

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA II



1290001029



TCC/UNICAMP So89e

O ESTADO E O DESENVOLVIMENTO ECONOMICO DE TAIWAN

POR: CARLOS RAFAEL LONGO DE SOUZA

ORIENTADOR: JOSE PEDRO MACARINI

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo contribuir para o estudo dos casos de países com desenvolvimento tardio, ou seja, no século XX, mais especificamente no pós-Segunda Guerra. Alguns estudiosos denominam estes casos de NICs, sigla em inglês de Newly Industrialising Countries (que traduziremos por Países de Industrialização Recente); esta expressão parece descrever bem sua situação e, portanto, será usada diversas vezes no decorrer de todo este trabalho. De todos os NICs, pretendemos estudar o caso específico de Taiwan, que representaria o assim chamado modelo asiático de desenvolvimento. Além de Taiwan, poderíamos ter escolhido outros exemplos, como a Coreia, por exemplo, ou Hong Kong, ou Cingapura. Taiwan nos chamou mais a atenção, todavia, por estar despontando como um caso de desenvolvimento comumente associado a sensíveis melhorias na qualidade de vida da sua população (costuma-se falar em crescimento com igualdade, ou expressões semelhantes). De qualquer forma, e sempre que possível, tentaremos relacionar as experiências taiwanesas com as brasileiras, que representariam o modelo oposto ao asiático, o latino americano.

A ênfase no caso taiwanês estará no papel desempenhado pelo Estado como coordenador de todo o processo de desenvolvimento. Seria importante deixar claro, desde já, que consideramos o papel do Estado no desenvolvimento dos NICs como fundamental. Talvez transpareça, em alguns trechos

do trabalho, que defende-se um Estado autoritário como única forma de garantia de desenvolvimento para os NICs. O ponto que se deseja enfatizar, no entanto, é a necessidade de estabilidade política, que acabaria por ter a contrapartida em um programa de atuação econômica de Estado mais ou menos uníssono e constante, no decorrer dos sucessivos e diferentes governos. De uma forma ou de outra, esta atuação ficou restrita a um período específico da história, nas décadas de 50 a 80. Na atual década de 90, tornou-se inaceitável qualquer forma de atuação autoritária, mesmo nos países menos desenvolvidos.

O trabalho está estruturado, basicamente, em dois módulos, com os primeiros três capítulos descrevendo a evolução histórica de Taiwan até os anos 80. No segundo módulo, com os dois últimos capítulos, pretendemos fazer uma breve discussão sobre o papel do Estado e como ele se relacionou com a sociedade taiwanesa no período por nós estudado.

O centro de toda a análise estará, portanto, no Estado e no papel por ele desempenhado, assunto este ao qual sempre nos voltaremos.

CAPÍTULO PRIMEIRO

CONDIÇÕES PARA O CRESCIMENTO (1952-1964)

I. INTRODUÇÃO

Para se tentar entender o caso específico do desenvolvimento em Taiwan, é necessário entendermos um pouco da sua constituição histórica. Pretendemos neste primeiro capítulo delinear os pontos principais de tal constituição.

A análise do caso de Taiwan precisa ter o seu ponto de partida no fim do século passado para se entender a formação de um Estado a partir de um pequeno reduto chinês (uma ilha do tamanho do estado do Rio de Janeiro - 36.000 km²) que passa a colônia japonesa ainda no século passado e que se torna um quase-Estado independente com a Revolução Popular na China. Sem dúvida todas estas transformações refletiram sobre a sociedade local, que basicamente não conseguiu constituir uma cultura endógena, tendo que se amoldar constantemente às diversas "invasões". O legado da colonização japonesa será constantemente lembrado durante todo este trabalho, mas nossa ênfase será na constituição do Estado taiwanês sob o domínio dos chineses do continente (que passaremos a chamar de continentais a partir de agora) e na forma com que estes conseguiram amoldar toda a sociedade nativa a uma forma de organização absolutamente nova.

Assim, nos propomos a descrever a situação de Taiwan no decorrer da década de cinquenta sob esse prisma. Basicamente buscaremos detectar as variáveis mais marcantes desse período. Tentaremos entender a constituição do novo país analisando o percurso da classe dominante continental que se viu forçada a mudar-se para Taiwan com a consolidação do governo comunista de Mao Tse-tung. Tentaremos delimitar o que outros autores chegaram a conceituar como uma "Revolução do Alto", ou seja, a efetuação de mudanças estruturais a partir de conflitos dentro da própria classe dominante; finalmente, tentaremos descrever dois elementos de fundamental importância nessa década: a Reforma Agrária e a ajuda estrangeira.

II. A CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL

II.1. A CRIAÇÃO DE UM NOVO ESTADO

Depois de meio século de domínio japonês, e com a sua retirada militar da ilha, o que se estabeleceu em Taiwan foi um período de desgoverno onde os nativos pouco alcançaram no que tange à formação de uma ordem institucional.

Por outro lado, perto dali, no continente, as forças comunistas e nacionalistas se degladiavam duramente, fato cujos detalhes ficariam fora do nosso escopo de trabalho, com resultados econômicos caóticos. A inflação,

pouco antes da vitória comunista, disparou no continente e acabou por afetar a ilha, levando todos os chineses a experimentar sua própria hiperinflação. Politicamente, o fim do governo nacionalista na China é detonado com a renúncia de Chiang Kai-shek à presidência em janeiro de 1949. As forças do Exército de Libertação Popular avançaram em direção ao Pacífico, a partir das suas bases no interior da China, e tomaram Xangai em maio, finalmente levando Chiang a transferir definitivamente seu governo para Taipé, a capital de Taiwan. Os americanos, nesta altura dos acontecimentos, desgostosos com a atitude dos nacionalistas quanto ao desperdício de todas as verbas direcionadas a sustentá-los, decidiram manter-se a distância, crendo que, mais cedo ou mais tarde também Taiwan cairia.

A verdade é que Chiang Kai-shek, já prevendo uma eventual derrota no continente, havia de antemão determinado que um de seus generais fosse a Taiwan (em 1948) e preparasse a vinda do novo governo, preparação esta que consistia basicamente em ordenar o mínimo possível a economia da ilha. Caberia ao filho de Chiang, Chiang Ching-kuo a responsabilidade pela estabilidade política, o que conseguiu a duras penas, com a morte de milhares de nativos taiwaneses, e com o toque de recolher de uma lei marcial. Em 1950 algo em torno de um ou dois milhões de chineses civis e militares fugiram para Taiwan, que tinha apenas seis milhões de habitantes até 1945. O abastecimento ficou mais caótico do que já estava e a inflação ainda fora do controle.

