Desenvolvimento Econômico*. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica*, 3ª Ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

CARR, Jennifer. *Major Companies of the Far East and Australasia 1991/1992 – Volume 2: East Asia*. London: Graham & Trotman, 1991.

CARRASCO, Lorenzo. "Apresentação do editor". In.: CARRASCO, Lorenzo (Ed.). *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009. pp.5-16.

CARROLL, Toby. "Late Capitalism and the Shift from the 'Developmental State' to the Variegated Market State". In.: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. New York: Cambridge University Press, 2017. pp.93-123.

CARVALHO, Fernando Cardim de. "Bretton Woods aos 60 anos". *Novos Estudos*, No. 70, 2004. pp.51-63.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de; SILVA, César Roberto. *Economia Internacional*. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CASTRO, Antônio Barros de. "No Espelho da China". *Seminários DIMAC*, No. 288. Brasília: IPEA, 2008. pp.1-13. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26244>.

_____. "As novas tendências pesadas que estão moldando a economia mundial. In.: CASTRO, Ana Célia; CASTRO, Lavínia Barros de (Orgs.). *Antônio Barros de Castro: O Inconformista: Homenagem do Ipea ao Mestre*. Brasília: IPEA, 2011. pp.105-122.

CASTRO, Ana Célia. "Políticas de Inovação e Capacidades Estatais Comparadas: Brasil, China e Argentina". *Texto para Discussão No. 2106*, Brasília: IPEA, 2015. pp.1-35.

_____. "Políticas de Inovação e Capacidades Estatais Comparadas: Brasil, China e Argentina". In.: GOMIDE, Alexandre Ávila; BOSCHI, Renato Raul (Eds.). *Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Brasília: IPEA, 2016. pp.137-163.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). *The World Factbook – Field Listing: URBANIZATION*. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/349.html>>. Acesso em 24 de julho de 2020.

CHANG, David. "U.S. Aid and Economic Progress in Taiwan". *Asian Survey*, Vol. 5, No.3, 1965. pp.152-160.

CHANG, Ha-Joon. "The Economic Theory of the Developmental State". In.: WOO-CUMINGS, Meredith (Ed.). *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.182-199.

_____. *Chutando a Escada: A estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.

_____. *The East Asian Development Experience: The Miracle, The Crisis and the Future*. London : TWN/Zed Books, 2006.

- CHEN, Ling; NAUGHTON, Barry. *The Emergence of Chinese Techno-Industrial Policy: From Megaprojects to Strategic Emerging Industries, 2003-2011*. Janeiro de 2013. Disponível em: <http://inctpped.ie.ufrj.br/spiderweb/pdf/Chen_Ling_and_Barry_Naughton.pdf>. Acesso em 16 de agosto de 2020.
- CHEN, Kang; SHIN, Jang-sup. "The Pattern of Financing Industrialization in China: Understanding Sources of Fixed Investment". *Global Economic Review: Perspectives on East Asian Economies and Industries*, Vol. 40, No. 2, 2013. pp.145-160.
- CHENG, Li. "Political Localism Versus Institutional Restraints: Elite Recruitment in the Jiang Era". In.: NAUGHTON, Barry; YANG, Dali (Eds.). *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*. New York: Cambridge University Press, 2004. pp.29-69.
- CHENG, Tun-jen. "Political Regimes and Development Strategies: South Korea and Taiwan". In.: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.139-178.
- CHI, Schive. "The Next Stage of Industrialization in Taiwan and South Korea". In.: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.267-291.
- CHINA DAILY. *March 13, 1985: A 'decision on the reform of science and technology systems'*. 13 de março de 2011. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/cpc2011/2011-03/13/content_12474689.htm>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.
- _____. *China unveils US\$ 586b economic stimulus plan*. 10 de novembro de 2008. Disponível em: <https://www.chinadaily.com.cn/china/2008-11/10/content_7190332.htm>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.
- CHINA SHIPBUILDING CORPORATION (CSBC). *About CSBC*. Disponível em: <<https://www.csbcnet.com.tw/English/About/About/About.htm>>. Acesso em 4 de agosto de 2020.
- CHO, Kisuk. "Regionalism in Korean Elections and Democratization: An empirical analysis". *Asian Perspective*, Vol. 22, No.1, 1998. pp.135-156.
- CHO, Young-chol. "The Chaebol Regime and the Developmental Coalition of Domination". In.: LEE, Byeong-cheon (Ed.). *Developmental Dictatorship and the Park Chung-Hee Era: The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*. New Jersey: Homa & Sekey Books, 2003. pp.108-133.
- CINDY, Fan. "China's Eleventh Five-Year Plan (2006-2010): From 'Getting Rich First' to 'Common Prosperity'". *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 47, No. 6, 2006. pp.708-723.
- CINTRA, Marcos. "As Instituições Financeiras de Fomento e o Desenvolvimento Econômico: As Experiências dos EUA e da China". In.: FERREIRA, Francisco; MEIRELLES, Beatriz (Orgs.). *Ensaio sobre Economia Financeira*. Rio de Janeiro: BNDES, 2009. pp.109-150.
- CINTRA, Marcos; SILVA FILHO, Edison. "O Sistema Financeiro Chinês: A Grande Muralha". In.: CINTRA, Marcos; SILVA FILHO, Edison; PINTO, Eduardo Costa (Orgs.). *China em Transformação: Dimensões Econômicas e Geopolíticas do Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2015. pp.425-490.
- CLAY, Henry. "The American System". In.: BYRD, Robert. *The Senate, 1789-1989: Classic Speeches, 1830-1993*. Vol. 3, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994. pp.83-116.

COHEN, Jerome. *Japan's Economy in War and Reconstruction*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1949.

COHEN, Stephen; DELONG, Bradford. *Concrete Economics: The Hamilton Approach to Economic Growth and Policy*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press, 2016.

COLIGNON, Richard; USUI, Chikako. *Amakudari: The Hidden Fabric of Japan's Economy*. Ithaca: Cornell University Press, 2003.

COLLIER, Ruth Berins; COLLIER, Daniel. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1991.

COMMITTEE ON THE HISTORY OF JAPAN'S TRADE AND INDUSTRY POLICY (RIETI). *Dynamics of Japan's Trade and International Policy in the Post Rapid Growth Era (1980-2000)*. Tokyo: Springer, 2020.

CORRÊA, Alexandre Palhano. *Segurança Energética da China: Um Estudo das Relações entre Estado e Mercado como Foco na Indústria do Petróleo e Gás Natural no Período de 1978 a 2010*. Tese de Doutorado. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ), 2012. Disponível em: <<https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PPGE/teses/2012/Alexandre%20Palhano.pdf>>.

COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica*. 2ª Ed. São Paulo: EDUSP, 2013.

CROISSANT, Aurel. "Korea (Republic of Korea/South Korea)". In.: NOHLEN, Dieter *et al.* (Eds.). *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook – Vol II: South East Asia, East Asia, and the South Pacific*. New York: Oxford University Press, 2001. pp.411-480.

CUMINGS, Bruce. *Korea's Place in the Sun: A Modern History*. New York: W. W. Norton, 2005.
_____. *The Korean War: A History*. New York: The Modern Library Press, 2010.

CUNHA, Guilherme Lopes da; APPEL, Tiago Nasser. "Geopolítica e trajetórias de desenvolvimento comparados: América do Sul e Leste da Ásia". *Revista Científica General José Maria Córdova*, Vol. 12, No. 13, 2014. pp.89-105.

CYPHER, James; DIETZ, James. *The Process of Economic Development*. 4. Ed. London: Routledge, 2014.

CUTTS, Robert. "Capitalism in Japan: Cartels and Keiretsu". *Harvard Business Review*, 1 de Julho de 1992. Disponível em: <<https://store.hbr.org/product/capitalism-in-japan-cartels-and-keiretsu/92403>>. Acesso em 29 de agosto de 2021.

DAVIES, Ian. "The Economic Significance of the Industrialisation Programme". *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 6, 1981. pp.1-20.

DELOITTE. *Semiconductors – The Next Wave: Opportunities and winning strategies for semiconductor companies*. Abril de 2019. Disponível em: <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cn/Documents/technology-media-telecommunications/deloitte-cn-tmt-semiconductors-the-next-wave-en-190422.pdf>>. Acesso em 2 de dezembro de 2019.

DEYO, Frederic. "State and labor: modes of political exclusion in East Asian development". In.: DEYO, Frederic (Ed.). *The Political Economy of New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. pp.182-202.

- DICKSON, Bruce. "The Lessons of Defeat: The Reorganization of the Kuomintang in Taiwan, 1950-1952". *The China Quarterly*, Vol. 133, 1993. pp.56-84.
- _____. *Wealth into Power: The Communist Party's Embrace of China's Private Sector*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- DINGMAN, Roger. "The Dagger and the Gift: The Impact of Korean War on Japan". *The Journal of American-East Asian Relations*, Vol. 2, No. 1, 1993. pp.29-55.
- DONNITHORNE, Audrey. "China's Economic Planning and Industry". *The China Quarterly*, No. 17, 1964. pp.111-124.
- DOOLEY, Michael; FOLKERTS-LANDAU, David; GARBER, Peter. "An Essay on the Revived Bretton Woods System". *NBER Working Paper No. 9971*, 2003. pp.1-10.
- DREYER, June. *China's Political System: Modernization and Tradition*. London: The Macmillan Press, 1993.
- DY, Manuel. "Social Justice in Sun Yat-Sen's The Three Principles of the People". Janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/324948485_Social_Justice_in_Sun_Yat-Sen_%27s_The_Three_Principles_of_the_People>.
- EASTMAN, Llyod. "Who Lost China? Chiang Kai-shek Testifies". *The China Quarterly*, Vol. 88, 1981. pp.658-668.
- ECKERT, Carter. *Park Chung Hee and Modern Korea: The Roots of Militarism, 1866-1945*. London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.
- EICHENGREEN, Barry. *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System*. 2ª Ed. Princeton: *Princeton University Press*, 2008.
- EVANS, Peter. *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1979.
- _____. "O Estado como problema e solução". *Lua Nova*, Vol. 28, Abril de 1993. pp.107-156.
- _____. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. New Jersey: Princeton University Press, 1995.
- _____. "The Eclipse of the State? Reflections on the Stateness in an Era of Globalization". *World Politics*, Vol. 50, No. 1, 1997. pp.62-87.
- FEDERAL RESERVE BANK OF SAINT LOUIS. *Exchange Rate (market + estimated) for Province of China Taiwan*. Disponível em: <<https://fred.stlouisfed.org/series/XRNCUSTWA618NRUG>>. Acesso em 29 de junho de 2020.
- FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de. "A Crise das Finanças Desregulamentadas: O que fazer". In.: FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de (Orgs.). *A Crise Financeira Internacional: origens, desdobramentos e perspectivas*. São Paulo: UNESP, 2012. pp.103-113.
- FEWSMITH, Joseph. *China Since Tiananmen: The Politics of Transition*. New York: Cambridge University Press, 2001.
- _____. "Chinese Politics Under Hu Jintao: Riding the Tiger of Politics and Public Health". *Problems of Post-Communism*, Vol. 50, No. 5, 2003.

