



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

Monografia

CEDOC/IE

**Desenvolvimento dos países periféricos no contexto da crise
do desenvolvimentismo**

9/13/08 20:31/6

[Faint handwritten text]

Monografia apresentada à
disciplina-CE851A
UNICAMP-Graduação2007

André Victor Cannux Radocza

RA 023153

Orientador: Jorge Ruben Biton Tapia

Tapia, Jorge Ruben Biton, 1953 -

Campinas-SP
Dezembro 2007

Índice

Resumo.....	3
Capítulo I – A discussão do desenvolvimento.....	4
Capítulo II – Elementos históricos e a atuação do Estado.....	14
Capítulo III - A inserção no sistema capitalista e a importância do planejamento.....	25
Capítulo IV – Compêndio estatístico e conclusões do estudo.....	38
Bibliografia.....	47

Resumo: O presente trabalho tem como intuito avaliar o grau de desenvolvimento econômico alcançado pelos países em destaque (Índia, Brasil e Coréia do Sul) e suas potencialidades no futuro próximo. Além disso, destaca a importância da crise do desenvolvimentismo e das especificidades regionais de cada país para compreender as distintas trajetórias tomadas. A superação bem-sucedida do modelo desenvolvimentista, realizada pela Coréia do Sul e Índia, contrasta com a deficiente evolução no caso brasileiro, incapaz sequer de gerar crescimento econômico a taxas elevadas. O estudo parte de uma perspectiva histórico-institucional, de natureza heterodoxa, e utiliza conceitos abstratos e evidências empíricas para encontrar as deficiências (ou virtudes) estruturais que levaram esses países à condição atual. Como conclusão do estudo, percebe-se o maior avanço rumo ao desenvolvimento no caso coreano (Brasil e Índia defrontam-se com heterogeneidade estrutural e maior desigualdade social), sobretudo em função dos esforços realizados pelo Estado interventor nas décadas de 70 e 80, pela menor complexidade dos problemas coreanos e pela complementaridade existente entre as economias asiáticas.

Abstract: The present work has the purpose to analyze the development degree reached by some countries of the so called “Third World” (especially India, Brazil and South Korea) and their potential in the near future. Beyond that, the development state crisis and the particularities of each country play a major role in order to understand the different paths taken by those countries. The successful overcome of the development state model in South Korea and India contrasts with the lousy evolution in Brazil, unable to maintain economic growth at high rates, among other problems. The historic-institutional perspective used in the study has a heterodox background, and uses abstract concepts and empirical evidences to recognize the structural flaws (or virtues) that lead those countries to the current condition. As a conclusion of the study, we realized that the most impressive advance toward developed status happened in the Korean case (Brazil and India have higher structural heterogeneity and social disparity), mostly because of the efforts made in the 70s and 80s by the Korean interventionist state, the less complex problems of the Korean economy and the existing complementarity among Asian economies.

Capítulo I – A discussão do desenvolvimento

É extremamente importante, para uma análise mais aprofundada da evolução das distintas sociedades, determinar precisamente o conceito aqui considerado como desenvolvimento, que difere em alguns pontos da visão ortodoxa convencional. Essa definição tratada já a partir desse primeiro capítulo está indissolivelmente associada ao grau de autonomia da sociedade analisada, ou seja, à sua capacidade de controlar o próprio destino. Naturalmente, essa definição transcende a órbita econômica, remetendo irremediavelmente à estrutura social e ao jogo político presente em cada sociedade. A capacidade de controlar o próprio destino tem raízes tanto nos aspectos econômicos (dependência ou autonomia técnico-científica) como nos sociais e culturais (estruturação social e padrões de vida adotados). Analisar o desenvolvimento implica necessariamente na compreensão de um processo dinâmico, mutável e que em muitas dimensões exige a atuação estatal no sentido de generalizar os avanços obtidos, com vistas a privilegiar o interesse público nacional.

O desenvolvimento de uma dada sociedade exige a subordinação definitiva de meios a fins previamente estabelecidos. Em outras palavras, trata-se da submissão do plano econômico diante da questão social, da capacidade de canalizar o progresso econômico gerado no sentido de atender as necessidades prementes da coletividade. Nas sociedades periféricas, abordadas nesse trabalho, a mudança qualitativa do desenvolvimento necessariamente exige a existência de uma vontade política (coletiva) bem definida e capaz de se opor às assimetrias sociais herdadas dos respectivos passados coloniais e às idéias das oligarquias dominantes, profundamente enraizadas na cultura dessas sociedades. O capitalismo atual, em função do elevado grau de liberdade proporcionado aos agentes econômicos, tende a transformar meios em fins definitivos. A eficiência econômica, supostamente um meio para a elevação do nível de vida da coletividade, torna-se um fim em si mesmo, sobretudo em um cenário de busca incessante pela maximização do lucro privado. Essa tendência é reforçada nos países periféricos, no qual os sistemas de proteção social das classes oprimidas não são suficientemente avançados para conter a barbárie e exclusão causada pelo capitalismo “indomado”.

A teoria econômica predominante peca pelo isolamento da ciência econômica em relação às outras ciências sociais, essenciais para a adequada compreensão de uma dada realidade. O chamado “economicismo” esvazia a discussão do desenvolvimento, sobretudo ao abordar fundamentalmente aspectos quantitativos, desconsiderar variáveis não econômicas e ao partir de premissas de difícil aceitação do ponto de vista empírico. Também no campo teórico observa-se a confusão entre meios e fins, como, por exemplo, o controle da inflação (um meio, “instrumento de calibragem” para a consecução de um objetivo maior) subordinando verdadeiros objetivos da sociedade tais como a garantia de elevados níveis de emprego e a difusão de maiores garantias sociais aos trabalhadores. Os primeiros ensaios ortodoxos acerca da questão do desenvolvimento, sobretudo o seminal trabalho de Rostow¹, apontavam essencialmente o progresso econômico como responsável pelo desenvolvimento das sociedades, considerando o subdesenvolvimento como um estágio preliminar e transitório no caminho evolutivo dos países.

Já o desenvolvimento econômico, subcategoria do conceito mais amplo de desenvolvimento, é considerado nesse trabalho a partir da teoria do excedente. De acordo com a essa teoria, proposta por Celso Furtado², a existência de excedente é crucial para ampliar as alternativas da sociedade quanto ao futuro. Este excedente, definido como a diferença entre o produto social gerado e o custo de reprodução do trabalhador, deve ser avaliado em três dimensões: quanto à criação, quanto à distribuição e quanto à utilização do excedente. A criação e a ampliação do excedente econômico depende do progresso técnico, que coordena o processo de acumulação da sociedade. A distribuição do excedente remete à estrutura social e às perspectivas de incorporação dos ganhos de produtividade por parte dos trabalhadores. Já a utilização do excedente gerado deve ser analisada de acordo com as prioridades da sociedade, pois as duas formas de acumulação, a produtiva e a não produtiva, são escolhas entre as gerações futuras (no caso da acumulação produtiva) ou a geração atual (no outro caso). Essa abordagem enfatiza a importância dos valores (acumulação não produtiva) para a construção do processo civilizatório das nações,

¹ Livro “Etapas do Desenvolvimento Econômico: um Manifesto não-comunista” (1959) de W.W. Rostow, precursor da visão etapista quanto ao desenvolvimento das economias nacionais.

² Livro “Pequena Introdução ao Desenvolvimento” (1980), conceitos extraídos principalmente do capítulo I e II.

limitando a dimensão econômica a um mero instrumento para a obtenção de interesses mais substantivos.

Percebe-se, portanto, a diferença entre essa concepção refinada de desenvolvimento econômico e a definição tradicional. Segundo a análise habitual, a idéia de desenvolvimento econômico confunde-se com a limitada noção de crescimento econômico. Daí a importância das variações do produto interno bruto, uma brutal simplificação da evolução do processo produtivo da nação, em detrimento de análises que considerem a distribuição de renda e a utilização pública dos recursos obtidos no processo econômico. A abordagem proposta não é estática tal como a tradicional, nem se baseia em critérios quantitativos, sendo uma discussão dinâmica que se esforça em explicar as causas e conseqüências da mudança (qualitativa) controlada chamada desenvolvimento.

A teoria do desenvolvimento com base em componentes histórico-estruturais se originou a partir das economias subdesenvolvidas, verdadeiramente preocupadas com as questões relacionadas à criação do progresso econômico e social. A compreensão do caráter qualitativamente distinto das economias subdesenvolvidas exigiu a formulação de uma teoria alternativa que explicasse os diversos problemas do subdesenvolvimento, distintos dos observados nas economias centrais. O subdesenvolvimento não é visto por essa corrente como uma etapa do progresso capitalista, e sim uma deformação que deve ser corrigida para a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada. A mera transposição das soluções e dos modelos econômicos originados nas economias centrais não faz sentido de acordo com essa análise, que privilegia as especificidades de cada país e o papel da história no processo de formação da nação e de suas estruturas econômicas.

A questão da especificidade dos problemas e necessidades tem um impulso inicial em meados do século XIX, com a eminente obra de Georg Friedrich List³, na qual há o questionamento das proposições liberais de Adam Smith e David Ricardo e a discussão dos obstáculos ao desenvolvimento industrial alemão propiciado pelo livre comércio com a Inglaterra. A ênfase dada ao mercado interno como promotor do desenvolvimento das forças produtivas nacionais e o destaque para políticas protecionistas, necessárias para proteger uma indústria incipiente, são marcos na elaboração da teoria alternativa do desenvolvimento, refinada posteriormente pela escola estruturalista latino-americana.

³ Livro "Sistema Nacional de Economia Política" (1841).

Celso Furtado identifica o subdesenvolvimento a um processo irracional, no qual não há a adequação entre necessidades e possibilidades na sociedade⁴. No esforço de reproduzir padrões de consumo das economias centrais, as classes mais abastadas, que se apropriam do Estado e dos meios de comunicação, colocam as necessidades em um plano mais elevado do que as possibilidades reais da coletividade. Esse descolamento entre os padrões de consumo desejados e o grau de desenvolvimento das forças produtivas nacionais implica necessariamente na exclusão de parcela significativa da população do mercado de consumo, gerando miséria em meio à aparente abundância. Além disso, essa reprodução dos padrões de consumo tende a reproduzir também a dependência econômica e tecnológica que acaba por limitar a autonomia nacional. A expansão do capital transnacional pelas economias periféricas reforça essa dependência, promovendo o processo de aculturação dessas sociedades a partir do deslumbramento proporcionado pela profusão de mercadorias e serviços no mercado globalizado.

Outro obstáculo à mudança qualitativa das sociedades periféricas reside em sua própria estrutura social. A existência de um exército industrial de reserva, ou, nos termos de Celso Furtado⁵, uma superabundância permanente de trabalho, limita as perspectivas de apropriação, por parte dos trabalhadores, dos ganhos de produtividade verificados na esfera econômica. A debilidade desse processo de transferência dos acréscimos de produtividade alimenta o processo de concentração de renda, ao privilegiar lucros em detrimento de salários, travancando sobremaneira o processo de desenvolvimento. A observação do processo ampliado de acumulação produtiva depende da incessante introdução de progresso técnico, mas a ausência da tendência declinante da taxa de lucro nas economias periféricas torna não primordial a preocupação com o progresso técnico. Logo, se pode concluir que a escassez de trabalho, verificada nas economias centrais e desejada nas periféricas, é o motor da inovação tecnológica, sobretudo por influir no processo de geração da tendência declinante da taxa de lucro, que induz os empresários ao processo inovativo e à obtenção de “ganhos de monopólio”, que, embora temporários, compensam a tendência geral de sua remuneração.

⁴ Análise extraída do livro “Entre a Nação e a Barbárie - Dilemas do Capitalismo Dependente” (1999) de Plínio de Arruda Sampaio Jr, capítulo 3.

⁵ Novamente conceituação observada no Livro “Pequena Introdução ao Desenvolvimento” (1980).

A prevalência de uma relação equilibrada entre capital e trabalho faz-se, portanto, condição necessária ao desenvolvimento de uma dada sociedade. Essa ênfase nas relações de produção tem orientação marxista e foi sobejamente proposta por Caio Prado Júnior⁶ para explicar a evolução dos países menos favorecidos pela prosperidade material. A manifestação de relações de produção equilibradas depende de três fatores básicos: a geração de escassez do fator trabalho (analisada no parágrafo anterior), o grau de organização das classes trabalhadoras e a presença de uma vontade política suficientemente forte para subordinar a acumulação de capital aos desígnios da coletividade. Naturalmente esses fatores são inter-relacionados, uma vez que a existência de uma superabundância permanente de trabalho na sociedade considerada limita as possibilidades de organização da classe trabalhadora e tende a individualizar as relações sociais, dificultando a elaboração de consensos e desejos coletivos.