A situação acabou por se "estabilizar" com a transmissão absoluta do governo para Taipé, em março, com Chiang como presidente, e indicando K. C. Wu como o governador da ilha, um cargo meramente simbólico. Os americanos finalmente saíram da sua posição de indefinição quando a Coreia do Norte invadiu a do Sul e os Estados Unidos passaram a lutar pela contenção do avanço comunista na Ásia. A partir de então, a política de Washington sofreu uma forte inflexão sinalizando para uma maior ajuda tanto econômica quanto até mesmo militar.

Assim, cria-se, de uma forma bastante confusa, um novo Estado nacional alegando ser o legítimo representante do povo chinês. Um grande impasse diplomático começa a se delinear quando tanto os comunistas quanto os nacionalistas, agora em Taiwan, denominam ambos os governos como sendo a República da China. Caberia, como cabe até hoje, aos diversos países escolherem qual dos dois governos é o representante do povo chinês. A escolha é mutuamente excludente, ou seja, ou opta-se por um, ou por outro.

II.2. A BUSCA DA ESTABILIDADE

Agora, a relação entre os nacionalistas e os nativos taiwaneses teria que ser diferente daquela do fim da Guerra do Pacífico. O desafio era o de constituir uma nação soberana e capaz de deter o avanço comunista do continente. Por isso, a forma de governar de Chiang Kai-shek e de seu

partido, o **KUOMINTANG** (KMT), teria que ser reformulada para garantir sua continuidade na ilha. O que se observou, de fato, foi uma notável transformação na **praxis** política de um partido outrora corrupto e decadente para uma nova forma de ditadura disfarçada, o suporte necessário para consolidar-se, um dos aspectos do que já mencionamos ser uma "Revolução do Alto".

Todo o cenário mundial podia ser descrito com duas palavras: GUERRA FRIA. A iminente invasão dos comunistas contribuía para a criação de um medo generalizado, apenas contrabalanceado pela presença protetora dos americanos na ilha. Tal medo foi sabiamente usado para consolidar ainda mais um contexto interno de repressão e autoritarismo. A forma de governo instaurada foi um presidencialismo com poderes exacerbados ao presidente, dada a situação de "emergência" que garantiu a Chiang Kai-shek vários anos no poder apesar da Constituição rezar apenas por um mandato de seis anos e renovável uma única vez. É claro que buscou-se de todas as formas garantir, no mínimo que fosse, a sustentação popular ao novo regime, o que foi conseguido pelo medo. Com o aparelho de estado consolidado, bastava apenas a criação de um aparato militar e para-militar com diversas organizações e entidades. Um forte exército foi aos poucos se consolidando, chegando aos 600.000 homens ainda na década de 50. Uma frota americana inteira se responsabilizou de guarnecer a ilha, isolando-a das "garras comunistas". Cria-se o berço de uma revolução capitalista com os

resultados dos mais notáveis na história recente dos países de desenvolvimento tardio.

II.3. A "REVOLUÇÃO DO ALTO"

Nesta parte da nossa contextualização histórica gostaríamos de introduzir um conceito teórico que a nosso ver descreve eficazmente a transformação ocorrida no recém-nascido país. É o conceito de "Revolução do Alto", primeiramente desenvolvido por TRIMBERGER (1), e posteriormente aplicado a Taiwan por GOLD (2). Trata-se de um conceito bem simples: tenta-se descrever uma revolução não popular, mas dirigida por uma elite, que é capaz de, tal como numa revolução popular, engendrar profundas transformações sociais. No caso de Taiwan, isolada externamente pelos americanos e praticamente sem oposição interna (sufocada pela repressão militar), os nacionalistas passaram a ter um poder quase indefinido. Os continentais passaram a se preocupar em remodelar a sociedade taiwanesa gradativamente. O fim era a auto preservação, sem dúvida, mas os meios e os efeitos colaterais acabaram sendo bons para muitos. Um desses meios principais, e um dos de maior impacto, foi a outrora proposta comunista de reforma agrária, que descreveremos adiante.

(1) Trimberger, Ellen Kay, *Revolution from Above: Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru.*

(2) Gold, Thomas B., *State and Society in the Taiwan Miracle.*

II.3.1. A REFORMA AGRÁRIA

Uma das mais impressionantes transformações ocorridas em Taiwan foi a reforma agrária. Seu projeto inicial foi implementado ainda em 1949, ou seja, antes de Chiang Kai-shek assumir formalmente o poder na ilha, e durou até 1953. Autores como SHIRLEY KUO (3) consideram a reforma agrária como sendo o mais importante fator na melhoria da distribuição da renda antes de se iniciar a fase da expansão das exportações no começo da década de 1960. Esta mesma autora demonstra que houve vários fatores que detonaram tal reforma:

a) Todo o período de colonização japonesa foi marcado por um desprezo, por parte dos japoneses, da estrutura de distribuição de terras em Taiwan. Com a saída destes, a luta pelas terras se tornou ferrenha. Assim, esta luta foi um dos motivos para se adotar a reforma.

b) Os contratos de arrendamento eram geralmente curtos, de no máximo um ano, e feitos oralmente.

c) O pagamento pelo arrendatário tinha que ser feito antes do início da produção.

d) Nos contratos assinados nada se previa se houvesse qualquer acidente e a colheita se perdesse.

Assim, fica clara a situação desfavorável à maior parte dos arrendatários produtores agrícolas. As crescentes intrasigências por parte dos proprietários de terra e a

(3) Kuo, Shirley et alli, *The Taiwan Experience - 1950/1980*.

falta de oferta de alimentos no mercado interno consumidor em plena ascensão fizeram com que o processo de reforma agrária fosse cada vez mais considerado. Outro fato relevante foi que uma redistribuição da riqueza seria capaz de abafar todo o problema fundiário que havia na China continental, além de abafar os conflitos sociais que emergiram da enorme vinda de chineses do continente. Mas, o ponto principal é que seria muito fácil redistribuir riqueza de outrem visto que a terra era dos taiwaneses e não dos nacionalistas, que não tinham a menor obrigação com os proprietários de terras de Taiwan, que por sua vez ofereceram pouquíssima resistência, ou por mera desorganização de grupo, ou por impossibilidade militar logística visto que o governo central não hesitaria em usar a força (como usou, em alguns episódios, segundo diversos depoimentos).