FIORI, José Luís. *História, Estratégia e Desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION (FAO). *Livestock commodities*. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/y4252e/y4252e05b.htm>>. Acesso em 9 de maio de 2020.

FONSECA, Pedro César Dutra. "Desenvolvimentismo: a construção do conceito". In.: CALIXTRE, André Bojikian *et al.* (Orgs.). *Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro*. Brasília: IPEA, 2014. pp.29-78.

FORSBERG, Aaron. *America and the Japanese Miracle: The Cold War Context of Japan's Postwar Economic Revival, 1950-1960*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2000.

FORTUNE. *Fortune – Global 500*. Disponível em: <<https://fortune.com/global500/2019/search/>>. Acesso em 16 de dezembro de 2020.

FUKUI, Haruhiro. "The Liberal Democratic Party Revisited: Continuity and Change in the Party's Structure and Performance". *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 10, No. 2, 1984. pp.385-435.

FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man on Earth*. London: Penguin Books, 1992.

FUNABASHI, Yoichi. *Managing the Dollar: From the Plaza to the Louvre*. 2ª. Ed. Washington, DC: Peterson Institute of International Economics, 1989.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica da América Latina*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lia Editor S. A., 1970.

GABOR, Francis. "The Trade Act of 1974 – Title IV: Considerations Involved in Granting Most-Favored-Nation-Status to the Nonmarket Economy Countries". *International Lawyer*, Vol. 11, No. 3, 1977.

GABRIELE, Alberto. "The Role of the State in China's Industrial Development: A Reassessment". *Comparative Economic Studies*, Vol. 52, 2010. pp.324-350.

_____. *Enterprises, Industry and Innovation in the People's Republic of China: Questioning Socialism from Deng to the Trade and Tech War*. Beach Road (Singapore): Springer, 2020.

GALA, Paulo. "Dois padrões de política cambial: América Latina e Leste Asiático". *Economia e Sociedade*, Vol. 16, No. 1, 2007. pp.65-91.

_____. *Complexidade econômica: Uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017.

_____. "O milagre chinês visto da ótica da complexidade econômica". Disponível em: <<https://www.paulogala.com.br/o-milagre-chines-visto-da-otica-da-complexidade/>>. Acesso em 30 de dezembro de 2020.

GALA, Paulo; MOREIRA, Wallace. *A guerra tecnológica entre China e EUA está acirrada: o caso dos semicondutores*. 22 de julho de 2020a. Disponível em: <<https://www.paulogala.com.br/a-guerra-tecnologica-entre-china-e-eua-esta-acirrada-o-caso-dos-semicondutores/?fbclid=IwAR3EagPZWfVQbgABSJO5LC9u7us-bZ1Re2zVHIANXAYtVtgHznbibACmdA>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

- GALA, Paulo; MOREIRA, Uallace. *SMIC: a China está criando seu campeão internacional de semicondutores e chips para lutar contra EUA e Taiwan*. 10 de agosto de 2020b. Disponível em: <<https://www.paulogala.com.br/smic-a-china-esta-criando-seu-campeao-internacional-de-semicondutores-e-chips-para-lutar-contra-eua-e-taiwan/>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.
- GALBRAITH, John Kenneth. *O Novo Estado Industrial*. 2ª Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- GATES, Hill. "Dependency and the Part-time Proletariat in Taiwan". *Modern China*, Vol. 5, No.3, 1979. pp.381-408.
- GAUNDER, Alisa. "The institutional landscape of Japanese politics". In.: GAUNDER, Alisa (Ed.). *The Routledge Handbook of Japanese Politics*. London: Routledge, 2011. pp.3-13.
- GELBER, Harry. *O Dragão e os Demônios Estrangeiros: A China e o mundo, de 1100 A.C. aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Record, 2012.
- GEREFFI, Gary. "Paths of Industrialization: An overview". IN.: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.3-31.
- GERSCHENKRON, Alexander. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press, 1962.
- GILPIN, Robert. *O Desafio do Capitalismo Global: A economia mundial no século XXI*. Rio de Janeiro, Editora Record, 2004.
- GLASSMAN, Jim; CHOI, Young-jin. "The chaebol and the US military-industrial complex: Cold War geopolitical economy and South Korean industrialization". *Environment and Planning*, Vol. 46, 2014. pp.1160-1180.
- GLOSNY, Michael. "Stabilizing the backyard: recent developments in China's policy toward Southeast Asia". In: EISENMAN, Joshua et al (Eds.) *China and the Developing World : Beijing's Strategy for the Twenty-First Century*. London: East Gate Books, 2007. p.150-186.
- GLUCK, Carol. "The Idea of Showa". *Daedalus*, Vol. 119, No. 3, 1990. pp.1-26.
- GLYN, Andrew et al. "The Rise and Fall of the Golden Age". In.: MARGLIN, Stephen; SCHOR, Juliet (Eds.). *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience*. Oxford. Clarendon Press, 1990. pp.39-125.
- GOHAR, Bushra. "South Korea: Road to Democracy". *Pakistan Horizon*, Vol. 41, No.2, 1988. pp.50-68.
- GOLD, Thomas. *State and Society in the Taiwan Miracle*. New York: London: Routledge, 1986.
- GOLDSMITH, Raymond. *The Financial Development of Japan, 1868-1977*. New Haven: Yale University Press, 1983.
- GOLDSTEIN, Avery. "The Diplomatic Face of China's Grand Strategy: A Rising Power Emerging Choice". *The China Quarterly*, No. 168, 2001. pp.835-864.
- GOUREVITCH, Peter. *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca: Cornell University Press, 1986.

GORE, Charles. "Methodological nationalism and the misunderstanding of the East Asian industrialisation". *The European Journal of Development Research*, Vol. 8, No. 1, 1996. pp.77-122.

GOVERNMENT PORTAL OF THE REPUBLIC OF CHINA (TAIWAN). *History – Fact Focus*. Disponível em: <https://www.taiwan.gov.tw/content_3.php>. Acesso em 25 de julho de 2020.

GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE (U.S. GPO). *PUBLIC LAW 111-5—FEB. 17, 2009*. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf>>. Acesso em 7 de maio de 2020.

GRAHAM, Edward M. *Reforming Korea's Industrial Conglomerates*. Washington, DC: Institute for International Economics Press, 2003.

GREEN, Randall. "Human Rights and Most-Favored-Nation Tariff Rates for Products from the People's Republic of China". *Seattle University Law Review*, Vol. 17, No. 3, 1994. pp.611-636.

GREGORY, Gene. *Japanese Electronics Technology: Enterprise and Innovation*. Ed. New York: John Wiley & Sons, 1986.

GRONINGEN GROWTH AND DEVELOPMENT CENTRE. *Maddison Project Database 2018*. Disponível em: <<https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018>>. Acesso em 2 de dezembro de 2019.

GUIMARÃES, Alexandre. "Estado e economia na Coreia do Sul – do estado desenvolvimentista à crise asiática e à recuperação posterior". *Revista de Economia Política*, Vol. 30, No. 1 (117), 2010. pp.45-62.

_____. "O Capitalismo Coordenado Japonês: da bem sucedida industrialização no pós-guerra à crise nos anos 90". *Trabalho apresentado no VII Congresso Brasileiro de História Econômica e 8ª Conferência Internacional de História de Empresas*, Aracaju 2007. pp.1-18. Disponível em: <<http://www.abphe.org.br/arquivos/alexandre-queiroz-guimaraes.pdf>>.

GUTTMANN, Robert. "Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças". *Novos Estudos*, No. 82, Novembro de 2008. pp.11-33.

HAGGARD, Stephan; YU, Zheng. "Institutional innovation and investment in Taiwan: the micro-foundations of the developmental state". *Business and Politics*, Vol. 15, No. 4, 2013. pp.435-466.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. "As três versões do Neo-Institucionalismo". *Lua Nova*, No. 58, 2003. pp.194-222.

HALTMAIER, Jane. "Challenges for the Future of Chinese Economic Growth". *International Finance Discussion Papers*, No. 1072, 2013. pp.1-30.

HAMILTON, Alexander. *Relatório sobre as manufaturas*. Rio de Janeiro: Sociedade Ibero-americana, 1995.

_____. "Relatório sobre as manufaturas". In.: CARRASCO, Lorenzo (Ed.). *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009. pp.19-82.