A contribuição da inovação para a teoria do desenvolvimento deve ser atribuída a Joseph Schumpeter. Conforme já constatado, o processo de inovação (sinônimo de progresso técnico) amplia o excedente gerado e expande os horizontes de escolha do próprio destino, tanto no presente como no futuro. Esse processo não ocorre sem custos, já que a escolha em prol do futuro reduz o padrão de vida observado na geração vigente (em função da limitação da acumulação não produtiva), mas tem impacto positivo em variáveis relevantes como o nível de emprego nacional e o grau de competitividade da economia nacional no futuro próximo. Schumpeter⁷, diferentemente da visão neoclássica predominante, caracteriza o processo capitalista como um processo dinâmico de “destruição criativa” das estruturas econômicas. Segundo ele, a concorrência intercapitalista exige a introdução de inovações radicais, que permitam a auferição de lucros monopolísticos para a empresa capitalista. Para Schumpeter, a introdução de inovações, rompendo o fluxo circular e a rotina inerente ao processo econômico, é crucial não apenas para manter determinadas margens de lucro, e sim para preservar a existência da empresa enquanto entidade capitalista. Assim, ao rejeitar o papel hegemônico da concorrência por preços na formação das estruturas econômicas capitalistas, Schumpeter

⁶ “História Econômica do Brasil” (1945) e análises do livro de Plínio de Arruda Sampaio Jr anteriormente citado (1999).

⁷ Livro “Capitalismo, Socialismo e Democracia” (1942), capítulos VII e VIII.

reorienta a discussão do progresso econômico para a concorrência por diferenciação, tanto de produtos como de processos.

Há, entretanto, dificuldade significativa no que tange à introdução de inovações propriamente nacionais em algumas regiões periféricas, seja pela presença de empresas transnacionais que lançam mão de tecnologias próprias, emanadas da matriz, seja por algumas condições institucionais abordadas mais adiante. No caso das empresas não propriamente nacionais que se instalam no território, a utilização de tecnologias próprias, amortizadas em seus países de origem, e os elevados requerimentos de capital dessas empresas dificultam a expansão de empresas nacionais autônomas e de centros de pesquisa tecnológica no território nacional. A reprodução dos padrões de consumo das economias centrais por parte de uma elite privilegiada se constitui, portanto, também em um bloqueio à manifestação da criatividade, limitando a geração de progresso técnico autônomo e inviabilizando o processo pleno de desenvolvimento. Uma ressalva, no entanto, deve ser feita a essas conclusões expostas, no sentido de refutar qualquer viés dogmático que possa ser sugerido. O caso indiano não se integra perfeitamente à conceituação anterior, sobretudo pela existência de centros de pesquisa tecnológica de excelência (sobretudo no ramo de softwares) coexistindo com grandes massas de capital internacional. O grande poder de barganha, proporcionado pelas vastas potencialidades do mercado de consumo indiano, e o surgimento de instituições educacionais com alto poder de criação e difusão de conhecimento agiram no sentido oposto ao verificado em outras economias periféricas, como a brasileira. Além disso, a fusão de interesses da ainda incipiente burguesia indiana e o capital estrangeiro, expressa nas diversas “joint-ventures”, adicionou-se às particularidades anteriormente aventadas, permitindo um avanço, que embora não autônomo, pode ser avaliado como qualitativamente significativo no que concerne ao desenvolvimento econômico nacional e à superação da condição dependente.

O principal bloqueio à inovação em países da periferia do sistema capitalista decorre, no entanto, de condições institucionais que se manifestam com bastante freqüência. A heterogeneidade estrutural, característica da economia subdesenvolvida e visível pela coexistência de empresas de diferentes tempos históricos em um mesmo ambiente econômico, acaba inevitavelmente criando bloqueios à monopolização do capital e ao processo de destruição criativa, essencial para o progresso material do sistema

capitalista nacional. Logo, o passado histórico condiciona o progresso posterior da sociedade de forma mais intensa nas civilizações atrasadas, pois a presença de acentuadas assimetrias no parque produtivo, tanto inter como intra-regionais, obstaculiza o desenvolvimento do processo de acumulação no território nacional. Além da heterogeneidade produtiva, a questão da socialização da riqueza gerada é outra complicação para a prosperidade da inovação nacional em países subdesenvolvidos. As limitadas possibilidades de elevação do salário real em contextos caracterizados pela abundância de trabalho vivo restringem a magnitude do mercado interno e limitam as perspectivas endógenas de desenvolvimento econômico nacional. Dessa forma, há deficiências na base econômica que deve dar sustentação ao processo inovativo. A partir dessa lógica, depreende-se que o impulso maior ao progresso técnico nacional passa a ser emanado do exterior (avanço sobre mercados externos), alheio ao controle nacional, sujeito a mudanças conjunturais ou alterações nas políticas econômicas e tarifárias elaboradas no exterior. O caso sul-coreano, no entanto, apresenta um salto qualitativo nesses aspectos, ao promover a relativa homogeneização do parque produtivo e assentar o progresso material sobre um forte mercado interno. O aproveitamento das oportunidades nos mercados internacionais deve ser visto, pelo menos no caso sul-coreano atual, como reflexo das pródigas relações econômicas e sociais verificadas no interior do país.

Uma questão pouco trabalhada na maioria das análises sobre o progresso técnico é a sua ausência de neutralidade. O progresso técnico não é neutro, representando os anseios ideológicos e culturais das classes dirigentes. Diferentemente do imaginado pelo senso comum, a introdução de novas tecnologias não necessariamente implica em uma situação qualitativamente melhor, já que em muitos casos a difusão e generalização de padrões de consumo já alcançados é uma escolha mais adequada do que a inserção do país em nova rodada de modernização dos padrões de consumo. No entanto, a visão cosmopolita das classes dominantes preserva a estrutura social e reproduz as desigualdades incompatíveis com o processo civilizatório. A consequência disso é a barbárie⁸, a prevalência da segregação social que caracteriza nosso cotidiano e promove a fratura da sociedade. Segundo a análise de Plínio de Arruda Sampaio Jr, a crise do Estado interventor e a ausência de planejamento econômico contribuem para a barbárie no capitalismo

⁸ Conclusão alcançada pelo livro de Plínio de Arruda Sampaio Jr (1999), anteriormente citado.

periférico ao limitarem os mecanismos de controle da sociedade sobre o processo de acumulação capitalista. Assim, o sistema capitalista originado na periferia não possui defesas em relação ao próprio capitalista, ou seja, a acumulação produtiva não está em nenhum grau subordinada aos desígnios da coletividade. Além disso, a crise do Estado dificulta o papel do Estado como intermediador das relações entre capital e trabalho, relações de caráter destacadamente assimétrico. Na ausência de regulação e de uma teia de proteção social suficientemente desenvolvida, o capitalismo lança mão de artifícios que agem na contramão do processo de desenvolvimento mais geral, privilegiando o interesse individual em detrimento do coletivo, sem planejamento quanto à orientação do sentido, ritmo e intensidade da transformação capitalista.

Vale a pena agora fazer algumas considerações acerca da natureza do sistema capitalista atual. De acordo com as proposições marxistas, o capitalismo, seja ele desenvolvido ou débil, tende a tornar redundante o trabalho, fonte da qual a acumulação capitalista deve beber. Essa contradição imanente ao sistema, a busca pela valorização do capital no mesmo instante em que sua base de valorização é reduzida⁹, leva inevitavelmente a crises de realização (venda) da produção capitalista e, conseqüentemente, a processos de queima do capital já existente. A partir dessa conceituação, pode-se perceber a instabilidade intrínseca ao sistema, magnificada em cenários no qual não há freios à lógica privada de acumulação de capital. Essa tendência de negar a base de sua própria valorização encontra-se na análise da composição orgânica do capital, proposta por Marx. Segundo sua avaliação, o regime capitalista, ao levar as forças produtivas ao paroxismo, eleva consistentemente a composição orgânica do capital¹⁰, ou seja, implica na utilização de cada vez menos trabalho vivo para a elaboração da mesma quantidade de mercadorias. Essa lógica interna do sistema é avessa à compreensão de desenvolvimento anteriormente exposta, o que exige a intervenção do Estado nacional para canalizar os ganhos alcançados nesse processo econômico aparentemente anárquico. A garantia do pleno emprego, a preservação da história, e da cultura nacional são valores substantivos que só são ressaltados quando a ordem econômica é subordinada a um projeto político definido, tal qual o analisado anteriormente.

⁹ Marx, Karl "O Capital" (1867) -Volume III.

¹⁰ Relação entre trabalho morto, cristalizado nos meios de produção, e trabalho vivo.

O rigor dessas considerações anteriores é fundamental para avançar no estudo dos países aqui tratados e compreender suas trajetórias particulares. Embora a interdependência das nações na atual realidade capitalista dificulte e por vezes inviabilize a plena utilização dos conceitos teóricos anteriormente trabalhados, podemos utilizar vários desses instrumentos para avaliar o avanço desses países rumo ao desenvolvimento. A Coreia do Sul é, dentre os países considerados nesse trabalho, o país que mais avançou no sentido do desenvolvimento. Os ganhos de produtividade foram generalizados por toda a sociedade, garantindo uma maior homogeneização social a partir do avanço do processo industrial após a década de 60. Os bloqueios à inovação e ao progresso técnico foram rompidos, sobretudo ao se tornar um núcleo gerador de progresso técnico, e não mero núcleo assimilador tal como outras economias atrasadas. O Brasil não atingiram tal grau de autonomia, e a Índia, a despeito da magnitude da taxa de crescimento econômico verificada nos últimos tempos, tem problemas para difundir por todo seu território a prosperidade gerada. A ampla heterogeneidade social atravança qualquer perspectiva de desenvolvimento pensado em sentido mais amplo nesses países. Ambos os países continuam como simples assimiladores de inovações originadas de outros países, com exceção de alguns setores, como o eletrônico (caso indiano) e o aéreo (caso brasileiro), nos quais o auxílio estatal foi necessário para superar as descontinuidades, tecnológicas e de requerimento de capital, existentes entre essas empresas incipientes e as já estabelecidas nesses exclusivos mercados.

A questão demográfica indiana é um problema de difícil solução, já que a introdução de centenas de milhões ao mercado de consumo não parece possível dentro do sistema econômico capitalista. Embora a classe média indiana em franca ascensão possa significar alguma transformação significativa dentro dos marcos do capitalismo, a exclusão de grande contingente populacional apresenta-se como inevitável. Um dos pontos centrais que preserva a integridade do território indiano é a tradição, que resiste a despeito das brutais diferenças éticas e religiosas existentes, pois a herança cultural da sociedade de castas, na qual havia a institucionalização da desigualdade social, dá respaldo ao regime capitalista que, embora apresente a perspectiva de ascensão social, se assenta nas assimetrias econômicas entre os indivíduos. Essa questão demográfica apresenta também outra dimensão problemática: a visível existência de um excedente estrutural de mão-de-

obra reduz a participação dos salários na composição do produto social. Esse fenômeno, que se manifesta principalmente no interior do país, é um obstáculo intransponível ao desenvolvimento, impermeável às elevações da taxa de crescimento econômico da nação. Apesar dos problemas acima expostos, a existência de um amplo mercado interno e com interessantes possibilidades de ampliação coloca a Índia (e também o Brasil) em uma posição menos desfavorável do que a observada em países periféricos de menor extensão.

Capítulo II – Elementos históricos e a atuação do Estado

A questão do desenvolvimento econômico é certamente uma das mais polêmicas na literatura econômica. A escola predominante, parte de pressupostos ricardianos¹¹, como a teoria das vantagens comparativas, para explicar a alocação de fatores de produção que proporcionaria o maior bem-estar e, portanto, o maior desenvolvimento. Segundo essa ideologia, as diferentes dotações de fatores (capital, trabalho) implicam na criação de vantagens comparativas (absolutas ou relativas) para as economias nacionais. A periferia, marcada pela abundância de trabalho e escassez de capital, deveria se dedicar a atividades “trabalho-intensivas”, uma vez que qualquer esforço com o intuito de estimular atividades produtivas intensivas em capital e tecnologia implicaria em ineficiências e perdas de bem-estar para toda a coletividade. Essa compreensão da realidade certamente limitava qualquer perspectiva de intervenção estatal ativa na atividade econômica, sujeitando o Estado às funções de regulador da atividade econômica (“get the prices right”) e de fornecedor de capital social básico (infra-estrutura) às atividades privadas.

A partir dessa visão, propagou-se a noção da presença do Estado como um fardo à proliferação de atividades econômicas privadas, sendo um importante elemento na distorção do sistema de preços relativos (via déficit público) e na ineficiência do sistema como um todo. A preponderância dos mercados e a lógica individualista inerente às atividades privadas passaram a ser vistas pela corrente de pensamento econômico dominante (chamada também de neo-utilitarista) como essenciais para a adequada inserção dos países na divisão internacional do trabalho vigente. Críticas à excessiva burocracia estatal e à componente endêmica da corrupção no âmbito público passaram a ser argumentos favoráveis aos processos de desregulamentação e privatização difundidos a partir da década de 80. Alguns radicais exigiam até mesmo a retração do Estado em funções básicas como a defesa do território nacional (contratação de mercenários) e a manutenção da ordem local.