A idéia de reforma agrária parecia ser uma bandeira para o governo de modo a garantir um aumento substancial na produção agrícola, que seria a alavanca da recuperação econômica.

II.3.1.1. OS INSTRUMENTOS PARA A REFORMA

O plano da reforma agrária tinha basicamente um tripé de sustentação formado pelo programa de redução no valor dos arrendamentos; pela venda de terras públicas; e pelo programa de terras para os agricultores (land-to-the-ti-

ller). O primeiro passo da reforma, como demonstra KUO (4), foi o de forçar o rebaixamento dos preços dos arrendamentos de terras. Isso foi alcançado através de uma política que garantia um teto para o valor do arrendamento em relação a produção projetada (a porcentagem definida foi a de 37.5%); o arrendatário ficaria protegido de eventuais perdas de safra por motivos climáticos se recorresse a um comitê dos arrendatários; os arrendatários somente pagariam depois de efetuada a colheita; os contratos teriam que ser escritos e com validade entre três e seis anos; e finalmente, os arrendatários teriam prioridade na compra das terras caso o proprietário se decidisse por vendê-las. A reforma atingiu quase metade de todos os 650.000 hectares de terras agrícolas privadas aproveitáveis. Os preços das terras caíram mais da metade do seu valor no período que foi até 1952 ficando ainda mais fácil aos novos produtores agrícolas comparem mais terras.

Com o sucesso deste programa, o governo decidiu por em prática um novo programa, vendendo as suas próprias terras, que tinha "herdado" dos japoneses. Era uma quantidade bastante razoável (25% das terras aráveis) e foram privilegiados os agricultores sem terra. As parcelas eram predeterminadas de acordo com a fertilidade das terras e os preços de venda correspondiam a duas vezes e meia o valor anual da venda das colheitas principais. Ao todo, 35%

(4) *Ibidem.*

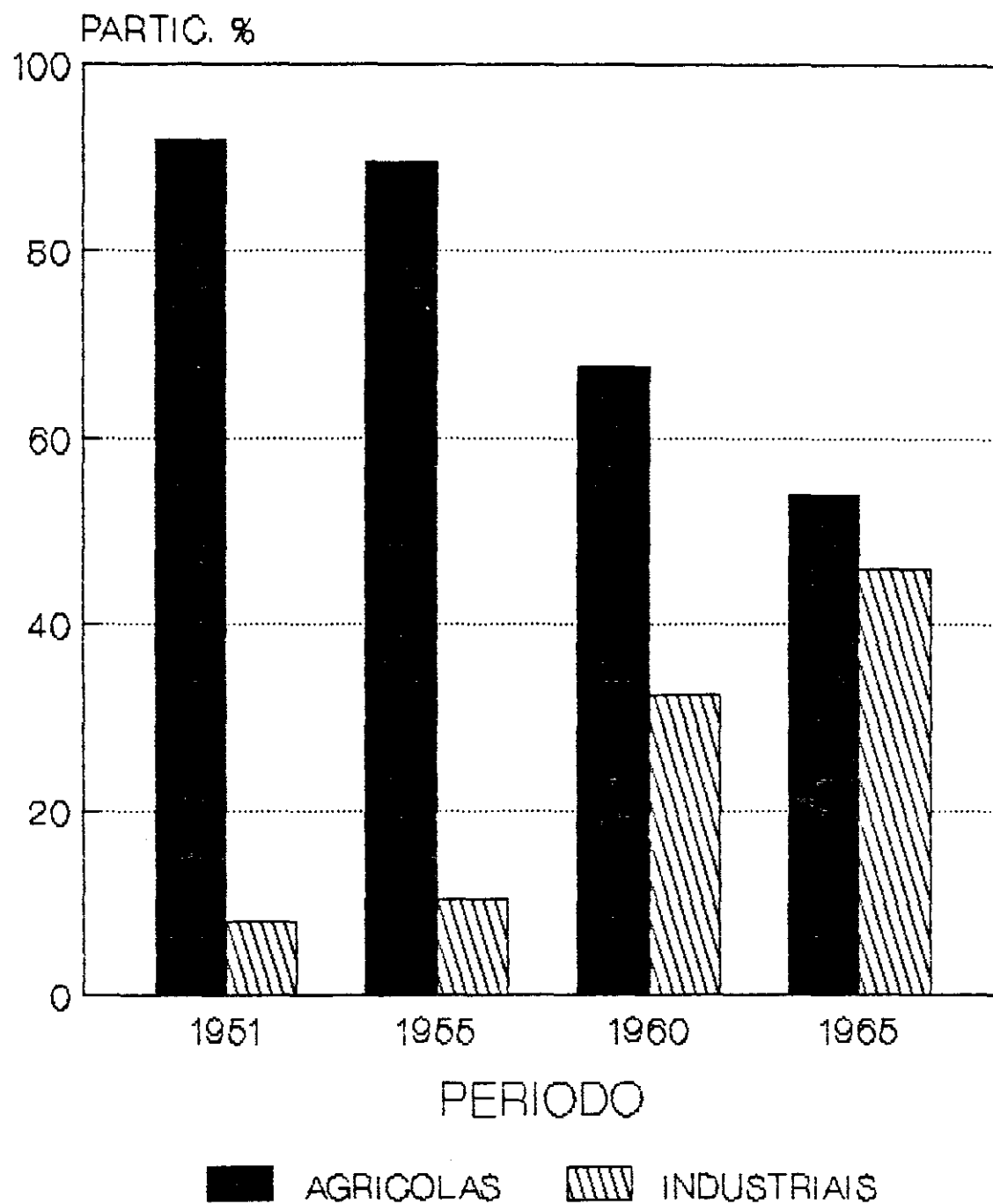
das terras públicas foram vendidas entre 1948-53 e outros 45% entre 1953-58.

O passo mais ousado da reforma agrária em Taiwan foi dado pela intenção de desapropriar terras. Existia um limite físico de terra por proprietário rural e o extra teria que ser vendido ao governo que revenderia aos agricultores interessados. As desapropriações eram pagas de uma forma muito interessante e original. Setenta por cento era paga em bônus com valor em espécie (nada de interessante ou original nisso) e o restante era pago com ações de quatro grandes firmas estatais taiwanesas que foram privatizadas com este fim. Acreditava-se que o proprietário acostumado com o ócio rural se interessaria em se tornar um industrial, e além disso todo o país ganharia com o progresso industrial. Na verdade, o que aconteceu foi que os ex-proprietários rurais acabaram por vender suas ações por bem menos que o seu valor e por fim acabaram por ficar numa situação não melhor do que a dos novos proprietários favorecidos pela reforma em geral.