- _____. "Hamilton's report on the public credit [January 9, 1790]". In.: MORRIS, Richard (Ed.). *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Library, 1957a. pp.236-242.
- _____. "Report on a National Bank [December 13, 1790]". In.: MORRIS, Richard (Ed.). *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Library, 1957b. pp.268-272.
- HARGRAVE, Marshall. "Operating Cash Flow Ratio". *Investopedia*, 12 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.investopedia.com/terms/o/ocfratio.asp>>. Acesso em 28 de setembro de 2021.
- HARVEY, David. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press, 2005.
- HASTINGS, Max. *The Korean War*. London: Guild Publishing, 1987.
- HEILMANN, Sebastian; SHIH, Lea. "The Rise of Industrial Policy in China, 1978-2012". *Harvard-Yenching Institute Working Paper Series*, 2013. pp.1-24.
- HELLEINER, Eric. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- HELLMANN, Olli. *Political Parties and Electoral Strategy: The development of party organization in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan, 2011.
- HENNING, Randall. *Currencies and Politics in the United States, Germany, and Japan*. Washington, DC: Institute for International Economics, 1994.
- HENNING, Randall; DESTLER, I. Mac. "From Neglect to Activism: American Politics and the 1985 Plaza Accord". *Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 3/4, 1988. pp.317-333.
- HIRSCHMAN, Albert. *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press, 1958.
- _____. "A Dissenter's Confession: 'The Strategy of Economic Development' Revisited". In.: MEIER, Gerald; SEERS, Dudley (Eds.). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984. pp.85-118.
- HO, Ming-sho. "Challenging State Corporatism: The Politics of Taiwan's Labor Federation Movement". *The China Journal*, No. 56, 2006. pp.107-127.
- HO, Samuel. "Rural-Urban Imbalance in South Korea in the 1970s". *Asian Survey*, Vol. 19, No. 7, 1979. pp.645-659.
- _____. "Economics, Economic Bureaucracy, and Taiwan's Economic Development". *Pacific Affairs*, Vol. 60, No. 2, 1987. pp.226-247.
- HOBSBAWN, Eric. *Nações e Nacionalismo desde 1780: Programa, mito e realidade*. 4ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1990.
- _____. *A Era dos Extremos: O breve século XX, 1914-1991*. 2ª Ed. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- _____. *A Era do Capital, 1848-1875*. 13ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- _____. *A Era dos Impérios, 1875-1914*. 11ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- HOLCOMBE, Charles. *A History of East Asia: From the Origins of Civilization to the Twenty-First Century*. 2ª Ed. New York: Cambridge University Press, 2017.

HORIKANE, Yumi. "The Political Economy of Heavy Industrialisation: The Heavy and Chemical Industry (HCI) Push in South Korea in the 1970s". *Modern Asian Studies*, Vol. 39, No. 2, 2005. pp.369-397.

HSIEH, Chang-Tai; SONG, Zheng. "Grasp the large, let go of the small: The transformation of the State sector in China". *NBER Working Paper No. 21006*, 2015. pp.1-27.

HU, Angang. *Collective Presidency in China*. Beijing: Institute for Contemporary China Studies Press, 2013.

HUANG, Tai-lin. "White Terror exhibit unveils part of the truth". *Taipei Times*, 20 de maio de 2005. Disponível em: <<http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2005/05/20/2003255840>>. Acesso em 18 de agosto de 2020.

HUANG, Yasheng. *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State*. New York: Cambridge University Press, 2008.

HUNG, Chia-Yu; TAO, Hung-Lin. "Revisiting the Lewisan turning point in Taiwan". *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 25, 2019. pp.472-500.

HUNG, Ho-Fung. "O Braço Direito dos Estados Unidos? O dilema da República Popular da China na crise global". *Novos Estudos*, No. 89, Março de 2011. pp.17-37.

HUNG-MAO, Tien; SHIAU, Chyuan-Jeng. "Taiwan's Democratization: A Summary". *World Affairs*, Vol. 155, No. 2, 1992. pp.58-61.

HUNTER, Janet; McNAUGHTAN, Helen. "Textile Workers in Japan, 1650-2000", 2010. (*mimeo*). Disponível em: https://www.academia.edu/5701219/A_History_of_Textile_Workers_in_Japan_1650-2000.

INFOMONEY. EUA atacam Huawei para que mundo não confie em 5G da China. 29 de janeiro de 2019. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/consumo/eua-atacam-huawei-para-que-mundo-nao-confie-em-5g-da-china/>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

_____. *Maior IPO do mundo é adiado indefinidamente após críticas a governo da China; entenda o imbróglio do Ant Group*. 19 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/mercados/maior-ipo-do-mundo-e-adiado-indefinidamente-apos-criticas-a-governo-da-china-entenda-o-imbroglho-do-ant-group/>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Total primary energy supply (TPES) by source, Chinese Taipei 1990-2017*. Disponível em: <[https://www.iea.org/data-and-statistics?country=TAIPEI&fuel=Energy%20supply&indicator=Total%20primary%20energy%20supply%20\(TPES\)%20by%20source](https://www.iea.org/data-and-statistics?country=TAIPEI&fuel=Energy%20supply&indicator=Total%20primary%20energy%20supply%20(TPES)%20by%20source)>. Acesso em 4 de agosto de 2020.

JABBOUR, Elias. *China Hoje: Projeto Nacional, Desenvolvimento e Socialismo de Mercado*. São Paulo: Anita Garibaldi, 2012.

JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis. "The political economy of reforms and the present Chinese transition". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 37, No. 4, 2017. pp.789-807.

JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "Xi Jinping, a China recentralizada e a nova formação econômico-social". In.: JABBOUR, Elias. *China: Socialismo e Desenvolvimento Sete décadas depois*. São Paulo: Fundação Maurício Grabois, 2019. pp.133-136.

- JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "Socialization of Investment and Institutional Changes in China: A Heterodoxy Approach". *Forum for Social Economics*, Vol. 49, No. 3, 2020. pp.1-14.
- JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "A China e a 'Socialização do Investimento': Uma abordagem Keynes-Gerschenkron-Rangel-Hirschman". *Revista de Economia Contemporânea*, Vol. 22, No. 1, 2018. pp.1-23.
- JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis; ESPÍNDOLA, Carlos; VELLOZO, Júlio. "A (Nova) Economia de Projeto: O Conceito e suas Novas Determinações na China de Hoje". *Geosul*, Vol. 35, No. 77, 2020. pp.17-48.
- JACOBY, Neil. "An Evaluation of U.S. Economic Aid to Free China, 1951-1965". Washington, D.C.: *Agency for International Development Discussion Paper*, No. 11, 1966. pp.1-90.
- JAGUARIBE, Anna. "China: estratégias de modernização alternativa". *Desenvolvimento em Debate*, Vol. 2, No. 2, 2011. pp.39-49.
- _____. "Capacidades Estatais Comparadas: A China e a Reforma do Sistema Nacional de Inovação". In.: GOMIDE, Alexandre Ávila; BOSCHI, Renato Raul (Eds.). *Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Brasília: IPEA, 2016a. pp.361-386.
- _____. "Desafios da Economia Chinesa Hoje". *IBRACH – Nota Técnica*, No. 3, 2016b.
- _____. "Characteristics and Direction of China's Global Investment Drive". In.: JAGUARIBE, Anna (Ed.). *Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil*. Brasília: FUNAG, 2018. pp.17-50.
- JIANG, Zemin. *Reforma e Construção da China*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2002.
- JOHNSON, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. California: Stanford University Press, 1982.
- _____. "The Developmental State: Odyssey of a Concept". In.: WOO-CUMINGS, Meredith (Ed.). *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.32-60.
- JUNG, Joo-Youn. "How a Powerful Bureaucracy Fell: The Abolition of the Economic Planning Board in South Korea". *Korea Observer*, Vol. 42, No. 4, 2011. pp.551-581.
- JÜRGENSEN, Felipe; MELLO, Leonardo. "Semicondutores, outro salto da China rumo à complexidade econômica?". *Geosul*, Vol. 35, No. 77, 2020. pp.429-450.
- KANG, David. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Phillipines*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- KANG, Joonkyu. *A Study of the DRAM industry*. Dissertação (Mestrado em Estudos de Gestão) – Massachusetts Institute of Technology (MIT), junho de 2010. Disponível em: <<https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/59138>>. Acesso em 22 de junho de 2020.
- KANG, Xuezen; KANG, Chengwen. "Chinese Balance of Payment: Disequilibrium and the Influences". *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, Vol. 121, 2017. pp.6-12.
- KATZ, Richard. *Japan: The System that Soured – The Rise and Fall of the Japanese Economic Miracle*. London: East Gate Books, 1998.

KAY, Cristóbal. *Latin american theories of development and underdevelopment*. London: Routledge, 1989.

_____. "Why East Asia overtook Latin America: agrarian reform, industrialisation and development". *Third World Quarterly*, Vol. 23, No.6, 2002. pp.1073-1102.

KEMP, Tom. *A Revolução Industrial na Europa do Século XIX*. Lisboa: Edições 70, 1985.

KIM, Byun-Kook. "Economic Policy and Economic Planning Board (EPB) in Korea". *Asian Affairs*, Vol. 18, No. 4, 1992. pp.197-213.

_____. "The Labyrinth of Solitude: Park and the Exercise of Presidential Power". In.: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011b. pp.140-167.

_____. "The Leviathan: Economic Bureaucracy under Park". In.: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011c. pp.200-232.

KIM, Eun Mee; PARK, Gil-Sung. "The Chaebol". In.: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011. pp.265-294.

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

KIM, Inhan. "Land Reform in South Korea under the U.S. Military Occupation, 1945-1948". *Journal of Cold War Studies*, Vol. 18, No. 2, 2016. pp.97-129.

KINDLEBERGER, Charles. *Economic Laws and Economic History*. New York: Cambridge University Press, 1997.

KINDLEBERGER, Charles; ALIBER, Robert. *Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises*. 6ª Ed. London: Palgrave Macmillan, 2011.

KITSCHOLT, Herbert. "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities". *Comparative Political Studies*, Vol. 33, 2000. pp.845-879.

KNIGHT, John. "China as a Developmental State". *The World Economy*, Vol. 37, No. 10, 2014. pp.1335-1347.

KOH, Byung. *Japan's Administrative Elite*. Berkeley: University of California Press, 1989.

KOHLI, Atul. "Nationalist Versus Dependent Capitalist Development: Alternate Pathways of Asia and Latin America in a Globalized World". *Studies in Comparative International Development*, Vol. 44, No. 4, 2009. pp.386-410.

KOMIYA, Ryutaro. "Economic Planning in Japan". *Challenge*, Vol. 18, No. 2, 1975. pp.9-20.

KONG, Tat Yan. "Labour and Globalization: Locating the Northeast Asian newly industrializing countries". *Review of International Political Economy*, Vol. 13, No.1, 2006. pp.103-128.

KOO, Hagen. "The interplay of state, social class, and world system in East Asian development: the cases of South Korea and Taiwan". In.: DEYO, Frederic (Ed.). *The Political Economy of New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987. 165-181.