¹¹ Verificada em diversos manuais atuais de microeconomia e economia internacional, herança da obra de David Ricardo no século XIX, que discutia a importância do protecionismo inglês em relação aos cereais importados. (RICARDO, D. Ensaio acerca da influência do baixo preço do cereal sobre os lucros do Capital. Livro de Napoleoni, C. “SMITH, RICARDO e MARX”: 4ª Ed. Rio de Janeiro)

A crítica a essa visão, a partir de uma abordagem institucionalista, enfatiza a questão de que o posicionamento na divisão internacional do trabalho é causa do desenvolvimento dos países e não uma consequência. No ambiente capitalista das últimas décadas, caracterizado pelo predomínio do comércio internacional em bens manufaturados de alto valor agregado, a atuação das “livres forças de mercado” certamente inviabilizaria o desenvolvimento sustentado em regiões periféricas, ao preservar a natureza subordinada de sua inserção. A atuação do Estado desenvolvimentista foi importante nessas regiões, pois uma alteração qualitativa da inserção desses países na divisão internacional do trabalho era necessária. A constatação da realidade capitalista, extremamente competitiva e assimétrica, na qual o desenvolvimento estava indissolúvelmente associado à atuação em setores dinâmicos da atividade econômica, exigiu a ativa participação estatal com vistas a suplantar as discontinuidades tecnológicas e de requerimentos de capital existentes entre os países centrais e esses novos países industrializados.

Essa concepção alternativa que considera a atuação do Estado como elemento indispensável, em países atrasados, para a construção de vantagens comparativas em setores relevantes, combate o determinismo imanente à visão neoclássica, já que a escassez ou abundância de dados fatores de produção é insuficiente para determinar as vantagens competitivas de cada país. A generalidade e atemporalidade características da teoria predominante são substituídas pela ênfase histórica e compreensão da importância das especificidades na teoria alternativa. A título de exemplo, podemos destacar algumas especificidades dos processos de transformação econômica nos países abordados nesse estudo. O Brasil, país que obteve prodigioso crescimento econômico na segunda metade da década de 50 e a partir de fins da década de 60, teve um desenvolvimento de caráter dependente¹², ou seja, incapaz de integrar toda sua população ao mercado de consumo dos bens elaborados pelas corporações transnacionais que se instalaram no território. Esse problema, já mencionado no trabalho, é visto como a manifestação da irracionalidade subjacente ao subdesenvolvimento, levando à exclusão social e, portanto, à ausência de desenvolvimento em seu sentido mais amplo. A Índia, apesar de seus problemas demográficos e sua tendência à autarquia¹³, também promoveu um importante processo de

¹² Noção que transborda de grande parte das obras de Caio Prado Júnior e Celso Furtado.

¹³ Idéias extraídas de D’Costa, A.P: “The Long March to Capitalism” (2005) - capítulos 2 e 3.

transformação industrial comandado pelo Estado e indo de encontro aos interesses dos agricultores anteriormente predominantes. No caso sul-coreano, a gestação das grandes empresas nacionais (chaebols) na década de 70, em um ambiente protecionista e fortemente subsidiado, foi essencial para catalisar uma conspiração a favor do desenvolvimento local com base nas exportações e no concomitante fortalecimento do mercado interno.

Segundo os proponentes dessa teoria alternativa, a ausência de burocracia qualificada é um dos fatores responsáveis pelo insucesso econômico de diversos países periféricos. A verdadeira burocracia, coerente, coesiva e relativamente autônoma em relação à sociedade, tal qual propôs Max Weber, deve ser incentivada por proporcionar um ambiente institucional adequado à atuação do Estado como transformador da realidade econômica¹⁴. A implementação e difusão de concursos públicos para cargos administrativos são vistas também como fundamentais por coibir a ineficiência vinculada a práticas como o nepotismo e os “cargos de confiança”. Além disso, as perspectivas de ascensão social (carreiras públicas) devem ser incentivadas para que os trabalhadores relacionem suas maximizações individuais aos interesses coletivos defendidos pelo Estado. A Coreia do Sul é um exemplo por possuir um corpo burocrático estatal bem organizado, pautado pela meritocracia e pelo reconhecimento social da importância do funcionalismo público como promotor do desenvolvimento. Apesar disso, diversas verificações empíricas sobre a existência e expansão da corrupção no setor público de diversos países do “terceiro mundo” acabaram por reduzir drasticamente o prestígio do aparato burocrático de forma geral. De acordo com a teoria dominante, o excesso de burocracia é responsável pelo grau de corrupção dentro do Estado e também exerce influência deletéria sobre a atividade produtiva nacional. Os agentes, movidos pela lógica de maximização individual, encontrariam, segundo essa teoria, campo aberto para agir ilicitamente em um ambiente que não se caracteriza pelo estrito princípio de maximização de lucros, sendo a ausência de regulação punitiva um estímulo à manifestação de comportamentos oportunistas. A questão efetivamente importante nesses países de “burocracia desorganizada” não é a redução do número de funcionários ou de sua estrutura, e sim a discussão acerca da alteração qualitativa de suas atividades, reorientando o Estado rumo à promoção do bem-estar

¹⁴ Idéia observada na obra de Evans, Peter “Autonomia e Parceria: Estados e Transformação Industrial” (2004)

coletivo e coibindo atitudes egoístas por parte dos agentes públicos. A conformação da burocracia brasileira é um entrave ao crescimento das empresas privadas e um bloqueio ao adequado funcionamento institucional, mas a discussão expressa na mídia não indica qualquer solução aceitável para essa delicada questão.

Peter Evans¹⁵, um importante economista vinculado à corrente de pensamento institucionalista, sugere a divisão das atividades do Estado como promotor do desenvolvimento em quatro funções¹⁶: “custódio”, “demiurgo”, “parteiro” e “pastor”. O custódio está associado ao caráter regulatório da atividade estatal, ou seja, o estabelecimento efetivo de normas e leis que direcionam as condutas dos indivíduos e das empresas capitalistas. A função de demiurgo ressalta o papel do Estado desenvolvimentista como produtor direto, seja de infra-estrutura essencial ao desenvolvimento, seja de bens de consumo, em função do precário desenvolvimento da burguesia nacional. O papel de parteiro, exaustivamente aplicado na Coréia do Sul, remete ao estímulo das potencialidades de um ainda incipiente capital privado, basicamente através de subsídios e políticas protecionistas que visam a proteger as empresas nacionais da concorrência externa em um primeiro momento. O pastoreio, complementarmente ao papel de parteiro, consiste em conduzir as atividades produtivas privadas aos setores mais promissores, a partir de incentivos como sinalizações e massivos gastos públicos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) básico e aplicado. Perspectivas favoráveis de sobrevivência para os capitais nacionais seriam então geradas em um ambiente extremamente hostil, marcado pela concorrência de grandes corporações tradicionais provenientes dos países desenvolvidos. Ainda segundo o autor, a Coréia do Sul conseguiu melhores resultados por desenvolver empresas diversificadas, facilitando a evolução de sua política para as atividades de “pastoreio” nos setores mais promissores (tecnologia da informação). A Coréia do Sul conseguiu aprofundar a noção de “autonomia e parceria” exposta na obra de Peter Evans, pois adquiriu autonomia tecnológica em vários segmentos da cadeia produtiva e não se isolou das correntes de comércio e capital internacionais. Tanto o Brasil como a Índia não executaram a função de parteiro de forma tão eficaz, o que sobrecarregou os papéis de

¹⁵ Renomado institucionalista que trata, entre outros assuntos, da natureza do desenvolvimento retardatário na Ásia.

¹⁶ Conceitos extraídos do capítulo I do livro “Reimagining Growth” de Peter Evans.

custódio e demiurgo, limitando, em certa medida, o desenvolvimento de uma classe burguesa nacional.

Esse estímulo estatal à atividade privada nos países periféricos, quando bem sucedido, gerou um efeito contraditório. À medida que as empresas capitalistas nacionais foram adquirindo maturidade e padrões de competitividade internacional, tenderam a questionar as suas conexões com o Estado, essenciais no passado para seu surgimento. A restrição à liberdade de atuação dessas novas corporações, necessária para preservar adequados níveis de bem-estar coletivo e emprego no país em um contexto de economias globalizadas, era vista pelos empresários como um “defeito de fabricação”, inexistente em suas concorrentes de países desenvolvidos. A divergência entre os interesses nacionais e os interesses das grandes empresas do país ampliou as pressões contrárias ao estado desenvolvimentista, limitando a intervenção ativa do Estado na economia, a despeito de seus efeitos estabilizadores. Essa é a superação do Estado desenvolvimentista, engendrada a partir do sucesso econômico, ou seja, a percepção de que a realidade capitalista e a “mundialização do capital”¹⁷ exigem um novo contorno institucional. Vale destacar que a relação capital privado nacional e Estado desgastou-se consideravelmente ao redor do globo, sendo em muitos casos substituída pela aliança do empresariado nacional com as corporações transnacionais sob a forma de fusões ou “joint ventures”.

A conjuntura atual, sob o domínio do “regime de acumulação financeirizado”¹⁸, certamente não favorece as estratégias de desenvolvimento dos países periféricos. O predomínio das finanças sobre as atividades produtivas exige a preservação de altas taxas reais de juros, sobretudo em um ambiente de ampla abertura financeira internacional e volatilidade dos capitais. Essas taxas elevadas implicam em limitado crescimento da demanda efetiva, já que as decisões de investimento produtivo, que contrastam as taxas de juros às expectativas acerca da rentabilidade esperada dos ativos de capital, são afetadas de forma perversa. Além disso, a mudança de compromisso dos Estados, da defesa nacional-desenvolvimentista de elevados níveis de emprego para a defesa da estabilidade do nível geral de preços, subordina o nível de atividade econômica

¹⁷ Conceito de François Chesnais que se aproxima do popular “globalização”; Chesnais, F: Livro “A Mundialização do Capital” (1994).

¹⁸ Retirado do mesmo livro da nota de rodapé anterior .

nacional às vicissitudes das economias liberalizadas. A inflação, inaceitável por corroer os rendimentos dos ativos financeiros, passa a ser a preocupação central das autoridades econômicas, relegando políticas de desenvolvimento a um papel secundário. Mais que isso, a defesa estrita do sistema de preços obstaculiza a atuação do Estado como promotor do desenvolvimento, pois a austeridade fiscal exigida restringe as perspectivas de intervenção estatal no ambiente econômico.

Naturalmente, os países reagem de forma diferenciada a esses impulsos da conjuntura atual. A implementação de controles sobre a mobilidade do capital ou a fixação de taxas de câmbio desvalorizadas que estimulem a competitividade da produção local são práticas eficientes no sentido de promover alterações qualitativas nas economias periféricas, como nos mostra o exemplo chinês, agindo “contra a corrente” de pensamento convencional. Cabe agora tentar compreender quais as especificidades nos casos trabalhados (Índia, Coreia do Sul e Brasil) que levaram a superações distintas do modelo desenvolvimentista. A Coreia pode ser vista como um caso de “sucesso”, enquanto que Índia e Brasil não podem, em função de seus complexos e por vezes contraditórios desdobramentos, serem qualificados de forma semelhante.

A Coreia do Sul apresentou prodigioso crescimento econômico no pós-Segunda Grande Guerra, crescendo a médias acima de 5%. Não obstante, revolucionou a estrutura de sua pauta exportadora, passando de mero exportador de produtos primários para exportador de sofisticados produtos manufaturados de alto valor agregado. Evidentemente, o apoio do Estado sul-coreano foi fundamental para suplantar os desníveis tecnológicos existentes entre a indústria coreana e as indústrias de países desenvolvidos, além de oferecer garantias e a infra-estrutura necessária para atenuar a incerteza inerente aos processos embrionários de industrialização em setores de elevada competitividade internacional. Logo, percebe-se a importância do Estado desenvolvimentista na consolidação das atividades capitalistas privadas na Coreia, com destaque para os chamados “chaebols”, entre eles Samsung, Goldstar e Hyundai.

Um renomado economista sul-coreano, Ha Joon Chang, considera que as medidas protecionistas foram fundamentais para o desenvolvimento das nações no passado (inclusive da Coreia), mas compreende que as oportunidades proporcionadas pelo mercado global não podem ser desperdiçadas pelos países sedentos por crescimento. Segundo ele, o

capitalismo globalizado é um jogo no qual os países que possuem vantagens bloqueiam o avanço de potenciais concorrentes¹⁹. A forma de combater a situação desprivilegiada é a partir das exportações, capazes de gerar as divisas necessárias à essencial importação de tecnologia em setores economicamente dinâmicos. Dessa forma, Chang tenta generalizar a resposta sul-coreana à crise do desenvolvimentismo a outros países periféricos, levando em consideração as limitações trazidas pelo quadro capitalista atual. A seguir um breve apanhado histórico da expansão industrial coreana promovida dentro do modelo nacional-desenvolvimentista.