Assim, todo o processo de reforma agrária alcançou exatamente o objetivo proposto pelo novo governo. O que aconteceu de fato foi que o Estado se responsabilizou em destruir toda uma classe de proprietários rurais taiwaneses. Através de políticas de controle de preços agrícolas, ou até mesmo da sua distribuição, o governo incentivou a diversificação na produção agrícola garantindo as exportações de Taiwan como um todo, como mostra a figura 1, que foram, no entanto, e aos poucos, substituídas pelas ex-

EXPORTACOES

PARTICIPACAO DE PRODUTOS AGRICOLAS



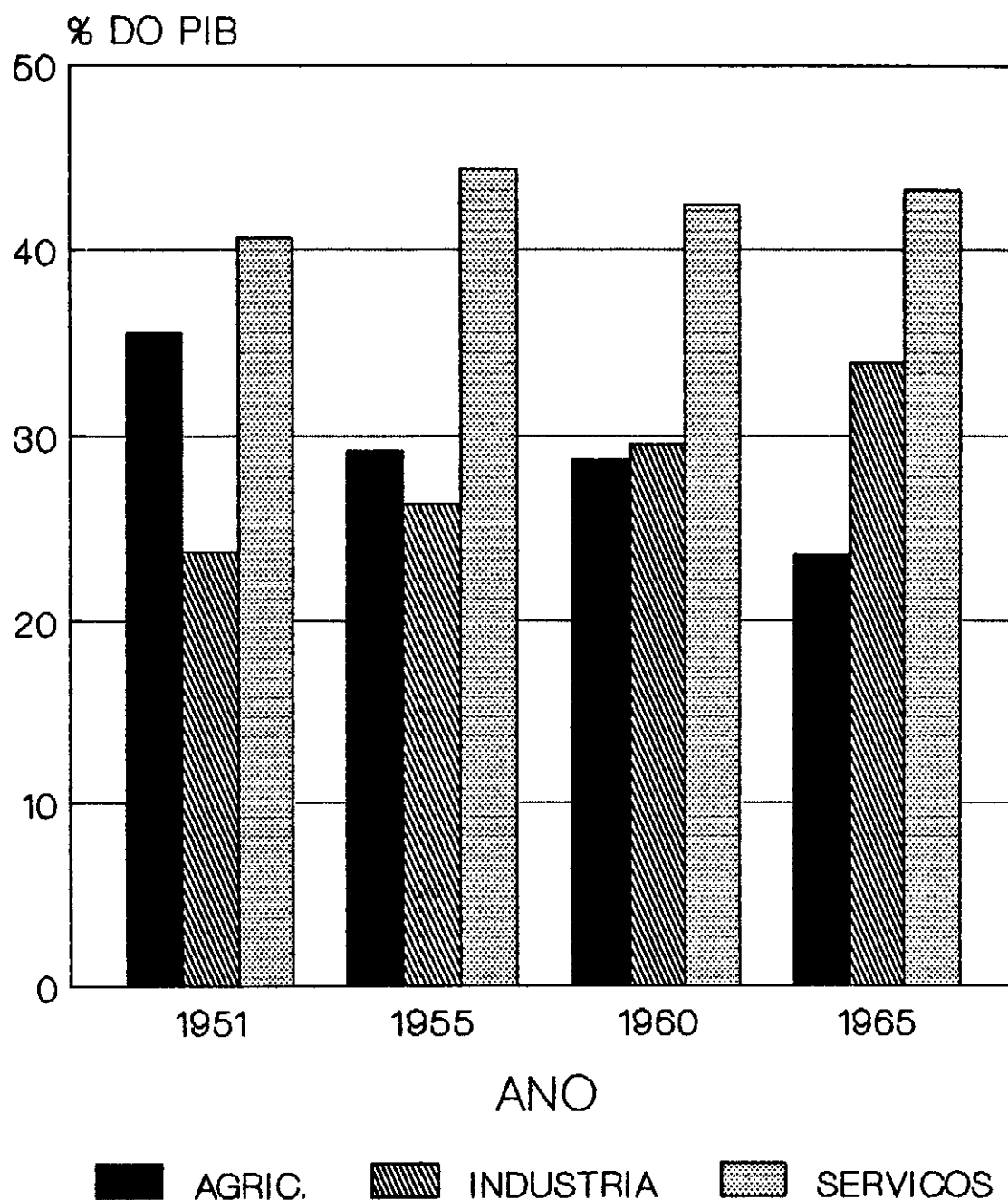
FONTE: KUO, 1981

portações industriais. Além disso, o peso da agricultura no total do PIB gerado no período que estamos analisando ainda era preponderante (se bem que menor que o setor de serviços) sendo apenas substituída pelo setor industrial com a virada da década de 1960, como mostra a figura 2.

Houve uma sensível diferença na distribuição da renda no decorrer da década de 50 (figuras 3, 4 e 5) e somos tentados a crer que tudo isso se deu basicamente devido à reforma agrária, concordando com KUO. As figuras anexas demonstram como as famílias mais pobres foram aumentando sua participação na renda gerada, ao passo que as mais ricas diminuíram. Nos dois extremos, da riqueza e da pobreza, vemos que os 20% de famílias mais pobres, em 1953, detinham apenas 3% da riqueza gerada (figura 3). em 1964, no entanto, aumentaram sua participação para 7,7% (figura 5). Por sua vez, os 4% das famílias mais ricas tiveram diminuídas a sua participação, no total da riqueza gerada, de 32,8% para 16,2%.