- KOREA FAIR TRADE COMMISSION (KFTC). *About KFTC – History*. Disponível em: <<http://www.ftc.go.kr/eng/contents.do?key=497>>. Acesso em 7 de julho de 2020.
- KPMG. “China ODI exceeded FDI in 2015 for the first time, led by the private sector”. *GCP News Alert*, 29 de setembro de 2016. Disponível em: <<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/cn/pdf/en/2016/09/china-odi-exceeded-fdi-2015-private-sector.pdf>>. Acesso em 30 de dezembro de 2020.
- KRAUSE, Lawrence; KIHWAN, Kim. *Liberalization in the Process of Economic Development*. Berkeley: University of California Press, 1991.
- KRAUSS, Ellis. “Political Economy: Policymaking and Industrial Policy in Japan”. *PS: Political Science and Politics*, Vol. 25, No. 1, 1992. pp.44-57.
- KRAUSS, Ellis; ABERBACH, Joel; MURAMATSU, Michio; ROCKMAN, Bert. “Comparing Japanese and American Administrative Elites”. *British Journal of Political Science*, Vol. 20, No. 4, 1990. pp.461-488.
- KRAUSS, Ellis; PEKKANEN, Robert. *The Rise and Fall of Japan's LDP: Political Party Organizations as Historical Institutions*. Ithaca: Cornell University Press, 2010.
- KRUEGER, Anne; YOO, Jungho. “Chaebol Capitalism and the Currency-Financial Crisis in Korea”. In.: EDWARDS, Sebastian; FRANKEL, Jeffrey (Eds.). *Preventing Currency Crises in Emerging Markets*. Chicago: University of Chicago Press, 2002. pp.601-658.
- KURIAN, George. *Datapedia of the United States, 1790-2005: America Year by Year*. 2nd Ed. Lanham: Bernan Press, 2006.
- LAI, Hongyi. “China's Western Development Program: Its Rationale, Implementation, and Prospects”. *Modern China*, Vol. 28, No.4, 2002. pp.432-466.
- LAI, Hongyi; KANG, Su-jeonh. “Economic Development and China's Foreign Policy”. In.: KAVALSKY, Emilian (Ed.). *The Ashgate Research Companion to Chinese Foreign Policy*. Surrey: Ashgate, 2012. pp.113-121.
- LARDY, Nicholas. *Markets over Mao: The Rise of Private Business in China*. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics, 2014.
- LAZONICK, William; O'sullivan, Mary. “Finance and industrial development: evolution to market control. Part II: Japan and Germany”. *Financial History Review*, Vol .4, No. 2, 1997. pp.117-138.
- LEÃO, Bruno. *Japão-China e a Integração Econômica no Leste Asiático: O Papel de Estados Nacionais e Redes Produtivas*. Brasília: FUNAG, 2010.
- LEE, Dukhoon et al. “Recent Developments of Financial System in Korea”. *Economic Planning Agency Discussion Paper*, No. 30, 1984. pp.1-27. Disponível em: <<http://www.esri.go.jp/jp/archive/dis/dis030/dis030a.pdf>>.
- LEE, Ching Kwan. “The Chinese Developmental State: Miracle or Mirage?”. In.: WILLIAMS, Michelle (Ed.). *The End of the Developmental State?*. London: Routledge, 2014. pp.103-125.
- LEE, Sang-cheol. “Industrial Policy in the Park Chung-hee Era”. In.: LEE, Byeong-cheon (Ed.). *Developmental Dictatorship and the Park Chung-Hee Era: The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*. New Jersey: Homa & Sekey Books, 2003. pp.80-107.

LEE, Young Jo. "The Countryside". In.: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011b. pp.345-372.

LEE, Hwang. "Development of Competition Laws in Korea". *ERIA Discussion Paper Series*, No.78, 2015. pp.1-26.

LENIN, Vladimir. *Collected Works – Volume 13: June 1907-April 1908*. Moscow: Foreign Languages Publishing House, 1982.

_____. *Que fazer? A organização como sujeito político*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

_____. *O Imperialismo: Fase Superior do Capitalismo*. 4ª Ed. São Paulo: Centauro Editora, 2008.

LEWIS, Arthur. "O Desenvolvimento Econômico com Oferta Ilimitada de Mão-de-Obra". In.: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Orgs.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969. pp.406-456.

LEWIS, D. S.; SAGAR, D. J. "Japan". In.: LEWIS, D. S.; SAGAR, D. J. (Eds.). *Political Parties of Asia and the Pacific: A Reference Guide*. Detroit, Michigan: Longman Pub Group, 1992.

LI, Danhui; XIA, Yafeng. *Mao and the Sino-Soviet Split, 1959-1973: A New History*. Boulder: Lexington Books, 2018.

LI, Rebecca S. K. "Changing Developmental-ness of the State – The Case of China". In.: CHU, Yin-Wah (Ed.). *The Asian Developmental State: Reexaminations and New Departures*. London: Palgrave Macmillan, 2017. pp.197-216.

LIEBERTHAL, Kenneth. *Governing China: From Revolution through Reform*. 2nd Ed. New York: W.W.Norton & Company, 2004.

LIN, Karen; LU, Xiaoyuan; ZHANG, Junsheng; ZHENG, Ying. "State-owned enterprises in China: A review of 40 years of research and practice". *China Journal of Accounting Research*, Vol. 13, 2020. pp.31-55.

LINCOLN, Edward. "The Showa Economic Experience". *Daedalus*, Vol. 119, No. 3, 1990. pp.191-208.

LIST, Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. 2ª Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

_____. "Esboço de Economia Política Americana". In.: CARRASCO, Lorenzo (Ed.). *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009. pp.87-172.

LO, Dic; WU, Mei. "The State and industrial policy in Chinese economic development". In.: KOZUL-WRIGHT, Richard et al (Eds.). *Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2014. pp.307-326.

LONDON, Jonathan. "Varieties of States, Varieties of Political Economy: China, Vietnam and the Making of Market-Leninism". CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. London: Cambridge University Press, 2017. pp.388-428.

- LUNDVALL, Bengt-Ake (Ed.). *National Systems of Innovation: Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter Publishers, 1992.
- LUO, Dan. *The Development of the Chinese Financial System and Reform of Chinese Commercial Banks*. London: Palgrave Macmillan, 2016.
- MADDISON, Angus. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris: OCDE, 2001.
- MAH, Jai. "Industrial Policy and Economic Development: Korea's Experience". *Journal of Economic Issues*, Vol. 41, No. 1, 2007. pp.77-92.
- MAH, Luis Paulo. *Strategic Actions and Public Policy Outcomes: Leadership and Institutional Change in South Korea, 1960s-1990s*. Tese de Doutorado. The London School of Economics and Political Science, 2004. Disponível em: <<http://etheses.lse.ac.uk/2670/>>.
- MANN, Michael. "The autonomous power of the State: its nature, mechanisms and results". *European Journal of Sociology*, Vol. 25, No. 2, 1984. pp.185-213.
- MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. 5ª Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1990.
- MARKETWATCH. *Here's who owns a record \$21.21 trillion of U.S. debt*. 23 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://www.marketwatch.com/story/heres-who-owns-a-record-2121-trillion-of-us-debt-2018-08-21>>. Acesso em 19 de janeiro de 2021.
- MARTI, Michael. *A China de Deng Xiaoping: O homem que pôs a China na cena do Século XXI*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira: 2007.
- MARX, Karl. *O Capital: Crítica da Economia Política – Livro Primeiro: O Processo de Produção do Capital, Volume II*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.
- MASIERO, Gilmar. "Origens e desenvolvimento das *Township and Village Enterprises* (TVEs) chinesas". *Revista de Economia Política*, Vol. 26, No. 3, 2006. pp.425-444.
- MASON, Mark. *American Multinationals and Japan: The Political Economy of Japanese Capital Controls, 1899-1980*. Massachusetts: Harvard University Press, 1992.
- MASUMI, Junnosuke. "The 1955 System in Japan and its Subsequent Development". *Asian Survey*, Vol. XXVIII, No. 3, 1988. pp.286-306.
- MATHEWS, John; CHO, Dong-Sung. *Tiger Technology: The Creation of Semiconductor Industry in East Asia*. New York: Cambridge University Press, 2000.
- MATSUO, Miwa. "The Control of Industry in Japan". *Far Eastern Survey*, Vol. 4, No. 14, 1935. pp.105-109.
- MAZUMDAR, Dipak. "Rural-Urban Migration in Developing Countries". In.: MILLS, E.S. (Ed.). *Handbook of Regional and Urban Economics – Volume 11*. Elsevier Science Publishers, 1987. pp.1097-1128.
- MAZZUCATO, Mariana. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London: Anthem Press, 2013.
- MCDONALD, Forrest. *Alexander Hamilton – A Biography*. New York: W. W. Norton, 1982.

McNALLY, Christopher. "The evolution and contemporary manifestations of Sino-capitalism". In.: BECKER, Uwe (Ed.). *The Brics and emerging economies in comparative perspective: political economy, liberalization and institutional change*. London: Routledge, 2014. pp.53-78.

McNALLY, Christopher; WRIGHT, Teresa. "Sources of social support for China's current political order: The 'thick embeddedness' of private capital holders". *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 43, 2010. pp.189-198.

McNAMARA, Dennis. "Reincorporation and the American State in South Korea: The Textile Industry in the 1950s". *Sociological Perspectives*, Vol. 35, No. 2, 1992. pp.329-342.

McQUARRIE, Michael. "The revolt of the Rust Belt: place and politics in the age of anger". *The British Journal of Sociology*, Vol. 68, 2017. pp.120-152.

MEDEIROS, Carlos. "Economia e Política do Desenvolvimento Recente na China". *Revista de Economia Política*, Vol. 19, No. 3, 1999. pp.93-112.

_____. "O Ciclo Recente de Crescimento Chinês e seus Desafios". *Observatório de Economia Global*, No.3, 2010. pp.1-23.

MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklin. "Padrões monetários internacionais e crescimento". In.: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.119-151.