O regime desenvolvimentista coreano, adotado a partir de 1961 no governo ditatorial do General Park Chung Lee, iniciou-se com a adoção de uma série de medidas: criação de um plano quinquenal, nacionalização dos bancos e estabelecimento de diversas agências públicas de auxílio empresarial e financiamento ao setor privado. Essas alterações institucionais, segundo Hodgson²⁰, implicaram em uma mudança ideológica crítica para a sociedade coreana. A adoção de uma visão nacionalista, pró-industrial (não pró-financeira), pró-produção (não pró-consumo) enfatizando acumulação de capital, exportações, inovação e transformação estrutural contrasta com a ênfase dada pelo liberalismo de mercado anglo-saxão ao bem-estar do consumidor e à eficiência alocativa.

Apesar da importância do Estado desenvolvimentista, significativas pressões liberalizantes passaram a se propagar na comunidade intelectual e nos poderosos conglomerados privados (chaebols) a partir do final da década de 70. As mudanças institucionais promovidas pelo recém empossado General Chun sinalizaram o início do avanço neoliberal, trazendo consigo a tradicional retórica antiinflacionária de caráter monetarista e a privatização bancária. Apesar disso, a derrocada do ideário desenvolvimentista na Coreia do Sul ainda não se apresentava como inevitável, já que práticas de negócio, convenções e idéias (chamadas de instituições informais) não são modificáveis em curtos períodos de tempo.

A mudança fundamental ocorreu no verão de 1987 com os grandes protestos pró-democráticos, que associaram, de forma problemática, o desenvolvimentismo ao

¹⁹ Conceitos trabalhados no seu recente livro “Chutando a Escada” (2007) – Editora Unesp

²⁰ Hodgson, Geoffrey M: “Institutions and Economic Development: Constraining, Enabling, and Reconstituting”, capítulo 4 do livro “Reimagining growth”.

governo militar e rejeitaram todas as suas proposições. As conversões da elite intelectual, da burocracia governamental e da classe média coreana aos benefícios dos mercados globalizados enfraqueceram definitivamente a legitimidade do desenvolvimentismo, superado por um regime liberal respaldado por taxas de crescimento elevadas.

A Índia, além da diferença em relação à Coreia vinculada à prevalência de brutal desigualdade de renda, teve, a partir da independência em 1949, um desenvolvimento econômico fundado na exploração do mercado interno. Naturalmente a Coreia também apresentava características de uma economia “inward-oriented”²¹, como as restrições ao capital externo e o protecionismo industrial, mas tinha nas exportações um elemento importante na definição de seu progresso econômico. O Estado indiano deu significativa contribuição ao desenvolvimento, sobretudo em função dos investimentos em infraestrutura básica e na produção de bens intermediários nas décadas de 1950 e 1960. Apesar disso, foi incapaz de promover uma adequada burguesia nacional que pudesse auxiliar o Estado no desenvolvimento desses setores estratégicos. A Índia atualmente pode ser caracterizada pela existência de “vários capitalismo”, em virtude de sua heterogeneidade estrutural. O pólo tecnológico (no ramo de softwares, principalmente), em que se destacam as joint ventures, a penetração de empresas transnacionais e a presença de mão-de-obra barata e qualificada, o pólo produtor de bens manufaturados de baixa intensidade tecnológica (sobretudo têxteis) e a autarquia de diversas regiões que apresentam características pré-capitalistas são expressões dessa heterogeneidade. Embora o Estado desenvolvimentista Indiano tenha, ao longo das décadas de 60 e 70, tentado atenuar as disparidades internas do país, a particularidade demográfica e a herança da sociedade estamental (de castas) limitaram seus resultados.

Naturalmente, a Índia apresentou crescimento espetacular do Produto Interno Bruto durante o período desenvolvimentista (que se estendeu até 1991) pela inserção no mercado de trabalho de parte da população anteriormente marginalizada do processo capitalista. Esse processo de expansão da classe média, chamado por D’Costa de aburguesamento, de acordo com a lógica de reprodução dos padrões de consumo aventada anteriormente, trouxe consigo as sementes da própria destruição do modelo nacional-desenvolvimentista indiano. A contradição reside no fato de que a atuação ativa do Estado

²¹ Voltada para o mercado interno, crescimento mais estável e menos sujeito a restrições forâneas.

gerou as condições para sua superação, uma vez que o crescimento das classes médias urbanas, proporcionado pela atuação do Estado desenvolvimentista, engendrou pressões liberalizantes, que tinham como objetivo garantir o acesso a uma ampla gama de bens de consumo manufaturados, somente encontrados nos mercados internacionais. A canalização desses interesses, em um cenário de crise econômica indiana em 1990-91, levou à implementação das reformas liberais no início da década pelo “Congress Party”. A liberalização do comércio e investimento foi reforçada pela ascensão do conservador partido BJP²² durante a década de 90, passando a ser o partido dominante em 1999. Idéias e convenções foram alteradas, o que acabou por transformar a institucionalidade vigente, depois das tentativas liberalizantes fracassadas da década de 80. Além disso, as pressões das grandes empresas indianas dos setores de alta tecnologia pela liberalização econômica e a conversão da organizada burocracia indiana ao neoliberalismo ocidental²³ certamente são fatores cruciais na compreensão da escalada do BJP e da derrocada do regime desenvolvimentista.

Em relação ao caso brasileiro, destaca-se o rompimento das políticas desenvolvimentistas em 1976 (durante o II PND), a importância da Crise da Dívida (1982) por suas deletérias conseqüências nas últimas décadas e a abertura comercial e financeira bruscamente iniciada no Governo Collor (1990). O Plano Real, programa que inicialmente estabeleceu a taxa de câmbio como âncora nominal com vistas a estabilizar os preços, gerou um “equilíbrio perverso” na economia brasileira, com câmbio sobre-valorizado e limitada autonomia da política monetária. Esse binômio (câmbio apreciado / juros altos) criou severas restrições de balanço de pagamentos, além de coibir a atividade produtiva doméstica. A estagnação persistiu após a suplantação da taxa de câmbio como âncora nominal²⁴, pois a adoção à risca do ideário liberal (representado agora pelo regime de metas de inflação) continuou a limitar a capacidade do país de definir suas prioridades. O crescimento econômico brasileiro é esporádico, obtido na prevalência de conjuntura

²² Bharatiya Janata Party.

²³ Pedersen, Jorgen Dige: “Explaining Economic Liberalization in India : State and Society Perspectives” World Development Vol.28, No.2, pp. 265282, ano 2000.

²⁴ Ocorrida em 1999.

internacional favorável e fortemente dependente do humor dos mercados internacionais de commodities.

Diversos trabalhos ortodoxos argumentam que o desenvolvimentismo é uma distorção característica das economias subdesenvolvidas, uma alocação ineficiente de fatores de produção em atividades nas quais o país não detém vantagens comparativas, ou seja, poderia estar em melhor situação caso exportasse produtos primários (pressuposição de maior dotação do fator trabalho) e posteriormente importasse os bens manufaturados desejados. As críticas são severas ao modelo desenvolvimentista, que têm como eixo dinâmico da economia o mercado interno (inward-oriented), já que esse padrão não se enquadra no cenário da divisão internacional do trabalho ou no conceito de especialização das economias. Além disso, propostas como a austeridade fiscal, oriunda da aversão ortodoxa aos déficits públicos²⁵ e a flexibilização dos mercados (financeiro e de trabalho) são evidentemente bloqueios sérios às perspectivas de intervenção estatal. Vale a pena ressaltar ainda na agenda ortodoxa o esforço de implementar as reformas institucionais, tais como a reforma fiscal²⁶ e a previdenciária²⁷.

A chave para compreender o desenvolvimento de uma estrutura estatal eficiente não se limita às expressões anteriormente expostas. A noção de “autonomia”, como capacidade de formular seu objetivo de forma independente, e de “parceria” entre a atividade estatal e a estrutura social circundante, são, quando combinadas, importantes elementos analíticos para o entendimento do desenvolvimento institucional do país e das possíveis transformações econômicas inerentes a esse desenvolvimento. Conforme anteriormente citado, a Coréia do Sul desenvolveu um processo de transformação estrutural pautado pela autonomia e parceria, como se pode observar a partir da constatação dos estreitos vínculos entre o governo e os maiores conglomerados no período de gestação do capital privado coreano. Ainda no caso coreano, vale ressaltar a importância da transformação industrial, necessária para legitimar o regime ditatorial instaurado em 1961. Os casos do Brasil e da Índia são diferentes, difíceis de descrever sem ambigüidades. A ausência de generalização do recrutamento meritório, a criação de bolsões de eficiência inseridos em um sistema permeado pela corrupção e inépcia, o clientelismo excessivo, a

²⁵ Tidos como causa principal da inflação.

²⁶ Aumento da base tributária com algumas restrições à excessiva progressividade dos impostos.

²⁷ Sobretudo no caso brasileiro.

captura do Estado por parte de determinados grupos sociais, a ausência de seletividade nas intervenções governamentais e a incapacidade de construir projetos conjuntos com as elites industriais potenciais são alguns dos problemas que refletem aspectos predatórios e que em nada se aproximam do ideal do Estado desenvolvimentista. Naturalmente, os Estados desses países não podem ser caracterizados como “predatórios”, pois certamente preservam certo grau de autonomia e parceria. A manifestação das deficiências anteriormente apontadas coloca esses Estados em uma categoria intermediária. O caso brasileiro é marcado por duas características essenciais de formação: a fusão de poder oligárquico com o aparato do Estado moderno (obstaculizando projetos conjuntos entre o Estado e o capital industrial) e a presença de capital estrangeiro em seu processo de industrialização (dificultando o controle sobre o capital doméstico e exigindo superávits comerciais externos que respaldassem o serviço dos capitais estrangeiros). A questão indiana apresenta complexidade semelhante, destacando-se as dificuldades administrativas associadas ao desenvolvimento de uma região de aproximadamente um bilhão de habitantes e marcada por profundas divisões religiosas, étnicas e regionais. Além desse aspecto, características como a forte influência da elite agrária no processo de decisão econômico e a concessão de privilégios particularistas às classes dominantes inviabilizam a construção de um projeto de transformação industrial realmente abrangente no país.

O “sucesso” sul-coreano, expresso pelo grau de desenvolvimento alcançado e pela reduzida desigualdade social, é parcialmente explicado pela permanente adoção de alguns preceitos desenvolvimentistas, geradores de estabilidade e previsibilidade macroeconômica. Embora ofuscadas pela ideologia (neo)liberal, as práticas desenvolvimentistas permanecem essenciais para assegurar o progresso das sociedades e são instrumentos importantes para reduzir as injustiças e incertezas inerentes a um mundo pautado por decisões privadas não planejadas. Nesse sentido, o controle nacional sobre transformações sócio-econômicas como as reformas institucionais²⁸ são fundamentais por conferir previsibilidade ao contexto econômico nacional. O relativo fracasso vincula-se à ausência de qualquer controle sobre as mudanças, que embora inevitáveis, podem ter seu ritmo controlado e sua direção modificada.

²⁸ Liberalização comercial e financeira, desregulamentação dos mercados.

Capítulo III- A inserção no sistema capitalista e a importância do planejamento

Os países considerados nesse trabalho apresentam inserções muito diferenciadas no sistema capitalista internacional. Essas diferenças devem-se principalmente às especificidades inerentes de cada país, seja a disponibilidade de recursos naturais, a qualidade da mão-de-obra, a trajetória histórica ou a proximidade de parceiros (concorrentes) econômicos. A Coreia do Sul é um caso de inserção especializada no sistema capitalista globalizado, caracterizando-se pela produção e exportação de diversos gêneros manufaturados situados em setores de elevado dinamismo e potencialidade. O caso indiano traz consigo diversas contradições internas, sendo um exportador de produtos de alta intensidade tecnológica sustentado em parte pela presença de capitais internacionais (diversas “joint ventures” com capitais nacionais) e também um exportador de produtos industrializados intensivos em mão-de-obra, beneficiados pela superabundância de trabalho vivo encontrada nesse país. O papel que a Índia exerce como importador de matérias-primas também deve ser destacado, pois tanto o crescimento econômico prodigioso dos últimos anos como o acentuado processo de urbanização em curso no país demandam insumos estrangeiros em uma escala monumental. Essa demanda já significativa e de grandes potencialidades, atreladas à pujança demográfica indiana, estimulam uma reordenação produtiva em escala mundial, tornando menos rentáveis atividades industriais em outros países periféricos e favorecendo a re-especialização desses países em produtos primários.