Concluindo, a virada da década de 1940 para a de 1950 teve profundos efeitos na consolidação de Taiwan. Tentamos descrever as transformações políticas que acabaram por consolidar no poder uma elite dominante continental que se viu na obrigação de garantir sua auto-sobrevivência instituindo profundas reformas na sociedade da ilha, sendo que a mais importante para a consolidação de uma sociedade capitalista plenamente desenvolvida foi a reforma agrária, que acabou por consolidar as bases de uma estrutura social que

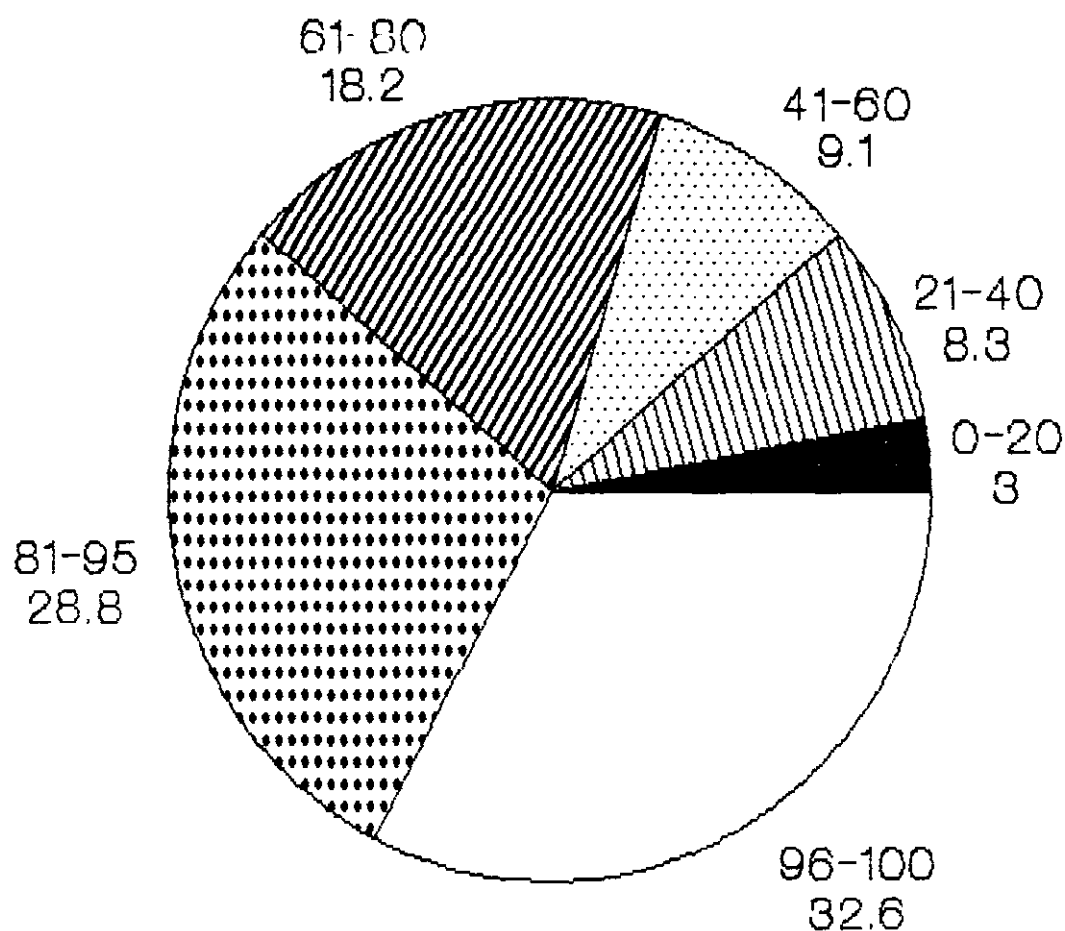
COMPOSICAO SETORIAL AGRICULTURA NO PIB



FONTE: KUO,1981

DISTRIBUICAO DA RENDA -1953

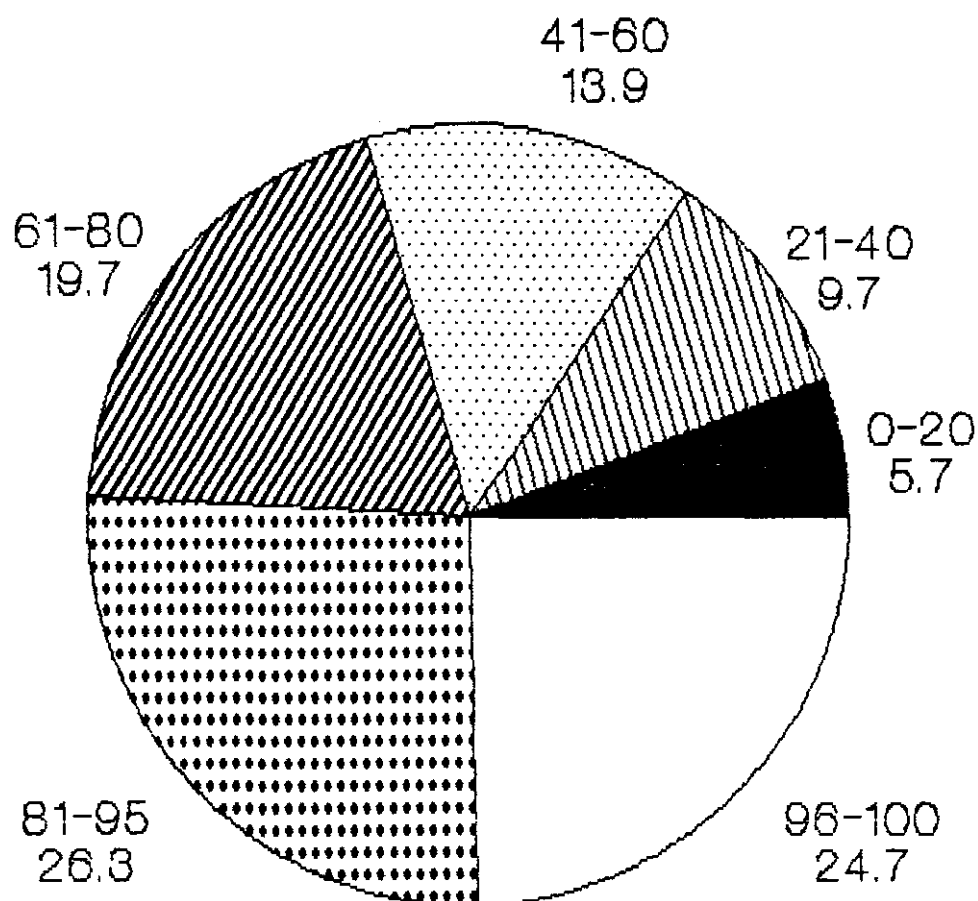
DAS FAMILIAS POBRES PARA AS RICAS



FONTE: KUO, 1981

DISTRIBUICAO DA RENDA - 1959

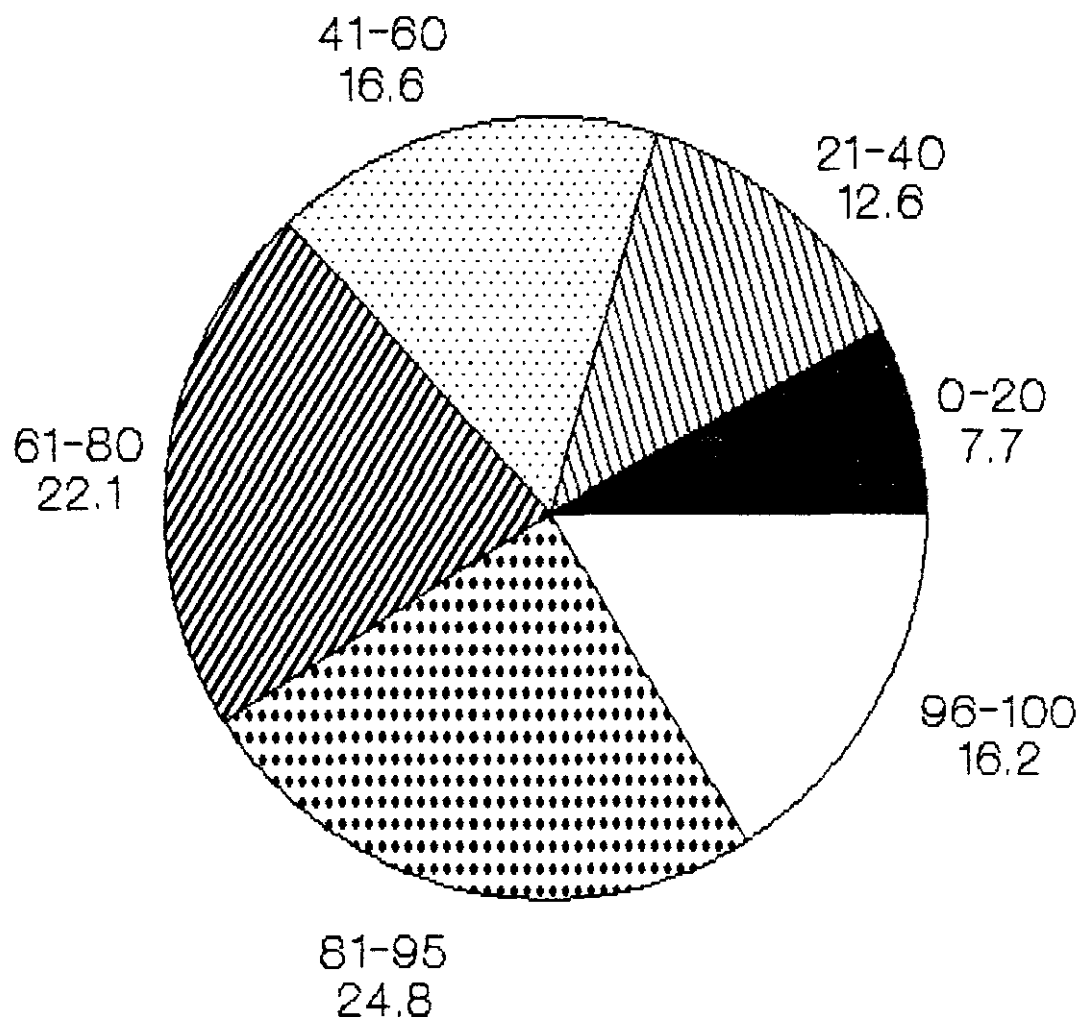
DAS FAMILIAS POBRES PARA AS RICAS



FONTE: KUO, 1981

DISTRIBUICAO DA RENDA - 1964

DAS FAMILIAS POBRES PARA AS RICAS



garantissem a Taiwan todas as exigências de uma sociedade pronta para decolar para a sua industrialização.

III. A ESTRUTURA INDUSTRIAL

A estrutura industrial taiwanesa no começo da década de 1950 estava basicamente nas mãos do Estado. Mais da metade da produção industrial se devia a ele. Isto se deveu basicamente ao fato de todo o parque industrial desenvolvido pelos japoneses (não que estes tivessem