MEIER, Gerald. "The Formative Period". In.: MEIER, Gerald; SEERS, Dudley (Eds.). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984. pp.3-26.

MENGIN, Françoise. *Fragments of an Unfinished War: Taiwanese Entrepreneurs and the Partition of China*. New York: Oxford University Press, 2015.

MING, Xia. *The Dual Developmental State: Development Strategy and Institutional Arrangements for China's Transition*. London: Routledge, 2018.

MINNS, John. *The Politics of Developmentalism: The Midas States of Mexico, South Korea and Taiwan*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

MINNS, John; TIERNEY, Robert. "The Labour Movement in Taiwan". *Labour History*, No. 85, 2003. pp.103-128.

MIYAZAKI, Yoshikazu. "Big Corporations and Business Groups in Postwar Japan". *The Developing Economies*, Vol. 14, No. 4, 1976. pp.381-401.

MIZOGUCHI, "Estimates of the Long-run Economic Growth of Taiwan based on Revised SNA (1901-2000) statistics", Trabalho apresentado na Universidade de Hitotsubashi, Tóquio, em 9 de setembro de 2005. Disponível em: <http://hi-stat.ier.hit-u.ac.jp/information/schedule/schedulelog/S050/TM.pdf>.

MOON, Chung-in; RHYU, Sang-young. "'Overdeveloped' State and the Political Economy of Development in the 1950s: A Reinterpretation". *Asia Perspective*, Vol. 23, No. 1, 1999. pp.179-203.

MOON, Chung-in; JUN, Byung-joon. "Modernization Strategy: Ideas and Influences". In.: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011. pp.115-139.

- MOON, Chung-in; PRASAD, Rashemi. "Beyond the Developmental State: Networks, Politics and Institutions". *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 7, No. 4, 1994. pp.360-386.
- MOORE, Mick. "Economic Growth and the Rise of Civil Society: Agriculture in Taiwan and South Korean". In.: WHITE, Gordon (Ed.). *Developmental States in East Asia*. Basingstoke: The MacMillan Press, 1988. pp.113-152.
- MOORE JR., Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. London: Penguin Books, 1973.
- MORRIS, Richard. "Economic Program". In.: MORRIS, Richard (Ed.). *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Library, 1957. pp.231.
- MOTOHASHI, Kazuyuji. "China's National Innovation System Reform and Growing Science Industry Linkage". *Asian Journal of Technology Innovation*, Vol. 14, No. 2, 2006. pp.49-61.
- MOURA, Rafael. "A desaceleração chinesa e o 'Novo Normal': implicações estruturais para a economia e o setor financeiro doméstico". *Desenvolvimento em Debate*, Vol. 3, No. 2, 2015. pp.79-109.
- _____. "O arcabouço institucional das reformas econômicas da China – um olhar sobre o papel do Estado no desenvolvimento". *Revista Estudos Políticos*, Vol. 7, No. 2, 2016. pp.202-229.
- MURILLO, David; SUNG, Yun-Dal. "Understanding Korea Capitalism: Chaebols and their Corporate Governance". *ESADEgeo Position Paper*, No. 33, 2013. pp.1-11.
- MYERS, Ramon; LIN, Hsiao-ting. *Breaking with the Past: The Kuomintang Central Reform Committee on Taiwan, 1950-1952*. Stanford: Hoover Institution Press, 2007.
- NAKAMURA, James. "Meiji Land Reform, Redistribution of Income, and Saving from Agriculture". *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 14, No. 4, 1966. pp.428-439.
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS. *China Statistical Yearbook, 2018*. Disponível em: <<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2018/indexeh.htm>>. Acesso em 2 de dezembro de 2019.
- _____. *China Statistical Yearbook, 2019*. Disponível em: <<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexeh.htm>>. Acesso em 16 de janeiro de 2021.
- NATIONAL TAX AGENCY. *National Tax Agency JAPAN*. Disponível em: <<https://www.nta.go.jp/english/>>. Acesso em 7 de novembro de 2021.
- NAUGHTON, Barry. "Deng Xiaoping: The Economist". *The China Quarterly*, No. 135, 1993. pp.491-514.
- _____. *The Chinese Economy – Transitions and Growth*. Massachusetts: The MIT Press, 2007.
- _____. "Is China Socialist?". *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 31, No. 1, 2017. pp.3-24.
- NELSON, Richard (Ed.). *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 1993.
- NERY, Tiago. *A economia do desenvolvimento na América Latina: o pensamento da CEPAL nos anos 1950-1990*. São Paulo: Editora Caros Amigos, 2011.

NISHIJIMA, Shoji. "Japanese Industrial Policy". *Perspective of the World*, Vol. 4, No. 3, 2012. pp.73-93.

NOGUEIRA, Isabela. *Desenvolvimento Econômico, Distribuição de Renda e Pobreza na China Contemporânea*. Tese de Doutorado. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ), 2011. Disponível em: <https://www.academia.edu/21529776/Desenvolvimento_Econ%C3%B4mico_Distribui%C3%A7%C3%A3o_de_Renda_e_Pobreza_na_China_Contempor%C3%A2nea_Instituto_de_Economia_Universidade_Federal_do_Rio_de_Janeiro_2011_>.

_____. "Acumulação, Distribuição e Estratégia sob Mao: Legados do maoísmo para o desenvolvimento da China". *Carta Internacional*, Vol. 14, No. 2, 2019. pp.27-51.

NOGUEIRA, Isabela; HAO, Qi. "State and Capitalist Class in China's Economic Transition: From Great Compromise to Strained Alliance". *Political Economy Research Institute Working Paper No. 467*, 2018. pp.1-29. Disponível em: <<https://www.peri.umass.edu/publication/item/1103-state-and-capitalist-class-in-china-s-economic-transition-from-great-compromise-to-strained-alliance>>.

NOLAN, Peter. *Re-balancing China: Essays on the Global Financial Crisis: Industrial Policy and International Relations*. London: Anthem Press, 2013.

NOLAN, Peter; ASH, Robert. "China's Economy on the Eve of Reform". *The China Quarterly*, No. 144, 1995. pp.980-998.

NORMAN, Herbert. *Japan's Emergence as a Modern State: Political and Economic Problems of the Meiji Period*. Toronto: UBC Press, 2001.

NOZAKI, William *et al.* "A Ascensão Chinesa e a Nova Geopolítica e Geoeconomia das Relações Sino-Russas". In.: LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira *et al.* (Orgs.). *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, 2011. pp.195-233.

OBISPO, Joanna. "Japan's Fukoku Kyohei: A Continuous Pursuit of Economic and Military Powers". *Ugong: International Studies Edition*, Vol. 9, 2017. pp.56-80.

OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (OEC). *What does South Korea export? (1979)*. Disponível em: <https://oec.world/en/visualize/tree_map/sitc/export/kor/all/show/1979/>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

OHKAWA, Kazushi; ROSOVSKY, Henry. "The Role of Agriculture in Modern Japanese Development". *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 9, No. 1, 1960. pp.43-67.

OHNO, Kenichi. "The Industrialization and Global Integration of Meiji Japan". In.: OHNO, Kenichi. *East Asian Growth and Japanese Aid Strategy: Collected Essays*. Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies/GRIPS Development Forum, 2003. pp.37-59.

OI, Jean. *Rural China Takes-Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley: University of California Press, 1999.

OKABE, Yasunobu. "Reacting to Financial Crises – Institutional Path Dependence in Korea and Thailand". In.: PEMPEL, T.J.; TSUNEKAWA, Keiichi (Eds.). *Two Crises, Different Outcomes*. Ithaca: Cornell University Press, 2015. pp.90-109.

- OKADA, Yoshitaka. "Decline of the Japanese Semiconductor Industry: Institutional Restrictions and the Disintegration of Techno-Governance". In.: OKADA, Yoshitaka (Ed.). *Struggles for Survival: Institutional and Organizational Changes in Japan's High-Tech Industries*. New York: Springer, 2006. pp.39-103.
- OKAZAKI, Tetsuji. "The Evolution of the Financial System in Post-War Japan". *Business History*, Vol. 37, No. 2, 1995. pp.89-106.
- _____. "The Role of Holding Companies in Pre-War Japanese Economic Development: Rethinking Zaibatsu in Perspectives of Corporate Governance". *Social Science Japan Journal*, Vol. 4, No. 2, 2001. pp.243-268.
- _____. "Industrial Policy in Japan: 70-Year History since World War II". *Japan Spotlight*, Março/Abril de 2017. pp.57-61. Disponível em: <<https://www.rieti.go.jp/en/papers/contribution/okazaki/06.html>>.
- OKIMOTO, Daniel. *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*. Stanford: Stanford University Press, 1989.
- OKSENBERG, Michel; TONG, James. "The Evolution of Central-Provincial Fiscal Relations in China, 1971-1984: The Formal System". *The China Quarterly*, No. 125, 1991. pp.1-32.
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). "Shipbuilding industry in Chinese Taipei". *OECD Council Working Party on Shipbuilding Working Paper*, No. 6, 2009. pp.1-38. Disponível em: <<https://www.oecd.org/sti/ind/47500389.pdf>>. Acesso em 4 de agosto de 2020.
- _____. *OECD Economic Surveys: Korea 1998*. Paris: OECD, 1998. Disponível em: <https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-korea-1998_eco_surveys-kor-1998-en#page69>. Acesso em 9 de julho de 2020.
- _____. *OECD Economic Surveys: Korea 2000*. Paris: OECD, 1998. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-korea-2000_eco_surveys-kor-2000-en>. Acesso em 10 de julho de 2020.
- ÖRVÉN, Johanna. *Are Innovative Chinese MNEs Becoming Successful Brands Because of Government Policies or Effective Strategies? A Case study of two of successful Chinese Brands, Haier and Lenovo*. Dissertação (Mestrado em Ciência da Criação Estratégica de Mercado) - Escola de Negócios de Copenhagen, Copenhagen, p.77. 2014. Disponível em: <<https://research.cbs.dk/da/studentProjects/78bfc881-7cdb-4563-a3c5-406e4a196a08>>.
- OSHIMA, Harry. "Kuznet's Curve and Asian Income Distribution Trends". *Hitotsubashi Journal of Economics*, Vol. 33, 1992. pp.95-111.
- PACK, Howard; SAGGI, Kamal. "The case for industrial policy: a critical survey". *World Bank's Development Research Group Working Paper*, 2016. pp.1-41.
- PADULA, Raphael. "Friedrich List". *Oikos*, No. 8, ano VI, 2007. pp.161-180.
- PADULA, Raphael; FIORI, José Luís. "Geopolítica e Desenvolvimento em Petty, Hamilton e List". *Revista de Economia Política*, Vol. 39, No. 2 (155), 2019. pp.236-252.
- PALMA, José Gabriel. "Gansos Voadores e Patos Vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos EUA no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina". In.: FIORI, José Luís (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004. pp.393-451.