Esse efeito gerado pela demanda dos países asiáticos de maior crescimento econômico (sobretudo Índia e China) tem efeitos paradoxais sobre outros países emergentes, dentre eles o Brasil. Essa onda de prosperidade nos mercados de gêneros primários reverteu²⁹ a deterioração dos termos de troca ao longo do tempo, inerentes às atividades primárias. Os países exportadores desses produtos recebem, portanto, um estímulo adicional aos investimentos nesses setores, o que leva à especialização produtiva

²⁹ Temporariamente, de acordo com as concepções propostas nesse estudo.

anteriormente referida. Isso não traz problemas enquanto a tendência conjuntural de altos preços de commodities e demanda em ascensão persistir, mas implicará em pesados custos e provável recessão econômica quando os aspectos estruturais sobrepujarem essa efêmera conjuntura privilegiada.

Naturalmente, não se está utilizando o conceito de especialização de forma estrita, uma vez que a pauta de exportação de países emergentes apresenta considerável diversificação. A especialização anteriormente referida manifesta-se nas tendências verificadas e na alteração relativa da importância dos produtos na composição da pauta. O caso brasileiro apresenta sofisticções que derivam fundamentalmente da trajetória histórica percorrida. O país apresenta um mercado interno de dimensões significativas, mas muito aquém de suas potencialidades, sobretudo pela natureza da evolução econômica fundamentada na concentração de renda³⁰, que permite o acesso a condições adequadas de subsistência a apenas uma parte da população. Além disso, como herança do dirigismo estatal da década de 70, verificamos a existência de grandes empresas que foram capazes de concentrar e centralizar capitais na escala necessária para competir internacionalmente e proporcionar serviços internos de alta qualidade. Algumas dessas empresas foram privatizadas na década de 90³¹ e outras continuam chanceladas pelo Estado³², apresentando atualmente excelentes cotações financeiras e lucros operacionais. A ausência de uma burguesia nacional no Brasil, no sentido schumpeteriano³³, certamente limita a expansão do comércio internacional brasileiro a condições internacionais fortuitas tal como a verificada nesta primeira década de século.

Evidentemente os países considerados neste estudo apresentam semelhanças quanto aos objetivos do comércio exterior. Todos eles procuram gerar divisas que assegurem acesso ao estado da arte da tecnologia mundial e que impliquem em maior segurança defronte às vicissitudes características dos mercados internacionais. Índia e Brasil necessitam das divisas também para assegurar a reprodução ampliada dos capitais em escala mundial (remunerar os serviços dos capitais estrangeiros investidos no país) enquanto que a limitada presença de capitais transnacionais em território sul-coreano os

³⁰ Que se reforça no período da Ditadura Militar – 1964/1984.

³¹ Tais como Vale do Rio Doce, Telebrás.

³² Petrobrás, Embraer, entre outras.

³³ Inovadora, capaz de romper a rotina inerente aos processos econômicos e engajar-se em empreendimentos arriscados.

exime dessa tarefa. A dívida externa brasileira³⁴ é ainda uma pressão adicional para a obtenção de superávits na balança comercial, não verificada nos países asiáticos considerados.

A determinação do caráter da inserção de cada país no contexto da “mundialização do capital”³⁵ evidentemente não depende meramente do comércio internacional e da presença de capitais estrangeiros (na forma de investimento direto ou sob a forma de dívidas), pois deve ser considerada no contexto atual, no qual se verifica o predomínio da esfera financeira sobre as atividades produtivas e a importância da grande empresa capitalista modificando a composição produtiva e comercial dos países. De uma forma geral, a internacionalização do modelo norte-americano de mercado de capitais e de sua lógica de funcionamento exigiu a liberalização financeira nos países periféricos, significando maior liberdade às anteriormente estáticas massas de capital. Entretanto, essa maior mobilidade implica necessariamente em ampla volatilidade dos capitais, que apresentam nexos limitados com o espaço econômico nacional no seu anseio por valorização. Dessa forma, a aquisição de ativos financeiros passa a ser privilegiada em detrimento dos investimentos produtivos, sendo a incerteza e os maiores prazos de maturação³⁶ substituídos pela lógica especulativa e de curto prazo³⁷.

O domínio do mercado financeiro, conforme mencionado em capítulos anteriores, tem implicações severas na chamada “economia real”. A exigência de taxas de juros reais fortemente positivas em um contexto de baixa inflação certamente reduz as perspectivas de crescimento do produto interno bruto dos países atingidos por esse fenômeno, por reduzir as expectativas de remuneração futura dos capitais produtivos. A expansão vertiginosa dos mercados de derivativos nas últimas décadas é um exemplo da opulência dos mercados financeiros. Esse instrumento permite, grosso modo, a operação do futuro no presente, atenuando incertezas inerentes a atividades produtivas a partir da transferência de riscos. Apesar de grande parte dos ativos financeiros possuir origem a partir de alguma atividade “real”, mesmo estes assumem dinâmica de valorização própria, muitas vezes descolada da evolução da atividade produtiva subjacente. Isso ocorre em

³⁴ Ampliada significativamente no período do regime militar (1964-1984) em função da adoção de empréstimos internacionais a taxas flutuantes.

³⁵ Conceito de Chesnais, François utilizado anteriormente.

³⁶ Característicos dos investimentos produtivos.

³⁷ Características dos ativos financeiros e de seu mercado.

função do caráter eminentemente especulativo das operações financeiras, que se preocupa com a valorização imediata e reduz a importância dos resultados econômicos de longo prazo.

As próprias empresas capitalistas têm suas estratégias alteradas profundamente pela lógica financeira vigente no sistema capitalista atual, pois a distribuição de dividendos aos acionistas e a transparência de suas atividades³⁸ passam a ser tão importantes quanto as decisões de investimento produtivo. Fração significativa dos lucros auferidos pelas empresas capitalistas deriva atualmente de operações de tesouraria, envolvendo mercados financeiros, o que denota a interpenetração brutal existente entre esses dois ramos de valorização do capital. A valorização realizada na esfera financeira, não embasada plenamente em aspectos produtivos, permite ganho individual significativo, mas implica em perdas para outros, uma vez que se trata de um jogo de soma zero no qual não há criação de excedente tal como na esfera produtiva.

O Brasil tem seu crescimento econômico limitado pela prevalência de taxas de juros exorbitantes³⁹ e políticas fiscais austeras que reduzem as potencialidades de desenvolvimento da demanda efetiva interna há mais de duas décadas. Evidentemente a brutal assimetria social existente e a reprodução irracional dos padrões de consumo das economias centrais têm seu papel, mas a prematura superação das políticas desenvolvimentistas, iniciada na reversão verificada em 1976 no II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), contribuiu para preservar a situação de subdesenvolvimento da estrutura produtiva nacional. No caso sul-coreano o componente financeiro está presente, mas os grandes chaebols integraram adequadamente as atividades financeiras ao seu funcionamento em um ambiente institucional mais favorável no que concerne a políticas fiscais e monetárias internas. A comparação entre a situação coreana e a brasileira é prejudicada pela dimensão continental do país sul-americano, o que torna infinitamente mais complexas as relações entre o Estado, o setor privado e a sociedade em geral. No caso brasileiro a carga tributária elevada está em parte vinculada à heterogeneidade regional existente, no qual as transferências de recursos do centro-sul próspero para regiões menos favorecidas são uma necessidade. A Índia ainda encontra-se em um estágio diferente, no

³⁸ Preceitos da chamada governança corporativa.

³⁹ Embora apresentem tendência ligeira de queda em 2007.

qual as políticas desenvolvimentistas incubadoras da década de 80 e a presença de capital produtivo estrangeiro ainda rendem frutos e taxas de crescimento na casa de 8% ao ano há mais de uma década. A predominância da lógica financeira não se manifesta em sua plenitude, destacando-se a importância da valorização do capital na esfera produtiva, em um ambiente marcado pela heterogeneidade estrutural, na qual grande parcela da população está ainda marginalizada do processo civilizatório e se encontra em atividades produtivas rudimentares e de baixa produtividade.

A grande empresa capitalista privada, gerada no centro do sistema, possui, como apontado no capítulo II, interesses distintos e por vezes antagônicos em relação aos interesses da nação em que surgiu. As inúmeras vantagens de escala e produtividade, decorrentes do processo de internacionalização produtiva, consentido a partir do final da Segunda Guerra Mundial, certamente ampliaram as inseguranças quanto ao emprego nos países centrais. Isso ocorreu em função do baixo custo de mão-de-obra verificado nos países periféricos, que permitia a geração de produtos industrializados a custo muito menor. Com a revolução em termos de logística e transportes verificada ao longo do século XX, as empresas passaram a se internacionalizar, utilizando diversas plantas produtivas para a elaboração de um mesmo produto. Essa produção multi-planta teve um impacto significativo na divisão internacional do trabalho entre os países desenvolvidos e os países subdesenvolvidos. Enquanto no passado os países desenvolvidos produziam gêneros manufaturados e os países subdesenvolvidos eram encarregados do fornecimento de produtos primários, agora o comércio internacional se destaca pela profusão de produtos manufaturados produzidos em países periféricos e projetados pelos grandes centros de pesquisa e tecnologia dos países centrais⁴⁰. Essa conceituação, aparentemente contraditória em relação à anteriormente referida especialização dos países periféricos, não deve, no entanto, ser considerada em seu sentido estrito, já que verificamos a existência de centros de pesquisa de excelência em regiões periféricas. Além disso, a tendência à especialização com base nas vantagens comparativas ricardianas e esse processo de internacionalização produtiva coexistem, expressando o conjunto de forças sócio-econômicas de cada país. Países como o Brasil, por exemplo, se destacam no comércio exterior tanto em produtos de baixo valor agregado (baixa intensidade tecnológica, referência ao processo de re-

⁴⁰ Idéia extraída da obra de Pochmann, Márcio “Desenvolvimento, trabalho e solidariedade” (2002).

especialização em produtos primários), como em produtos com algum grau de elaboração e de transformação industrial (ampliando a parcela de produtos manufaturados na composição dos fluxos de comércio internacional).

Outro fator que deve ser considerado em qualquer análise sobre as perspectivas futuras de desenvolvimento econômico é a proximidade de reais (e potenciais) parceiros e concorrentes econômicos. Com base no famoso artigo de Gabriel Palma⁴¹, se verificam algumas particularidades entre os países aqui estudados que condicionam a natureza de sua inserção na geopolítica mundial. De acordo com o artigo, os países asiáticos realizam trajetórias de crescimento elevado com base no modelo dos “gansos voadores”. Esse modelo está vinculado à existência de uma economia dinâmica que “puxa” o crescimento das outras em função da complementaridade das pautas exportadoras dos países asiáticos. Assim, a interdependência das economias asiáticas e o processo de internacionalização do capital⁴² agem de forma benéfica, favorecendo o crescimento econômico e engendrando empregos em todos os países componentes. Esse fenômeno se verifica tanto na Índia como na Coreia do Sul, mas os impactos nesta última são muito mais pronunciados, principalmente pela relação histórica com o Japão, tradicional líder regional e seu antigo colonizador. Apesar da rivalidade existente entre ambos os povos, consideráveis capitais japoneses foram invertidos na Coreia do Sul, o que facilitou o desenvolvimento de certa complementaridade entre as estruturas produtivas dos dois países.

Ainda com base no artigo de Palma, a situação brasileira é apontada como distinta, comparável à de um “pato vulnerável”. Isso ocorre pela ausência de parceiros expressivos que possam alavancar firmemente o surgimento de atividades produtivas competitivas em território nacional. A inexistência de complementaridade produtiva entre os vizinhos não é o único problema: Os Estados Unidos da América agem, segundo o artigo, como concorrentes dos produtos brasileiros, levando a uma dinâmica predatória que inevitavelmente caminha pela linha de menor resistência. Ou seja, essa concorrência vinculada a uma pauta exportadora similar é deletéria para a evolução da balança comercial brasileira e para a conseqüente geração de divisas. A soja brasileira, por exemplo, encontra correspondente de menor produtividade em solo estadunidense, porém protegido por

⁴¹ Palma, Gabriel “Gansos voadores e patos vulneráveis”, dentro do livro “Poder Americano”(2002), organizado por FIORI, J.L.

⁴² Sobretudo expansão dos “keiretzus” japoneses pelo sudeste asiático.

subsídios governamentais que serão brevemente analisados ainda nesse capítulo. Outro aspecto que tende a reduzir o ritmo de expansão das exportações brasileiras será a inevitável pressão sobre a balança comercial estadunidense que deve surgir numa escala muito maior do que a verificada atualmente. Os Estados Unidos apresentam déficits crônicos na balança comercial e no Balanço de Pagamentos desde meados da década de 80, até então financiados pela compra de títulos públicos do tesouro norte-americano por parte dos países asiáticos (principalmente China e Índia). Naturalmente essa situação é insustentável para um longo período de tempo, o que exigirá uma postura exportadora mais agressiva por parte dos EUA no futuro, implicando em pesada concorrência com as exportações brasileiras.