o mínimo de interesse em industrializar a ilha, pelo contrário, queriam que sua colônia continuasse como produtora de bens primários) ter sido deixado na ilha, acabando por ser absorvido pelo novo governo de Chiang. Um outro motivo foi a iniciativa do governo nacionalista de enviar vários equipamentos industriais, ou até mesmo plantas inteiras, para Taiwan ao se confirmar a ofensiva comunista. A economia industrial era quase tão estatal quanto a que a China comunista se propunha ter. O setor privado se caracterizava por ser constituído por firmas bem menores e mais simples.

Um fator interessante durante a década de 1950 foi a privatização das quatro empresas sob o seu controle passando para a iniciativa privada (as empresas vendidas foram a Companhia de Cimento de Taiwan, a Companhia de Papel e Celulose de Taiwan, a Companhia Industrial e Mineradora de Taiwan e a Companhia de Desenvolvimento Agrícola e Florestal de Taiwan). O grande problema foi achar os compradores. O

Estado acabou por achar, de maneira original, a solução de pagar as indenizações das desapropriações dos proprietários rurais com a reforma agrária com ações destas empresas que abriram o seu capital. No entanto, a maior parte das empresas estatais continuou sob o controle estatal, o que acontece até hoje, especialmente nos setores capital-intensivos.