PARANÁ, Edemilson; RIBEIRO, Valéria. "Virtù e Fortuna: A trajetória da ação desenvolvimentista chinesa e seus desafios contemporâneos". *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, No. 54, 2019. pp.35-73.

PATRICK, Hugh. "Japan's Financial System and the Evolving Role of Main Banks". *Center on Japanese Economy and Business Working Paper*, No. 50, 1991. pp.1-18. Disponível em: <<https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8JQ17H7>>.

PAULA, Luiz Fernando de; JABBOUR, Elias. "China e seu Catching-Up: Uma abordagem desenvolvimentista clássica". In.: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO (Org.). *Prêmio ABDE-BID Edição 2016 – Coletânea de trabalhos*. Rio de Janeiro: ABDE-BID, 2016. pp.45-76.

PEMPEL, T. J. "Political Parties and Representation: The Case of Japan". *PS: Political Science and Politics*, Vol. 25, No. 1, 1992. pp.13-18.

_____. *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

_____. "Introduction". In.: PEMPEL, T. J. (Ed.). *The Politics of the Asian Economic Crisis*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.1-14.

_____. "The Developmental Regime in a Changing World Economy". In.: WOO-CUMINGS, Meredith (Ed.). *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.137-181.

_____. "Structural Gaiatsu: International Finance and Political Change in Japan". *Comparative Political Studies*, Vol. 32, 1999. pp.907-932.

_____. "Two Crises, Two Outcomes". In.: PEMPEL, T.J.; TSUNEKAWA, Keiichi (Eds.). *Two Crises, Different Outcomes: East Asia and Global Finance*. Ithaca: Cornell University Press, 2015. pp.17-38.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (REPÚBLICA POPULAR DA CHINA). *12º Five Year Plan of the People's Republic of China*. 2011. Disponível em: <<https://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/policy-database/CHINA%29%20The%2012th%20Five-Year%20Plan%20%282011-2015%29.pdf>>. Acesso em 21 de janeiro de 2021.

PERKINS, Dwight. *East Asian Development: Foundations and Strategies*. London: Harvard University Press, 2013.

PIERCE, David. "The Legal and Administrative Framework for Foreign Investment in Taiwan". *Pacific Basin Law Journal*, Vol. 7, 1990. pp.1-34.

PIERSON, Paul. *Politics in time: history, institutions, and social analysis*. New Jersey: Princeton University Press, 2004.

PINDYCK, Robert; RUBINFELD, Daniel. *Microeconomia*. São Paulo: Makron Books, 1994.

PINTO, Aníbal. "Heterogeneidad Estructural y Modelo de Desarrollo Reciente de la America Latina". *Lecturas del Fondo de Cultura Económica*, No. 3, 1973. pp.1-54. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35058/S7300508_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

PINTO, Eduardo Costa. "O Eixo Sino-Americano e as Transformações do Sistema Mundial: Tensões e Complementaridades Comerciais, Produtivas e Financeiras". In.: LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira *et al.* (Orgs.). *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, 2011. pp.19-78.

POHANG IRON AND STEEL COMPANY LTD. (POSCO). *History of POSCO*. Disponível em: <<http://www.posco.com/homepage/docs/eng6/PSJ/company/posco/s91a1000012c.PSJ>>. Acesso em 26 de junho de 2020.

POLANYI, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press, 2001.

PRATES, Daniela. "O Efeito-Contágio da Crise Global sobre os Países Emergentes". In.: FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de (Orgs.). *A Crise Financeira Internacional: origens, desdobramentos e perspectivas*. São Paulo: UNESP, 2012. pp.151-154.

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

PROENÇA, Adriano. "Projeto para a década: o 'Novo Normal' Chinês". *IBRACH – Nota Técnica*, No. 1, 2015. pp.1-11.

_____. "Inovação no 'Novo Normal': Desafios na nova fase do projeto chinês de desenvolvimento". *IBRACH – Nota Técnica*, No. 2, 2015. pp.1-13.

QIAN, Yingyi. "How Reforms Worked in China". *William Davidson Working Paper*, No. 473, 2002. pp.1-61.

QUAIN, Sampson. *The Definitions of "Upstream" and "Downstream" in the Production Process*. 20 de fevereiro de 2019. Disponível em: <<https://smallbusiness.chron.com/definitions-upstream-downstream-production-process-30971.html#:~:text=It's%20not%20unusual%20to%20hear,products%20get%20produced%20and%20distributed.>>>. Acesso em 22 de outubro de 2020.

REICH, Robert. *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*. New York: Vintage Books, 1992.

REISCHAUER, Edwin. *Japan: The Story of a Nation*. 4ª Ed. Tokyo: Tuttle Publishing, 2004.

REINERT, Erik. *Como os países ricos ficaram ricos...e por que os países pobres continuam pobres*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

REPUBLIC OF CHINA. *National Statistics – Table: Principal Figures-Annual*. Disponível em: <http://statdb.dgbas.gov.tw/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=NA8101A1A&ti=Principal%20Figures-Annual&path=../PXfileE/NationalIncome/&lang=1&strList=L>. Acesso em 2 de Março de 2020.

_____. *Statistical Yearbook of the Republic of China*, Taipei: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, 2007. Disponível em: <https://www.stat.gov.tw/public/data/051416124271.pdf>.

_____. *Taiwan Statistical Data Book*. Taipei: National Development Council, 2016.

RHYU, Sang-young; LEW, Seok-jin. "Pohang Iron & Steel Company". In.: KIM, Byun-Kook; VOGEL, Ezra (Eds.). *The Park Chung-Hee Era: The Transformation of South Korea*. London: Harvard University Press, 2011. pp.322-344.

RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

RICH, Frederic. "Joint Ventures in China: The Legal Challenge". *The International Lawyer*, Vol. 15, No. 2, 1981. pp.183-211.

RICHARDSON, Bradley. "The Political Economy of Japan". *Institut de Ciències Polítiques i Socials Working Paper No. 81*, 1993. pp.1-108. Disponível em: <https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_81.pdf?noga=1>.

RIGGER, Shelley. *Why Taiwan Matters: Small Island, Global Powerhouse*. Boulder: Rowman & Littlefield Publishers Inc., 2011.

RINZA, Marianne. "Taiwan (Republic of China)". In.: NOHLEN, Dieter *et al.* (Eds.). *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook – Vol II: South East Asia, East Asia, and the South Pacific*. New York: Oxford University Press, 2001. pp.525-567.

RISKIN, Carl. *China's Political Economy: The Quest for Development since 1949*. New York: Oxford University Press, 1987.

_____. "China and the (Human) Developmental State". *Working Paper*, 2007. pp.1-27. Disponível em: <http://www.qc-econ-bba.com/facultypages/riskin/Papers/China_and_the_Dev_State_WP.pdf>.

RITCHIE, Hannah; ROSER, Max. *Meat and Dairy Production*. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/meat-production>>. Acesso em 8 de maio de 2020.

RODRÍGUEZ, Octavio. *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

RODRIK, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. Nova Iorque: W. W. Norton, 2012.

ROSENBLUTH, Frances; THIES, Michael. *Japan Transformed: Political Change and Economic Restructuring*. Princeton: Princeton University Press, 2010.

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

_____. "Problemas de Industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental". In.: AGARWALA, A.; SINGH, S. (Orgs.). *A Economia do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969. pp.251-262.

_____. "Natura Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process". In.: MEIER, Gerald; SEERS, Dudley (Eds.). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984. pp.207-221.

RUBINSTEIN, Murray. "Taiwan's Socioeconomic Modernization, 1971-1996". In.: RUBINSTEIN, Murray (Ed.). *Taiwan – A New History*. New York: M. E. Sharpe, 1999. pp.366-402.

- RUESCHEMEYER, Dietrich; EVANS, Peter. "The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention". In.: SKOCPOL, Theda *et al.* (Eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. pp.44-77.
- RUGGIE, John Gerard. "International Regimes, Transaction, and Change". *International Organization*, Vol. 36, No. 2, 1982. pp.379-415.
- RUSSU, Corneliu. "Industrial Policy: Concept Clarification. Convergent and Controversial Views". *Economic Insights – Trends and Challenges*, Vol. 3 / LXVI, No. 2, 2014. pp.41-53.
- SADAHIRO, Akira. "The Japanese Economy during the Era of High Economic Growth Retrospect and Evaluation". *Economic Research Institute Working Paper No.4*, 1991. pp.1-37.
- SAICH, Tony. *Governance and Politics of China*. 4th Ed. London: Palgrave Macmillan, 2015.
- SAKISAKA, Masao. "Economic Planning in Japan". *The Developing Economies*, Vol. 1, No. 2, 1963. pp.202-217.
- SAMUELS, Richard. *"Rich Nation, Strong Army": National Security and the Technological Transformation of Japan*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- SAMUELSON, Paul. "International Trade and Equalisation of Factor Prices". *Economic Journal*, No. 58, junho de 1948.
- SANTANA, Carlos Henrique. "Critical Junctures, Institutional Legacies and Epistemic Communities: A Development Agenda in Brazil". In.: BOSCHI, Renato Raul; SANTANA, Carlos Henrique (Eds.). *Development and Semi-Periphery: Post-neoliberal Trajectories in South America and Central Eastern Europe*. London: Anthem Press, 2012. pp.201-235.
- SANTOS, Fabiano; MOURA, Rafael. "¿Camino al fracaso? La economía política de la crisis brasileña". *Desarrollo Económico*, Vol.58, No. 226, 2019. pp.314-372.
- SAVADA, Andrea; SHAW, William. *South Korea: a country study*. Ed. Federal Research Division: Library of Congress, 1992.
- SCHEINER, Ethan. *Democracy Without Competition in Japan: Opposition Failure in a One-Party Dominant State*. New York: Cambridge University Press, 2006.
- SCHENKEIN, Josh. *Japan, The Great Power: Industrialization Through The Lens Of Zaibatsu Firm Characteristics*. Seattle: Amazon Publisher, 2014.
- SCHMIDT, Dirk. "The Financial Crisis and Its Impact on China". *China Analysis*, No. 67, 2009. pp.1-4.
- SCHMITTER, Philippe. "Still the Century of Corporatism?". *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1, 1974. pp.85-131.
- SCHWAB, Klaus. *The Fourth Industrial Revolution*. New York: Currency / Penguin Random House, 2016.
- SCOTT, Robert. *Growth in U.S.-China trade deficit between 2001 and 2015 cost 3.4 million jobs*. Washington, D.C.: Economic Policy Institute Report, 2017. pp.1-93.
Disponível em: <<https://files.epi.org/pdf/114752.pdf>>.