As políticas setoriais aplicadas (ou não) em cada país são também instrumentos essenciais para a percepção do grau de desenvolvimento do país e suas perspectivas de expansão via usufruto das correntes de comércio internacionais. O humor da conjuntura internacional também é um fator que influencia a magnitude dos fluxos comerciais entre os países, destacando-se como exemplo o caso do início da década de 80 e a sobrevalorização do dólar. A política de caráter monetarista⁴³ aplicada nos EUA pelo presidente do Banco Central Paul Volcker teve repercussões variadas nas economias emergentes, sendo positiva sobre os chamados “tigres asiáticos” (dentre eles a Coreia do Sul) e profundamente negativa sobre o Brasil. A economia sul-coreana, a despeito de apresentar um mercado interno forte, era voltada para as exportações (modelo das “plataformas de exportação”) e foi beneficiada em seu superávit comercial pela repentina ampliação do poder de compra dos Estados Unidos. Esse processo foi evidenciado com maior força no Japão e Coreia, mas outros efeitos dessa valorização excessiva do dólar foram verificados em outros países asiáticos. A Índia foi favorecida por uma nova rodada de internacionalização dos capitais, derivada dos vultosos superávits japoneses e dos capitais subitamente valorizados dos norte-americanos. O caso brasileiro está relacionado ao surgimento da Crise da dívida, implicando em um endividamento brutal do setor público que retirou funções essenciais de sua alçada, além de tolher seu prestígio.

⁴³ Tinha como intuito controlar a inflação interna e, segundo Tavares, M.C. e outros, retomar o papel do dólar como moeda reserva internacional.

A política comercial foi utilizada por todos os países abordados nesse estudo de forma ativa no início dos respectivos processos de industrialização. Como já abordado em capítulo anterior, as indústrias incipientes apresentam inicialmente ineficiências produtivas em relação às suas concorrentes de países desenvolvidos. Assim, a única forma de alcançar uma elevada complexidade da teia produtiva é negando o conceito estático de vantagens comparativas, de caráter eminentemente determinista. O Estado interventor e as políticas protecionistas têm como intuito gerar vantagens competitivas dinâmicas para o país em industrialização e ampliar o grau de autonomia relativa dessa nação em relação ao mundo. A adoção de práticas semelhantes tanto na Ásia como na América Latina com vistas à superação da condição dependente não é confirmada pela literatura convencional, que critica os modelos latino-americanos por primarem pela substituição de importações e pelo maior fechamento das economias nacionais e ressalta as virtudes asiáticas do modelo de Industrialização Orientada para a Exportação (IOE) e pela maior abertura em relação aos circuitos internacionais de capital. Assim, o modelo brasileiro é visto como portador de ineficiências estruturais, a despeito de suas reais semelhanças com modelos asiáticos bem-sucedidos. A onda liberalizante das décadas de 80/90 retirou do Estado o papel do planejamento econômico, sendo um fenômeno precipitado no Brasil e na Índia, pelo menos do ponto de vista social.

Vale a pena constatar as diferenças entre a teoria e a prática aplicada nas economias desenvolvidas. Apesar do predomínio da ideologia liberalizante, na prática essas potências fazem uso de barreiras alfandegárias e subsídios em setores menos eficientes, com objetivos de natureza distributiva. É curioso, portanto, o repúdio às práticas protecionistas nos países periféricos, que claramente transcendem o escopo econômico e se integram em uma estratégia mais ampla de desenvolvimento nacional.

Quanto à política industrial, os países aqui comparados possuem necessidades diferentes. A Coreia do Sul lança mão de práticas ativas nesse segmento para ampliar a densidade de sua estrutura industrial, ainda restrita⁴⁴ em alguns setores de bens de base. A Índia precisa de políticas geradoras de emprego em massa, que estimulem rapidamente a incorporação da superabundante mão-de-obra engendrada pelo processo de urbanização. Já

⁴⁴ Mas em franco crescimento.

o Brasil precisa estimular o setor industrial para reverter a deletéria especialização⁴⁵ e gerar empregos em volume suficiente para absorver a massa de trabalho vivo marginalizada do processo produtivo. A adoção dessas práticas implica necessariamente no questionamento da ordem econômica vigente e da nova divisão internacional do trabalho nos termos aqui propostos. Certamente inúmeras resistências surgiriam a essas medidas, pois os padrões de consumo alcançados com a globalização seriam incompatíveis com essas drásticas medidas de planejamento. A subordinação da esfera econômica à esfera social, a imposição da vontade coletiva sobre os anseios individuais e a prevalência do futuro em relação ao presente, ou seja, a solução definitiva do problema está distante da margem de manobra permitida pela economia internacional globalizada. Somente o Estado nacional-desenvolvimentista, em franca crise nos tempos atuais, seria capaz de coordenar o processo econômico, impor limites e restrições aos capitalistas e integrar os setores produtivos com vistas a objetivos mais amplos.

A despeito das considerações anteriores, o governo brasileiro atual tem obtido um avanço digno de nota no que concerne a melhorias de planejamento econômico. Apesar de se tratar de um projeto limitado, sobretudo por não confrontar frontalmente a heterogeneidade regional existente no país, o chamado PAC (Plano de Aceleração do Crescimento) do governo Lula traz consigo a herança do planejamento econômico há muito tempo esquecido nessas décadas de predomínio liberal. Embora se trata de um plano que tem o intuito de apenas retirar os gargalos de infra-estrutura que obstam o crescimento e gerar um ambiente econômico mais favorável aos investimentos privados, o PAC nos mostra que o planejamento e a intervenção ativa do Estado para combater distorções nos mercados ainda encontram algum espaço na agenda política dos países da periferia do sistema capitalista.

A seguir uma análise das implicações desse plano para o mercado de trabalho nacional⁴⁶, avaliando limitações e possíveis melhorias, além da pertinência dos caminhos tomados.

Embora esteja inserido no quadro macroeconômico adotado pelo governo Lula⁴⁷, o plano tem efeitos pronunciados sobre o emprego no país, sendo de importância social

⁴⁵ Que se expressa na forma do "Agronegócio"

⁴⁶ E indiretamente sobre o nível de vida da população.

⁴⁷ Caracterizado por política monetária restritiva e política fiscal austera, conforme já abordado anteriormente.

extremamente relevante. Esses efeitos do plano sobre o mercado de trabalho podem ser divididos entre diretos e indiretos. Os diretos estão vinculados à geração de empregos em setores atingidos pelo plano, como os de saneamento básico, construção civil e em grandes projetos de investimento⁴⁸. Os efeitos indiretos, de magnitude maior, estão vinculados ao aumento das oportunidades de emprego decorrentes do avanço econômico do país. A projeção de um cenário macroeconômico mais favorável nos próximos anos e a desoneração tributária estimulada pelo PAC favorece o investimento privado no país, que, na ausência de uma estratégia sólida de planejamento e direção, não se dispersará por todo o país, concentrando-se inevitavelmente na região centro-sul. Além desse primeiro aspecto, o estímulo a outro componente da demanda agregada, o consumo (através da expansão do crédito) tende a elevar o nível de produto e emprego da economia, levando a melhorias nas condições de vida dos trabalhadores.

A partir dessa análise inicial, percebemos que a estratégia brasileira vincula-se a uma atuação essencialmente indireta do Estado, somente possível em ambientes econômicos muito propícios à iniciativa privada. A tabela a seguir mostra as metas e expectativas do governo federal acerca da condição brasileira no futuro próximo:

Perspectivas para o futuro no início do PAC

	2007	2008	2009	2010
Taxa SELIC	12,2%	11,4%	10,5%	10,1%
PIB	4,5%	5,0%	5,0%	5,0%
Superávit Primário	4,25%	4,25%	4,25%	4,25%
Dívida Líquida do setor público	48,3%	45,8%	42,9%	39,7%

Fonte: documento original do PAC

Entretanto, a mera geração de empregos não significa maior desenvolvimento econômico-social, uma vez que questões como a geração de empregos no mercado formal e a qualidade desses postos de trabalho gerados devem ser postas em discussão. Os empregos formais, importantes por financiar o Estado⁴⁹ e proporcionar ao trabalhador uma rede de proteção social muito mais ampla do que a verificada em formas ilícitas de exploração do trabalho, devem ser estimulados, mas a própria conformação da estrutura fundiária brasileira no passado e as precárias políticas implementadas para coibir essa deformação

⁴⁸ Sobre tudo petróleo e infra-estrutura portuária.

⁴⁹ Através do pagamento de impostos.

induziram a sociedade brasileira a conviver com a exclusão de parte da população, que encontrou na economia informal uma alternativa viável. A questão da qualidade dos postos de trabalho gerados também é centro de extensas discussões⁵⁰, pois a proliferação de postos de trabalho que exigem baixa qualificação tem reflexos diretos sobre a renda, condições de vida e disposição dos trabalhadores. Vale a pena acrescentar que a criação de postos de trabalho precários convive, em países como Índia e Brasil⁵¹, com um processo aparentemente contraditório, de maiores exigências de escolaridade para a contratação. Não se trata de uma melhoria no posto de trabalho, mas sim da forma de selecionar candidatos em excesso para as vagas disponíveis.

O mercado de trabalho no Brasil, de acordo com dados do Ministério de Trabalho e Emprego, se apresenta, a despeito das considerações anteriores, em evolução favorável, com taxas de desemprego declinantes (10,7% em julho de 2006 para 9,5% em julho de 2007), ampliação dos empregos formais (4,5% em relação ao ano anterior) e massa salarial em franca ascensão (da ordem de 6% no último ano). O crescimento do nível de ocupação tem sido considerável, com a incorporação de 600 mil novos trabalhadores ao mercado de trabalho formal. Apesar desses números favoráveis, algumas considerações qualitativas reduzem a importância do avanço nacional no que tange a alterações significativas no mercado de trabalho. O Brasil possui inúmeros problemas em seu mercado de trabalho, destacando-se a questão dos postos de trabalho precários, a importância da economia informal e a proliferação de práticas de emprego temporário, subemprego e mesmo desemprego aberto. A existência de uma economia informal paralela à economia formal decorre da brutal assimetria social existente no país, verdadeira manifestação de um regime de segregação social calcado em uma mentalidade subdesenvolvida. A falta de perspectivas e oportunidades induz as pessoas a atividades que, embora ilegais, asseguram a subsistência em um ambiente permeado pela incerteza. Outro problema que deve ser levado em consideração em qualquer análise sobre as deficiências do mercado de trabalho brasileiro é a sua característica de baixa qualificação. Anos de recessão e marasmo econômico, associados a políticas educacionais e de estímulo à pesquisa e inovação nacional mambembes geraram deficiências estruturais na composição da mão-de-obra que a eventual

⁵⁰ Questão levantada por Márcio Pochmann em vários livros, dentre eles: “Emprego na Globalização” (2001).

⁵¹ Não ocorre o mesmo na Coreia do Sul.

retomada do crescimento sustentado por taxas elevadas poderá desvendar. Trata-se de um mercado de trabalho castigado, incapaz de atender a todas as necessidades que surgem em um ambiente dinâmico tal como o pretendido pelo plano de aceleração do crescimento. Os dilemas da falta de qualificação podem ser percebidos nessa tabela, que verifica a escolaridade de homens e mulheres de determinadas faixas etárias:

Escolaridade	20 a 29 anos			30 a 64 anos		
	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total
< de 8	36.8%	29.5%	33.3%	57.3%	55.0%	56.1%
de 8 a 10	21.1%	22.6%	21.8%	13.2%	13.6%	13.4%
de 11 a 14	35.8%	38.3%	37.0%	21.7%	21.7%	21.7%
15 ou mais	6.2%	9.6%	7.9%	7.8%	9.7%	8.8%

Fonte: PNAD 2006- Elaboração própria

A tabela nos permite constatar que limitada parcela da população em idade ativa possui ensino superior completo e, portanto, algum refinamento. Além disso, mais de 55% das pessoas entre 30 e 64 anos, idade extremamente ativa em termos produtivos, não possui sequer o ensino fundamental completo, o que reflete a precariedade tanto dos postos de trabalho como das políticas educacionais implementadas entre as décadas de 50 e 70. As melhorias nesses aspectos foram, como sabemos, insuficientes até os dias atuais. O caso coreano é completamente diferente desse, já que seu sistema educacional e de qualificação profissional está cotado entre os melhores do mundo. A Índia apresenta um mercado de trabalho de qualificação semelhante à brasileira, ou seja, limitada em termos gerais e com alguns centros formadores de excelência.