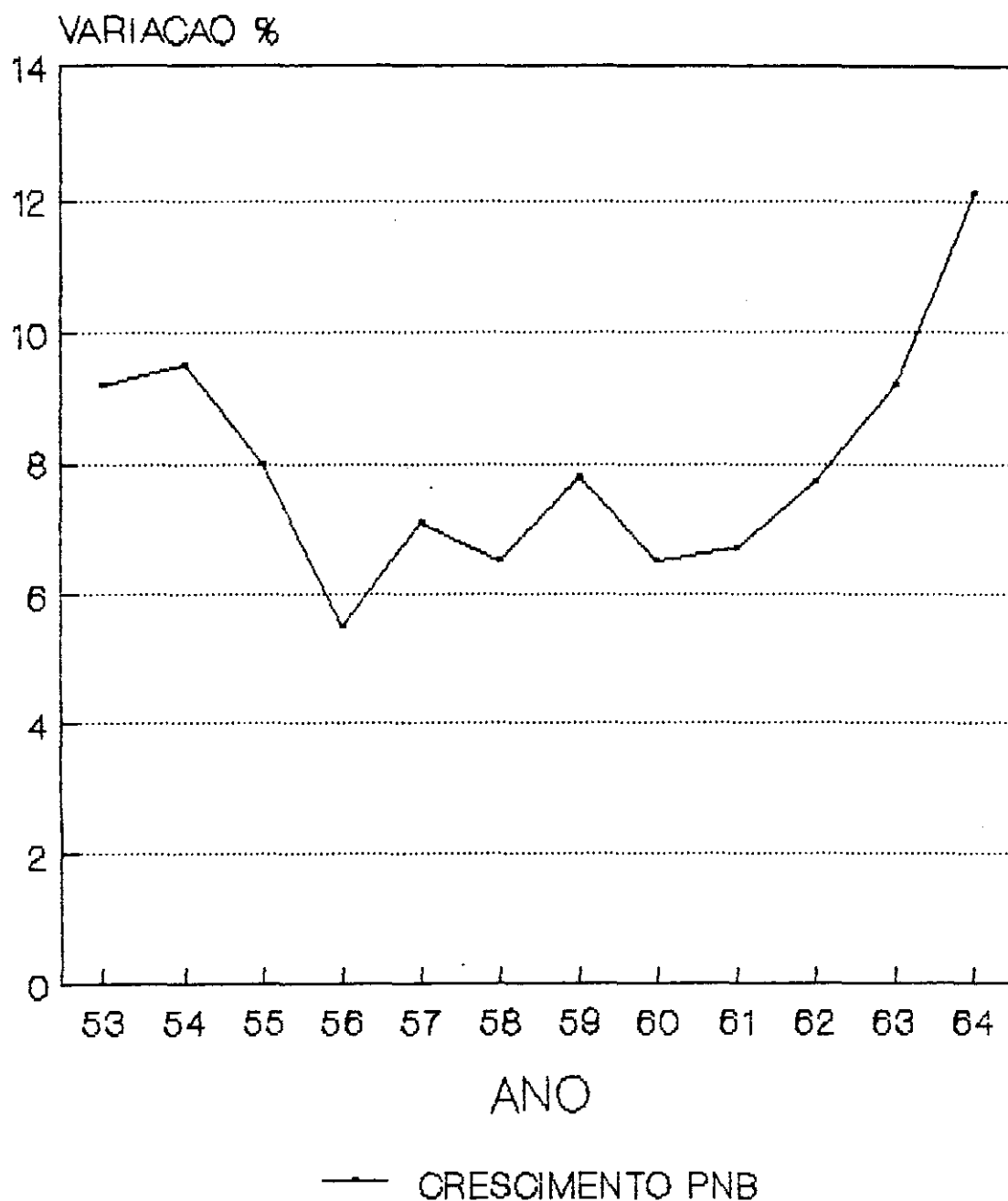
O crescimento industrial foi notável nesta década. Enquanto o PNB crescia a uma média anual de 7% (figura 6) o produto industrial crescia 11%. Sua participação como percentual do PNB cresceu de 18% para quase 30% na entrada da década de 60. Basicamente este crescimento se deu no setor de têxteis e de alimentos industrializados, típicos de uma orientação de substituição de importações predominante no período. Esta ênfase na produção local de bens de consumo aliviou os gastos com importação (sua participação no total de importações caiu de 20% para 6%). Já a participação da importação de bens de capital cresceu enormemente. Trataremos mais sobre isso adiante.

O que é, portanto, importante lembrar, quanto a indústria em Taiwan neste período, é o fato de ter-se orientado a industrialização com vistas à substituição de importações. O Estado detinha boa parte da produção industrial, vendeu algumas estatais, mas continuou ainda tendo um papel extremamente ativo no total do setor industrial.

IV. O COMÉRCIO INTERNACIONAL

CRESCIMENTO - PNB

TAXAS ANUAIS



FONTE: KUO, 1981

Com toda a ajuda americana capitaneando o total da ajuda estrangeira a Taiwan, boa parte dos problemas de instabilidade no Balanço de Pagamentos foram contornados. Afinal, como mostra a figura 7, boa parte da formação bruta de capital no período estudado por nós foi fruto da ajuda externa, principalmente na aquisição de bens de capital. Os Estados Unidos demonstraram claramente seus interesses geopolíticos em Taiwan através de injeções líquidas de capital.

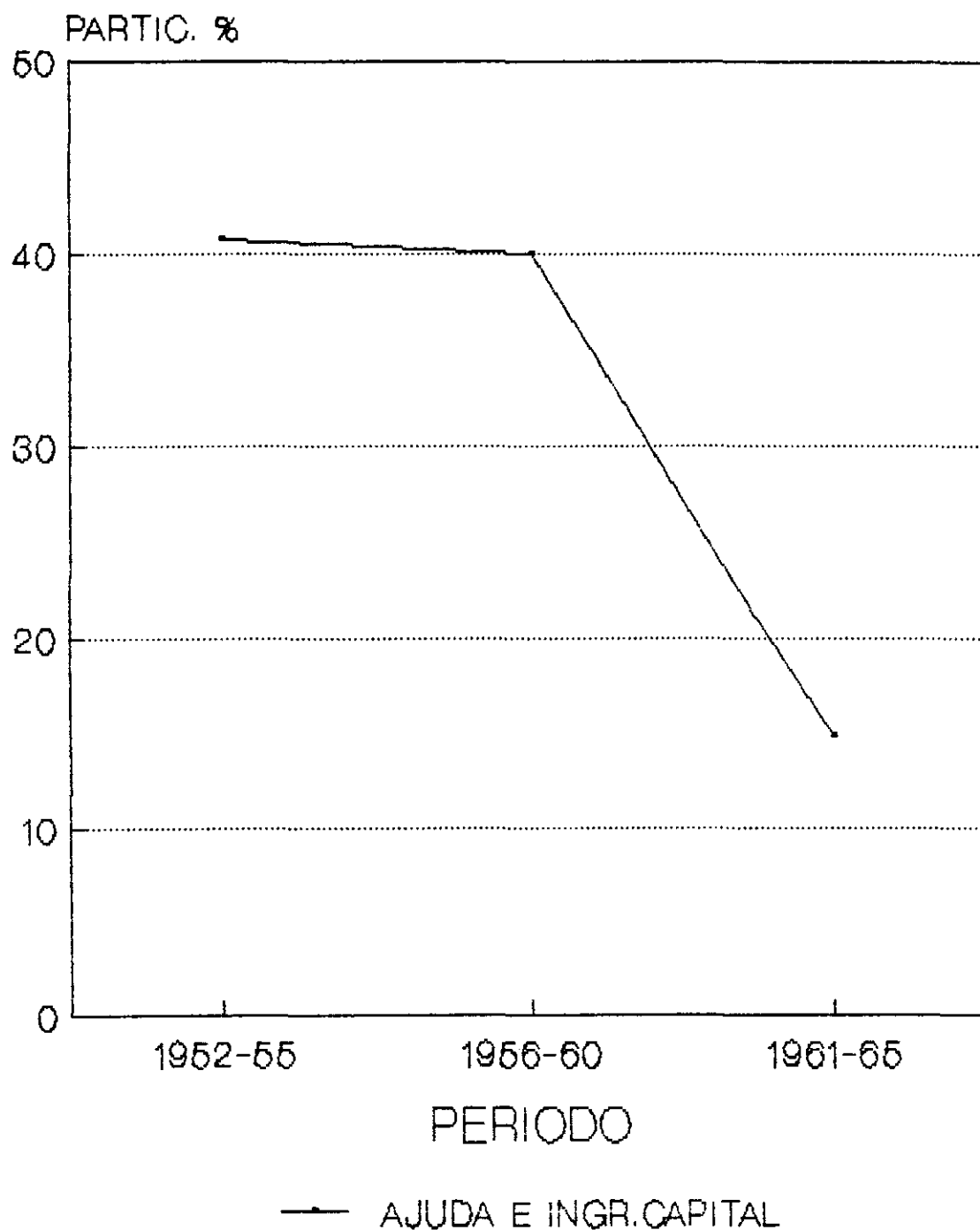
Mas Taiwan soube aproveitar bem estes capitais orientando-os basicamente para a importação de bens de capital. A abertura de Taiwan para o resto do mundo ficou clara com a duplicação das importações no período de 1953-64. Porém, esta abertura não foi entusiasticamente incentivada pelo governo, que tentava a todo custo manter a estabilidade econômica (a inflação, como mostra a figura 8 foi domada e sua média anual não passou mais de um dígito por toda a década).