SEA EUROPE. *SEA Europe Shipbuilding Market Monitoring Report No. 46*, Março de 2019. Disponível em: <<https://danskemaritime.dk/wp-content/uploads/2017/04/SEA-MM-REPORT-No-46-FY-2018.pdf>>. Acesso em 26 de junho de 2020.

SEAGRAVE, Sterling. *Lords of the Rim: The Invisible Empire of Overseas Chinese*. London: Corgi Books, 1995.

SHAMBAUGH, David. "Deng Xiaoping: The Politician". *The China Quarterly*, No. 135, 1993. pp.457-490.

_____. *China Goes Global: The Partial Power*. New York: Oxford University Press, 2013.

SHAPIRO, Helen; TAYLOR, Lance. "The State and Industrial Strategy". *World Development*, Vol. 18, No. 6, 1990. pp.861-878.

SHIN, Yong-Ha. "Land Reform in Korea, 1950". *Bullettin of the Population and Development Studies Center*, Vol. 5, 1976. pp.14-31.

SHIRK, Susan. *The Political Logic of Economic Reform in China*. Berkeley: University of California Press, 1993.

SHIZUME, Masato. "The Japanese Economy during the Interwar Period: Instability in the Financial System and the Impact of World Depression". *Bank of Japan Review*, E-2, Maio de 2009. pp.1-10. Disponível em: <https://www.boj.or.jp/en/research/wps_rev/rev_2009/rev09e02.htm/>.

SHIZUME, Masato; TSURUMI, Masayoshi. "Modernizing the financial system in Japan during the 19th century: National banks in Japan in the Context of Free Banking". *WINPEC Working Paper Series*, No. E1607, 2016. pp.1-18.

SILBERMAN, Bernard. "Bureaucratic Development and the Structure of Decision-Making in Japan: 1868-1925". *The Journal of Asian Studies*, Vol. 29, No. 2, 1970. pp.347-362.

SILVA, Roberta; MOURA, Rafael. "Redesign or Demise of Old Developmental States? East Asia in the 2008 Post-Financial Crisis". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol. 40, No. 4, 2020.

SIMONE, Vera. *The Asian Pacific: Political and Economic Development in a Global Context*. 2. Ed. San Francisco: Longman, 2001.

SIMS, Richard. *Japanese Political History since the Meiji Renovation, 1868-2000*. London: Routledge, 2001.

SINGER, Hans. "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries". *The American Economic Review*, Vol. 40, No. 2, 1950. pp.473-485.

SO, Alvin. "Rethinking the Chinese Developmental Miracle". In.: HUNG, Ho-Fung (Ed.). *China and the Transformation of Global Capitalism*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009. pp.50-64.

SOMBART, Werner. *Socialism and the Social Movement*. New York: E. P. Dutton & Co. McMix, 1909.

_____. *Il capitalismo moderno*. Milano: Ledizioni, 2014.

SORENSEN, André. "Urban planning and civil society in Japan: Japanese urban planning development during the 'Taisho democracy' period (1905-1931)". *Planning Perspectives*, Vol. 16, 2001. pp.383-406.

SPENCE, Jonathan. *Em Busca da China Moderna: Quatro séculos de história*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

STALLINGS, Barbara. "The Role of Foreign Capital in Economic Development". In.: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization and East Asia and Latin America*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.55-89.

STATE-OWNED ASSET SUPERVISION AND ADMINISTRATION COMMISSION (SASAC). *What we do*. 2018a. Disponível em: < <http://en.sasac.gov.cn/aboutus.html> >. Acesso em 2 de fevereiro de 2020.

_____. *Economic Performance of State-owned and State-holding enterprises from Jan to Apr in 2018*. 2018b. Disponível em: <http://en.sasac.gov.cn/2018/05/25/c_4.htm>. Acesso em 2 de fevereiro de 2020.

STATISTA. *Global automotive market share in 2019, by brand*. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/316786/global-market-share-of-the-leading-automakers/>>. Acesso em 26 de junho de 2020a.

_____. *DRAM chip market share by manufacturer worldwide from 2011 to 2020*. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/271726/global-market-share-held-by-dram-chip-vendors-since-2010/>>. Acesso em 26 de junho de 2020b.

_____. *Market share held by semiconductor vendors worldwide from 2008 to 2019*. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/266143/global-market-share-of-leading-semiconductor-vendors/>>. Acesso em 27 de junho de 2020c.

_____. *Haier Group – statistics and facts*. Disponível em: <<https://www.statista.com/topics/4856/haier-group/#:~:text=Founded%20in%201984%20in%20Shandong,of%20the%20global%20sales%20volume.>>. Acesso em 23 de novembro de 2020d.

_____. *Number of Chinese Communist Party (CCP) members in China from 2009 to 2019*. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/281378/number-of-chinese-communist-party-ccp-members-in-china/>>. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

STIGLITZ, Joseph. *Globalization and its Discontents*. London: Penguin Books, 2002.

_____. *O Mundo em Queda Livre: Os Estados Unidos, o mercado livre e o naufrágio da economia mundial*. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

STATISTICS BUREAU OF JAPAN. *Statistical Tables*. Disponível em: <<https://www.stat.go.jp/english/data/roudou/ln/index.html>>. Acesso em 2 de novembro de 2021.

STOLTENBERG, Clyde; MCCLURE, David. "The Joint Venture and Related Contract Laws of Mainland China and Taiwan: A Comparative Analysis". *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 17, No. 1, 1987. pp.45-97.

SUH, Jae-Jung; KIM, Jinkyung. "Aid to Build Governance in a Fragile State: Foreign Assistance to a Post-Conflict South Korea". In.: HOWE, Brendan (Ed.). *Post-Conflict Development in East Asia*. Surrey: Ashgate, 2014. pp.53-70.

SUTTER, Robert. *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War*. 3.ed. New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2012.

TAIWAN TODAY. *Thy Economic Stabilization Board After Its Reorganization*. 1 de outubro de 1953. Disponível em: <<https://taiwantoday.tw/news.php?unit=8,8,29,32,32,45&post=13789>>. Acesso em 9 de outubro de 2020.

_____. *New Towns, Old Problems, Bigger Plans*. 1 de agosto de 1991. Disponível em: <<https://taiwantoday.tw/news.php?unit=14,29,34,45&post=23882>>. Acesso em 5 de agosto de 2020.

_____. *Inside the Taiwan Miracle*. 1 de junho de 2011. Disponível em: <<https://taiwantoday.tw/news.php?post=13965&unit=8,8,29,32,32,45>>. Acesso em 9 de outubro de 2020.

TAKAMINE, Tsukasa. *Japan's Development Aid to China: The long-running foreign policy of engagement*. London: Routledge, 2006.

TAMURA, Shin'ichi. "Gustav von Schmoller and Werner Sombart: a contrast in the histórico-ethical method and social policy". In.: SHIONOYA, Yuichi (Ed.). *The German Historical School: The historical and ethical approach to economics*. London: Routledge, 2001. pp.105-119.

TANG, John. "Public- versus Private-led Industrialization in Meiji Japan, 1868-1912". *U.S. Census Bureau – Center for Economic Studies*, Fevereiro de 2008. pp.1-31. Disponível em: <https://eml.berkeley.edu/~webfac/cromer/e211_sp08/tang.pdf>.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre a Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TAIWAN STATISTICAL BUREAU. *Statistical Tables*. Disponível em: <<https://eng.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=37408&CtNode=5347&mp=5>>. Acesso em 23 de novembro de 2020.

TAYLOR, Jay. *The Generalissimo: Chiang Kai-Shek and the Struggle for Modern China*. London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2009.

TECHBLOG. *SMIC ranks 5th in Q2 global foundry market share*. Disponível em: <<https://cntechpost.com/2020/07/06/smic-ranks-5th-in-q2-global-foundry-market-share/>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

THE GROWTH LAB AT HARVARD UNIVERSITY. *The Atlas of Economic Complexity*. Disponível em: <<https://atlas.cid.harvard.edu/>>. Acesso em 2 de janeiro de 2020.

THE KOREA HERALD. *History of probes involving Samsung chiefs*. 17 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170217000679>>. Acesso em 6 de março de 2020.

THE KOREA TIMES. *Ex-presidential aide spearheaded shift to capital-intensive industry*. 16 de novembro de 2015. Disponível em: <http://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2019/06/113_191065.html>. Acesso em 25 de junho de 2020.

THELEN, Kathleen; STEINMO, Sven. "Historical institutionalism in comparative politics". In.: STEINMO, Sven et al. (Eds). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. New York: Cambridge University Press, 1992. pp.1-32.