As obras de logística e na área energética têm impactos na questão social de forma principalmente indireta (via geração de empregos e criação de infra-estrutura básica para a proliferação de posteriores empreendimentos privados), enquanto os investimentos em infra-estrutura social e urbana apresentam implicações diretas na vida das pessoas. Do ponto de vista da espacialidade considerada, verificamos uma tentativa de homogeneização na distribuição dos investimentos, destacando-se também os projetos de escopo nacional, que não podem ser colocados em nenhuma das macrorregiões separadamente. Os gastos sociais e urbanos elevados no Nordeste estão vinculados à redução das desigualdades regionais e à melhoria de vida da população menos favorecida, enquanto que os

significativos investimentos no Sudeste derivam da dimensão das regiões metropolitanas existentes, que exigem um volume prodigioso de recursos para combater os problemas inerentes a uma expansão urbana excessiva e desprovida de planejamento. A “reinvenção” da SUDAM e da SUDENE é vista como positiva para o desenvolvimento regional do Norte e Nordeste, porém os resultados dessa ação ainda precisam de considerável tempo de maturação para avaliação precisa. Em todo caso, merece atenção esse esforço de identificar os problemas regionais e não apresentar uma visão muito ampla de problemas que não necessariamente tem repercussão em todo o território nacional.

Capítulo IV – Compêndio estatístico e conclusões do estudo

Nesse capítulo o intento é demonstrar de que forma as nações tratadas, componentes da periferia do sistema capitalista, avançaram em termos absolutos e relativos e de que forma esse avanço é condicionado por forças endógenas e exógenas. Para isso, dispõe-se de informações obtidas em diversas fontes estatísticas que procurarão avaliar, sempre com base em conceitos histórico-institucionais, até que ponto esses países evoluíram no tortuoso caminho do desenvolvimento retardatário.

Iniciaremos a análise com o caso sul-coreano, que conforme já foi explicitado em capítulos anteriores, atingiu maior grau de homogeneidade social e não tem problemas regionais de grande monta, até em virtude de seu reduzido território. A economia coreana esteve, desde sua independência em relação ao Japão, sempre vinculada às correntes de comércio internacional. Inicialmente a Coreia do Sul⁵² se especializou na exportação de gêneros primários, mas o modelo desenvolvimentista mudou drasticamente a composição da pauta de exportações nacional, como podemos observar a partir da seguinte tabela:

Composição da pauta de exportação	Coreia do Sul			
	1965	1975	1985	1994
Grupo I (commodities primárias)	42,8	17,7	5,9	5,3
Grupo II (madeiras, têxteis e equipamentos esportivos)	43,8	53,3	36,3	25,2
Grupo III (aço, produtos metálicos, barcos e navios)	9,1	11,0	30,8	14,7
Grupo IV (borracha, plástico, maquinaria e automóveis)	3,0	10,9	13,4	35,3
Grupo V (fármacos, computadores e comunicação)	1,4	7,2	13,5	19,5

Fonte: Bank of Korea, modificado

A percepção de que a economia coreana só conseguiria sua autonomia caso o país se destacasse na exportação de produtos de elevada intensidade tecnológica (e valor agregado) associou-se às preocupações quanto à expansão do pensamento socialista pela Ásia. Para coibir tal avanço, a economia sul-coreana deveria alcançar grau de complexidade e prosperidade inalcançáveis em um ambiente dominado pelo “laissez faire”⁵³. Dessa forma, a estratégia desenvolvimentista implementada pelo governo Militar já em 1961 promoveu a

⁵² Resultado da cisão das duas Coreias (do Sul e do Norte), ocorrida no início da década de 50 e que implicou em tensões que vigoram até o presente momento na região.

⁵³ Liberalismo econômico, em sua denominação consagrada.

alteração da pauta exportadora e da oferta interna coreana, assentada na intervenção estatal ativa e nos subsídios às empresas privadas de maior potencial. Percebe-se a brusca queda da participação de commodities agrícolas na pauta exportadora sul-coreana, já a partir do período 1965-1975, e a ampliação da parcela de mercado das exportações de tipo IV, ou seja, de maior valor agregado. Destacam-se as grandes empresas privadas do setor eletrônico e automotivo nesse processo, embora parte significativa desses conglomerados⁵⁴ tenha fracassado em seu intento de se adequar à exigente demanda internacional. O caso da falência da Daewoo é ilustrativo da elevada concorrência nesses segmentos internacionalmente dinâmicos, pois até empresas com marcas consolidadas têm sua existência ameaçada quando seu potencial de inovação e de percepção das novas oportunidades não é adequadamente desenvolvido.

A Coréia tem uma particularidade interessante em relação a seus vizinhos próximos: a limitada existência de capitais estrangeiros em seu território. Ao contrário de países como Cingapura e Malásia, o desenvolvimento capitalista sul-coreano esteve vinculado a parcerias entre o setor estatal e a burguesia nacional, esta última evoluindo favoravelmente a partir da utilização estatal dos conceitos de *parteiro* e *pastor à exaustão*⁵⁵. Com isso, a economia coreana aparentemente encontrava-se, em meados da década de 90, protegida em relação a crises, alheia às oscilações do sistema capitalista mundial e à forte componente financeira de seu movimento. A tabela seguinte mostra a relativa autonomia em relação a capitais externos alcançada pelo modo de desenvolvimento coreano, pelo menos no que tange ao investimento externo direto:

Influxos de investimento direto/ formação bruta de capital fixo			
País	1971-1980	1981-1990	1991-1993
República da Coréia	1,2	0,9	0,5
Cingapura	15,8	26,2	37,4
Malásia	13,6	11,3	24,6
China	0,0	1,5	10,4

Fonte: UNCTAD database, dados selecionados

Essa tabela mostra a importância do investimento externo direto em outros tigres asiáticos, que fundamentaram sua estratégia de plataforma de exportação em parcerias entre

⁵⁴ Os “chaebols” coreanos, mencionados em capítulos anteriores.

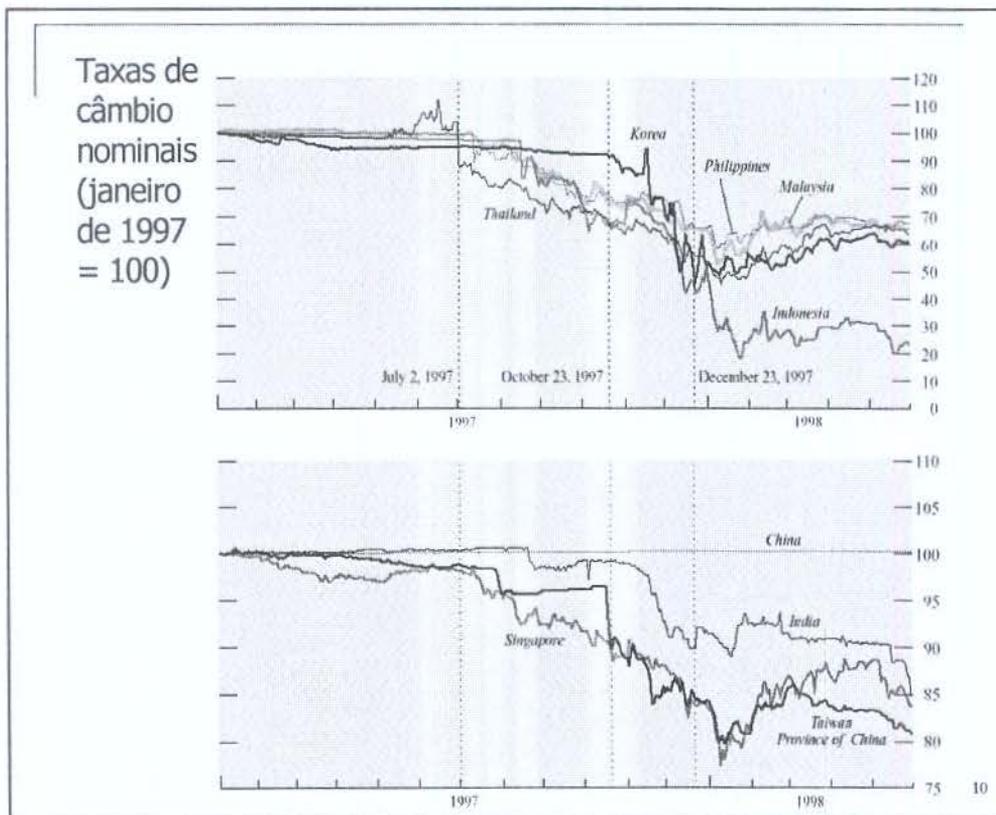
⁵⁵ Referência aos conceitos adotados por Peter Evans, que são descritos no capítulo II deste trabalho (Página 16).

o capital nacional privado e os capitais transnacionais originados do centro do sistema. A China, país peculiar que promoveu a transformação de um regime política e economicamente fechado para uma economia “socialista de mercado” ainda fundamentada em um único partido político, também teve, a partir da década de 1990, aportes significativos e crescentes de capitais estrangeiros, que almejam explorar a mão-de-obra barata e o pujante mercado interno desse país. O fato de que a economia coreana recebe apenas aportes esporádicos de capitais estrangeiros, sobretudo do Japão⁵⁶ certamente contribui para a consolidação da burguesia nacional e para a ampliação da estabilidade interna no país. Medidas seletivas de proteção, controle de taxas de juros e da política creditícia, encorajamento de fusões, restrições à entrada, aquisição de tecnologia e estímulos às exportações criaram um ambiente favorável à gestação de atividades capitalistas independentes dos grandes centros mundiais. Embora esse processo tenha suas limitações, permitiu a ascensão vertiginosa da renda per capita na Coreia, que era inferior à tailandesa em 1961, mas alcançou valores 3,5 vezes maiores do que os observados na Tailândia em 1998.

Certamente os avanços desse país nas últimas quatro décadas, em termos econômicos e sociais, foram notáveis e refletem o sucesso da política desenvolvimentista implementada, e sua superação, que permitiu uma inserção sul-coreana adequada em um ambiente capitalista mais saudável e menos incerto. Esse ambiente menos propenso a oscilações e incertezas emanadas de forças exógenas foi contestado frontalmente no caso da Crise Asiática de 1997. A despeito dos “fundamentos econômicos sólidos” de diversas economias asiáticas, a crise cambial e especulativa irrompeu com força sobre os tigres asiáticos, demonstrando o grau de interdependência das economias nacionais na atualidade. O PIB sul-coreano, como veremos posteriormente, caiu quase 7% em 1998, seguindo retrações brutais verificadas na Malásia (da ordem de 7,5% no mesmo ano) e Indonésia (mais de 13%). Embora a economia coreana fosse menos internacionalizada que suas vizinhas, pelo menos no que tange à entrada direta de capitais, as economias nacionais estão interligadas umbilicalmente nesse período de globalização, sobretudo com o desenvolvimento dos mercados financeiros e de suas inovações, como os mercados futuros

⁵⁶ Como na segunda metade da década de 80, com a endaka, processo de apreciação do iene japonês em relação ao dólar e a outras moedas asiáticas.

extremamente alavancados, habitados por investidores institucionais de grande dimensão. Essa experiência traumática, revertida com certa rapidez já a partir de 1999, serviu para demonstrar que os resultados produtivos favoráveis, os tão alardeados “fundamentos econômicos”, são insuficientes para assegurar a estabilidade no integrado sistema capitalista vigente. O comportamento especulativo⁵⁷ vinculado à antecipação em relação ao comportamento do mercado com vistas a ganhos de curto prazo pode atrapalhar e mesmo arruinar estratégias de planejamento econômico bem consolidadas, pois até países de fundamentos sólidos⁵⁸ não estão imunes à natureza perversa do funcionamento do capitalismo financeirizado. A título de exemplo dessa volatilidade causada pelos mercados financeiros globalizados, analisaremos um gráfico das taxas de câmbio dos países asiáticos no período da crise asiática:



Fonte: Aula do professor Antônio Carlos Macedo e Silva- IE UNICAMP-2006; dados UNCTAD

⁵⁷ Vinculado à antecipação em relação ao comportamento do mercado com vistas a ganhos de curto prazo, na visão difundida por Keynes, J.M. (1936).

⁵⁸ Países que apresentam taxas de crescimento elevadas, históricos de disciplina fiscal e baixa inflação como a Coreia do Sul.

O gráfico é interessante por mostrar a cavalari depreciação da moeda coreana, necessária em função dos ataques especulativos ao Bank of Korea no auge do processo especulativo. O regime cambial coreano⁵⁹ teve de ser abandonado e o auxílio ao FMI foi pedido em dezembro de 1997. As reservas internacionais também foram insuficientes para segurar a cotação das moedas em diversos outros países asiáticos, dentre eles a Tailândia⁶⁰, Índia e Cingapura. Vale a pena destacar ainda o isolacionismo chinês quanto à política cambial, fortemente definida pelo governo em um patamar depreciado em relação à moeda americana, o que estimula as exportações, reduz importações supérfluas e impulsiona o crescimento a taxas elevadas. O Yuan nada variou nesse biênio, a despeito da proximidade do país em relação aos países contaminados.