- THOMPSON, Mark. "From Japan's 'Prussian Path' to China's 'Singapore Model': Learning Authoritarian Developmentalism". In.: CARROLL, Toby; JARVIS, Darryl (Eds.). *Asia after the Developmental State: Disembedding Autonomy*. New York: Cambridge University Press, 2017. pp.148-173.
- TIEN, Hung-Mao; SHIAU, Chyuan-Jeng. "Taiwan's Democratization: A Summary". *World Affairs*, Vol. 155, No.2, 1992. pp.58-61.
- TILLY, Charles. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1900*. Cambridge: Basil Blackwell, 1990.
- TODEVA, Emanuela. "Governance, Control and Co-ordination in Network Context: The Cases of Japanese Keiretsu and Sogo Shosha". *Journal of International Management* (Special Issue), Vol. 11, No. 1, 2005. pp.1-30.
- TOPOROWSKI, Jan. "Fontes da Crise Financeira". In.: EPSTEIN, Gerald *et al.* *Financeirização da Economia: a última fase do neoliberalismo*. Lisboa: Editora Livre, 2010. pp.23-31.
- TORRES FILHO, Ernani. "Japão: da industrialização tardia à globalização financeira". In.: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4. Ed. Petrópolis: Vozes, 2012. pp.223-250.
- _____. "A crise do sistema financeiro globalizado contemporâneo". *Revista de Economia Política*, Vol. 34, No. 3, 2014. pp.433-450.
- TSAI, Pan-Long. "Explaining Taiwan's Economic Miracle: Are the Revisionists right?". *Agenda*, Volume 6, No. 1, 1999. pp.69-82.
- TURNER, Grant *et al.* "The Chinese Banking System". *Reserve Bank of Australia Bulletin*, Setembro de 2012. pp.53-64.
- UNESCO. *Unesco Institute for Statistics – China: Education and Literacy*. 2020. Disponível em: <<http://uis.unesco.org/en/country/cn>>. Acesso em 2 de dezembro de 2019.
- UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID). *Foreign Aid Explorer – Trends*. Disponível em: <<https://explorer.usaid.gov/aid-trends.html>>. Acesso em 6 de maio de 2020.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF THE TREASURY. *Major Foreign Holders of Treasury Securities*. Disponível em: <<https://ticdata.treasury.gov/Publish/mfhhis01.txt>>. Acesso em 2 de janeiro de 2020.
- VALOR ECONÔMICO. *A mensagem de Xi Jinping para Jack Ma: "Você não é nada além de uma nuvem"*. 19 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/11/19/a-mensagem-de-xi-para-jack-ma-voce-nao-e-nada-alem-de-uma-nuvem.ghtml>>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.
- VERMEIREN, Mattias; DIERCKX, Sacha. "Challenging Global Neoliberalism? The global political economy of Chinese capital controls". *Third World Quarterly*, Vol. 33, No. 9, 2012. pp.1647-1668.
- WADE, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

WADE, Robert; WHITE, Gordon. "Developmental States and Markets in East Asia – an introduction". In.: WHITE Gordon (Ed.). *Developmental States in East Asia*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1988. pp.1-29.

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

WANG, James. "The Political Economy of Collective Labour Legislation in Taiwan". *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 39, No. 3, 2010. pp.51-85.

WANG, Mei (Lisa) et al. "China becomes a Capital Exporter: Trends and Issues". In.: SONG, Ligang et al. (Eds.). *China's Domestic Transformation in a Global Context*. Camberra: Australian National University Press, 2015. pp.315-338.

WANG, Peter Chen-main. "A Bastion Created, A Regime Reformed, An Economy Reengineered, 1949-1970". In.: RUBINSTEIN, Murray (Ed.). *Taiwan – A New History*. New York: M. E. Sharpe, 1999. pp.320-338.

WANG, Shaoguang. "China's 1994 Fiscal Reform: An Initial Assessment". *Asian Survey*, Vol. 37, No. 9, 1997. pp.801-817.

WANG, Yangmin. "The Politics of U.S.-China Economic Relations: MFN, Constructive Engagement, and the Trade Issue Proper". *Asian Survey*, Vol. 33, No. 5, 1993. pp.441-462.

WASSERSTROM, Jeffrey. *China in the 21st Century: What everyone needs to know*. New York: Oxford University Press, 2010.

WEAVER, Kent; ROCKMAN, Bert. "When and How Do Institutions Matter?". In.: WEAVER, Kent; ROCKMAN, Bert (Eds.). *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, DC: Brookins Institutions Press, 1993. pp.1-111.

WEEKS, John. "Latin American and the 'High-Performing Asian Economies': Growth and Debt". *Journal of International Development*, No. 12, 2000. pp.625-654.

WILLIAMSON, John. "What Washington Means by Policy Reform". In.: WILLIAMSON, John (Ed.). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*. Washington, DC: Institute for International Economics, 1990.

WOLFE, Lisa. *Cold War Taiwan's Electronics Industry*. 10 de junho de 2013. Disponível em: <<https://coldwarstudies.com/2013/06/10/cold-war-taiwans-electronic-industry/>>. Acesso em 20 de outubro de 2020.

WOO-CUMINGS, Meredith. "The State, Democracy, and the Reform of the Corporate Sector in Korea". In.: PEMPEL, T.J. (Ed.). *The Politics of the Asian Economic Crisis*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. pp.1999.

WORLDOMETER. *Taiwan*. Disponível em: <[https://www.worldometers.info/world-population/taiwan-population/#:~:text=Taiwan%202020%20population%20is%20estimated,\(and%20dependencies\)%20by%20population.](https://www.worldometers.info/world-population/taiwan-population/#:~:text=Taiwan%202020%20population%20is%20estimated,(and%20dependencies)%20by%20population.)>. Acesso em 16 de dezembro de 2020.

WORLD BANK. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press, 1993. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/975081468244550798/pdf/multi-page.pdf>>.

- _____. *World Development Indicators*. Disponível em: < <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators> >. Acesso em 2 de janeiro de 2020.
- WORLD INEQUALITY DATABASE (WID). *Taiwan*. Disponível em: <<https://wid.world/country/taiwan/>>. Acesso em 2 de novembro de 2020.
- WRIGHT, Maurice. "Who Governs Japan? Politicians and Bureaucrats in the Policy-making Process". *Political Studies*, Vol. XLVII, 1999. pp.939-954.
- WU, Tsong-min. "From Economic Controls to Export Expansion in Postwar Taiwan: 1946-1960". *RIETI Discussion Paper Series*, No. 16, 2016. Available at: <https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/16e028.pdf>.
- WU, Yongping. "Rethinking the Taiwanese Developmental State". *The China Quarterly*, Vol. 177, 2004. p.91-114.
- YAMAZAWA, Ippei. *Economic Development and International Trade: The Japanese Model*. Honolulu: East-West Center/Resource Systems Institute, 1990.
- YANG, Dali. "Economic Transformation and State Rebuilding in China". In.: NAUGHTON, Barry; YANG, Dali (Eds.). *Holding China Together: Diversity and National Integration in the Post-Deng Era*. New York: Cambridge University Press, 2004. pp.120-145.
- YANG, Laike; HUIZENG, Cornelius. "China's Economy in the Global Economic Crisis: Impact and Policy Responses". In.: UNCTAD. *The Financial and Economic Crisis of 2008-2009 and Developing Countries*. New York: United Nations, 2010. pp.119-148.
- YEUNG, Henry Wai-chung. *Strategic Coupling: East Asian Industrial Transformation in the New Global Economy*. Ithaca: Cornell University Press, 2016.
- YOO, Chul-gyue. "Political and Institutional Conditions of Financial Repression". In.: LEE, Byeong-cheon (Ed.). *Developmental Dictatorship and the Park Chung-Hee Era: The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*. New Jersey: Homa & Sekey Books, 2003. pp.134-152.
- YOU, Jong-Sung. *Democracy, Inequality and Corruption: Korea, Taiwan and the Phillipines Compared*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- YOUNG, Jason. *China's Hukou System: Markets, Migrants and Institutional Change*. London: Palgrave Macmillan, 2013.
- YU, Fu-Lai Tony. "The Architect of Taiwan's Economic Miracle: Evolutionary Economics of Li Kuo-Ting". *Global Economic Review*, Vol. 36, No.1, 2007. pp.53-67.
- YUEH, Jean. "Land-to-the-tiller program transformed Taiwan". *Taiwan Today*, August 28, 2009. Available at: <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=10&post=15716>.
- ZHANG, Baijia. *The Path of the CPC: Revolution, Construction and Reform*. Beijing: Foreign Languages Press, 2012.
- ZHANG, Enyu. "China's Relations with Northeast Asia". In.: KAVALSKI, Emilian (Ed.). *The Ashgate Research Companion to Chinese Foreign Policy*. Surrey: Ashgate, 2012. pp.261-273.
- ZHANG, Falin. "The Chinese developmental state: standard accounts and new characteristics". *Journal of International Relations and Development*, No. 21, 2018. pp.739-768.

Rafael Moura efetua neste livro uma abrangente e profunda análise do processo de desenvolvimento da China, Coréia, Japão e Taiwan, tomando como ponto de partida uma ampla base teórica para analisar com detalhes as semelhanças e especificidades de cada país. Três dimensões são enfatizadas: dinâmica política, políticas de desenvolvimento e geopolítica. Com sólida formação de ciências sociais, ciência política e economia, Rafael é a pessoa certa para realizar um trabalho que é obrigatório para aqueles interessados na temática do livro.

Luiz Fernando de Paula
(Professor de Economia do IE/UFRJ
e do IESP-UERJ)

Este livro fornece ao leitor uma análise histórica das trajetórias de desenvolvimento de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China durante seus ciclos de alto crescimento e emparelhamento tecnológico com relação às grandes potências do Ocidente, mapeando os atores políticos, os desenhos institucionais dos regimes produtivos e os fatores geopolíticos mais relevantes ao longo de tais processos. Ao mesmo tempo, também esmiuça as semelhanças e as diferenças entre essas quatro experiências a partir de uma metodologia qualitativa, descritiva e comparativa. Este estudo se dá mediante um arcabouço teórico-analítico composto por quatro literaturas principais: a dos mercantilistas ou “desenvolvimentistas pré-disciplina”; a da Economia do Desenvolvimento do Pós-Guerra; a do Estruturalismo Cepalino; e a do Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (EDLA), emergente nos anos 1980. Já os recortes temporais dos distintos casos, por fim, compreenderão seus ciclos de *catching-up*, saindo de paradigmas de predominância agrária para outro, de modernas potências industriais.

ISBN 978-65-5726-007-4



9 786557 260074