Outra área que merece ser valorizada na experiência coreana é o estágio alcançado na qualificação da força de trabalho. Com políticas educacionais internacionalmente reconhecidas, a Coréia do Sul cria cidadãos conscientes e preparados para as amplas exigências da vida profissional. Este é certamente um diferencial coreano em relação a países como Brasil e Índia, que a despeito da maior complexidade de seus problemas no mercado de trabalho, não dão a devida atenção à educação em seus países. A profusão de qualificados centros de pesquisa e desenvolvimento em solo coreano reflete essa prioridade dada à qualificação dos profissionais, difere do observado nos centros de P&D indianos, que constituem exceção em um ambiente econômico heterogêneo, estando vinculados a interesses estrangeiros⁶¹ e nos brasileiros, que se concentram em apenas algumas universidades e empresas estatais, dentre elas a Embraer. Não há problemas significativos quanto à qualidade dos postos de trabalho gerados na Coréia, a informalidade e o desemprego também são reduzidos, caso bem diferente do observado em países como China, Índia e Brasil.

Essa evolução favorável dentro do cenário capitalista permitiu aos coreanos uma melhor condição de vida. Se lembrarmos da menor desigualdade social existente em seu território, os dados do PIB per capita apontados a seguir são ainda mais ilustrativos:

⁵⁹ Baseado em um regime de bandas de flutuação em relação ao dólar.

⁶⁰ Epicentro da crise asiática de 1997.

⁶¹ Destacando-se as joint-ventures no ramo de softwares.

PIB per capita em paridade de poder de compra (US\$)					
País	1980	1990	1995	2000	2005
Brasil	3.698	5.252	6.321	7.556	8.745
Coréia do Sul	2.765	8.504	13.074	16.868	22.543
Índia	643	1.382	1.810	2.402	3.262
China	420	1330	2496	3852	6193

Fonte: FMI, dados selecionados

O salto no crescimento sul-coreano é impressionante, ficando atrás apenas do avanço chinês, em termos proporcionais. O Brasil pouco mais do que duplicou o PIB per capita no período considerado (25 anos), o que reflete tanto o minguado crescimento após 1980 como as dificuldades encontradas quanto ao financiamento de suas atividades. A década de 80 levou a uma violenta retração da liquidez internacional, atingindo principalmente os países da América Latina. As limitadas perspectivas de financiamento externo e as exigências de pagamento de dívidas exorbitantes transformaram o Brasil em um exportador líquido de capitais, algo somente possível a partir de uma recessão interna. Com isso, o Brasil teve nos anos 80 uma “década perdida” em termos sócio-econômicos, enquanto que a liquidez para os asiáticos não cessou completamente no período. Logo, as correntes financeiras internacionais não foram tão perversas para a Ásia, o que justifica parte da diferença do crescimento do PIB per capita destes em relação ao Brasil. A reabertura do ciclo de liquidez internacional na década de 1990 coincidiu com a restritiva política de estabilização brasileira, inviabilizando avanços mais significativos do índice até os dias atuais. Vale lembrar ainda que os valores absolutos para China e Índia são ainda inferiores aos brasileiros (como consequência da grande população desses países), mas de acordo com a tendência observada, logo superarão os ainda precários números brasileiros.

A seguir analisaremos características de alguns países dinâmicos no cenário econômico atual, verificando as reais perspectivas de crescimento no curto prazo e até que ponto esse crescimento poderá se cristalizar em real desenvolvimento. A tabela a seguir norteará a argumentação:

Características e projeções para esse ano (2007)				
País	PIB atual	Crescimento esperado	População	Extensão
Brasil	1,3 tri	4,5%	190 milhões	8,5 milhões de km ²
Coréia do Sul	1,4 tri	5,5%	50 milhões	100.000 km ²
Índia	1,0 tri	9%	1,1 bilhão	3,2 milhões de km ²

China	3,2 tri	11,5%	1,3 bilhão	9,5 milhões de km ²
Rússia	1,2 tri	7%	140 milhões	17 milhões de km ²

Fonte: FMI, países e dados selecionados

Brasil, Rússia, China e Índia compõem o grupo dos chamados BRICs, países que apresentam perspectivas interessantes para o futuro próximo e que devem ser o motor do crescimento econômico mundial nos próximos anos. A China certamente vem cumprindo esse papel, sobretudo pelas taxas de crescimento assombrosas e pela maior imbricação com o mercado de consumo norte-americano. A Rússia, tradicional exportador de petróleo, também tem se favorecido da conjuntura internacional para apresentar níveis de crescimento consideráveis. A Índia, mergulhada no processo de ampliação da classe média anteriormente tratado, também tem alcançado taxas de crescimento significativas, mesmo levando em consideração os níveis baixos de partida⁶². O caso brasileiro parece o mais problemático, uma vez que o seu potencial de crescimento é sub-utilizado em função de políticas macroeconômicas conservadoras e vinculadas a dívidas criadas durante o período desenvolvimentista. Dessa forma, chega-se à conclusão de que o padrão de financiamento adotado durante o regime militar (financiamento externo a taxas de juro flutuantes), responsável pela escalada vertiginosa da dívida externa, é, associado a uma visão cosmopolita (não-nacional) dos governantes brasileiros, o principal obstáculo ao crescimento brasileiro. Questões como a “memória inflacionária” e a reprodução dos padrões de consumo, anteriormente tratadas nesse trabalho, encaixam-se nessa problemática, fazendo com que o Brasil desperdice oportunidades de crescimento trazidas pelo céu de brigadeiro⁶³ existente na economia internacional.

Ainda sobre a tabela anterior, se pode perceber a menor complexidade dos problemas regionais coreanos, país de superfície 85 vezes menor do que a brasileira. Países de dimensão continental, como os outros quatro, apresentam problemas de natureza distinta, de equacionamento inviável dentro da institucionalidade vigente. Questões como a marginalização de parcela significativa da população e a precariedade de certas regiões afastadas não são resolvidas pela dimensão meramente quantitativa, representada pelo crescimento econômico. Muitas vezes esses problemas se ampliam apesar de taxas de crescimento elevadas, pois os investimentos privados tendem a se concentrar próximos às

⁶² Partir de uma base mais baixa favorece a manifestação de elevadas taxas percentuais de crescimento.

⁶³ De natureza efêmera, pelo menos de acordo com as suposições realizadas nesse trabalho.

regiões mais evoluídas e de maior mercado consumidor. Logo, se percebe a necessidade do planejamento governamental muito mais sofisticado nesses países atrasados de maior extensão territorial, sendo o avanço liberal das décadas de 80 e 90 um brutal retrocesso no difícil processo de transformação qualitativa dessas nações. O desenvolvimento propriamente dito só é alcançado na intersecção entre o econômico e o social, ou seja, na prevalência de progresso industrial concomitante à resolução dos problemas sociais mais conturbados. É nesse sentido que se percebe a condição retardatária do Brasil⁶⁴, distante do desenvolvimento em função da magnitude de seus problemas sociais.

Para encerrar, se analisa uma série histórica da taxa de crescimento do PIB para alguns países selecionados. No ambiente atual, de margem de manobra extremamente limitada para os Estados nacionais, as restritas transformações qualitativas possíveis praticamente sujeitam a transformação econômica à questão do crescimento econômico, sendo interessante analisar a evolução desse indicador, apesar de se reconhecer suas limitações:

Crescimento do PIB (%)

Ano/país	Brasil	Coréia	Índia	China	Japão
1990	-5,0	9,0	6,0	3,8	5,3
1991	1,0	9,2	2,1	9,2	3,3
1992	-0,5	5,4	4,2	14,2	1,0
1993	4,9	5,5	5,0	13,5	0,2
1994	5,8	8,3	6,8	12,6	1,1
1995	4,2	8,9	7,6	10,5	1,9
1996	2,7	7,0	7,5	9,6	3,5
1997	3,6	4,7	5,0	8,8	1,8
1998	-0,1	-6,9	5,8	7,8	-1,2
1999	0,8	9,5	6,7	7,1	0,2
2000	4,4	8,5	5,4	8,0	2,8
2001	1,3	3,8	3,9	7,5	0,4
2002	1,9	7,0	5,0	8,3	-0,3
2003	0,5	3,1	7,2	9,1	2,5
2004	4,9	4,6	6,4	9,0	4,4
2005	3,3	---	---	---	---

Fonte: UNCTAD, países selecionados

Estes dados evidenciam a instável trajetória brasileira, enquanto que tanto Índia como Coréia apresentam taxas de crescimento mais elevadas ao longo do período

⁶⁴ E, em certa medida, também da Índia.

analisado. Isso reflete o melhor aproveitamento das conjunturas internacionais favoráveis e um maior crescimento dos mercados internos asiáticos. O crescimento chinês, sem paralelo na realidade econômica atual, parece indicar o surgimento de uma superpotência, capaz de questionar no futuro próximo a hegemonia norte-americana na geopolítica mundial.

O cenário econômico no presente não se destaca somente pelo crescimento prodigioso da periferia, pois questões como o marasmo japonês das últimas décadas, o reduzido crescimento europeu e a incerteza quanto à economia norte-americana⁶⁵ reduzem significativamente a confiança acerca do futuro. Esse cenário ainda mostrou-se incapaz de barrar o crescimento dos países periféricos⁶⁶ mas o futuro desses países ainda é extremamente incerto.

⁶⁵ Referência à crise imobiliária americana de 2007 e aos crescentes déficits estadunidenses (comercial e orçamentário).

⁶⁶ Sobretudo em função dos altos preços das commodities e do aproveitamento de novos mercados de expressão, principalmente o chinês).

Bibliografia

Subdivisões

Índia

D'Costa, A.P: "The Long March to Capitalism" (2005) - capítulos 2 e 3.

Harris, J e Corbridge, S: "Reinventing India" (2003)- prefácio, capítulos 6 e 7.

Freire, Carlos Eduardo Torres: "Tempo Social-Razões e ficções do Desenvolvimento" (2005) - resenha disponível on-line.

Pedersen, Jorgen Dige: "Explaining Economic Liberalization in India: State and Society Perspectives" World Development Vol.28, No.2, pp. 265282, (2000).

Vários artigos e papers on-line de menor expressão.

Coréia do Sul

Hodgson, Geoffrey M: "Institutions and Economic Development: Constraining, Enabling, and Reconstituting", capítulo 4 do livro Evans, Peter: "Reimagining growth" (2002).

Chang, Ha-Joon e Evans, Peter: "The Role of Institutions in Economic Change", capítulo 5 do livro Evans, Peter: "Reimagining growth." (2002)

Chang, Há-Joon: "Chutando a Escada" (2007) – Editora Unesp.

Freire, Carlos Eduardo Torres: "Tempo Social-Razões e ficções do desenvolvimento" (2006)- Resenha disponível on-line.

Lee, Hye Kyung: "Welfare Reforms in Post-Crisis Korea: Dilemmas and Choices" (2007) - resenha disponível on-line.

Palma, Gabriel: "Gansos voadores e patos vulneráveis", artigo do livro "Poder Americano"(2002), organizado por FIORI, J.L.

Vários artigos e papers on-line de menor expressão

Variada (Brasil, Mundo)

Sampaio Jr, P.A.: "Da Nação à Barbárie - Dilemas do Capitalismo Dependente (1999).

Chesnais, F: Livro “A Mundialização do Capital” (1994).

Barbosa de Oliveira, Carlos Alonso: Livro “Processo de Industrialização” (1978).

Prado Jr, Caio: “História Econômica do Brasil” (1945).

Rostow, W.W: “Etapas do Desenvolvimento Econômico: um Manifesto não-comunista” (1959).

Marx, Karl: “O Capital” (1867) – volume III.

Schumpeter, Joseph: “Capitalismo, Socialismo e Democracia” (1942).

Furtado, Celso: “Pequena Introdução ao Desenvolvimento” (1980).

List, G.F.: “Sistema Nacional de Economia Política” (1841).

Pochmann, Márcio: “Desenvolvimento, trabalho e solidariedade” (2002).

Evans, Peter : “Autonomia e Parceria: Estados e Transformação Industrial” (2004).

Keynes, J.M.: “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” (1936).

Documento original do PAC (Plano de Aceleração do Crescimento) – (2007).

Balancos quadrimestrais do PAC (Primeiro e Segundo – 7 de maio e 20 de setembro de 2007).

Fontes de dados estatísticos

Bank of Korea -www.bok.org.kr.

India-Ministry of Finance - finmin.nic.in/.

IBGE - www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/default.shtrn.

UNCTAD; FMI (IMF)