As exportações também cresceram sensivelmente, quadruplicando; as exportações industriais cresceram 2.800% no período. Já em 1965 se exportava produtos industriais quase que na mesma proporção que a exportação de produtos agrícolas (voltar à figura 1).

O interessante é perceber como fluturam as relações comerciais de Taiwan no decorrer da década. Ao analisar as figuras 9 e 10 podemos ver que:

AJUDA E CAPITAL EXTERNO

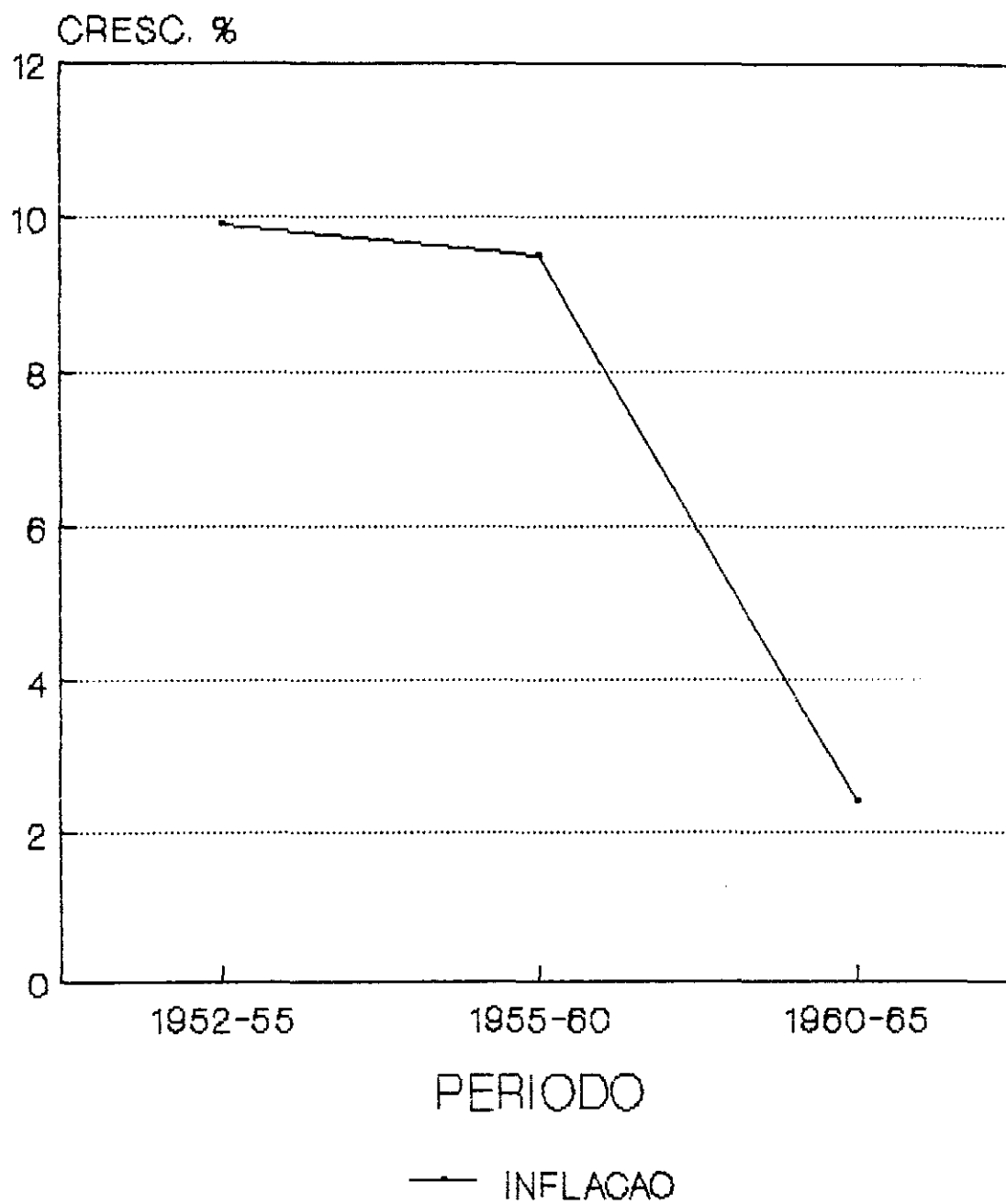
% SOBRE A FORMACAO BRUTA DE CAPITAL



FONTE: KUO, 1981

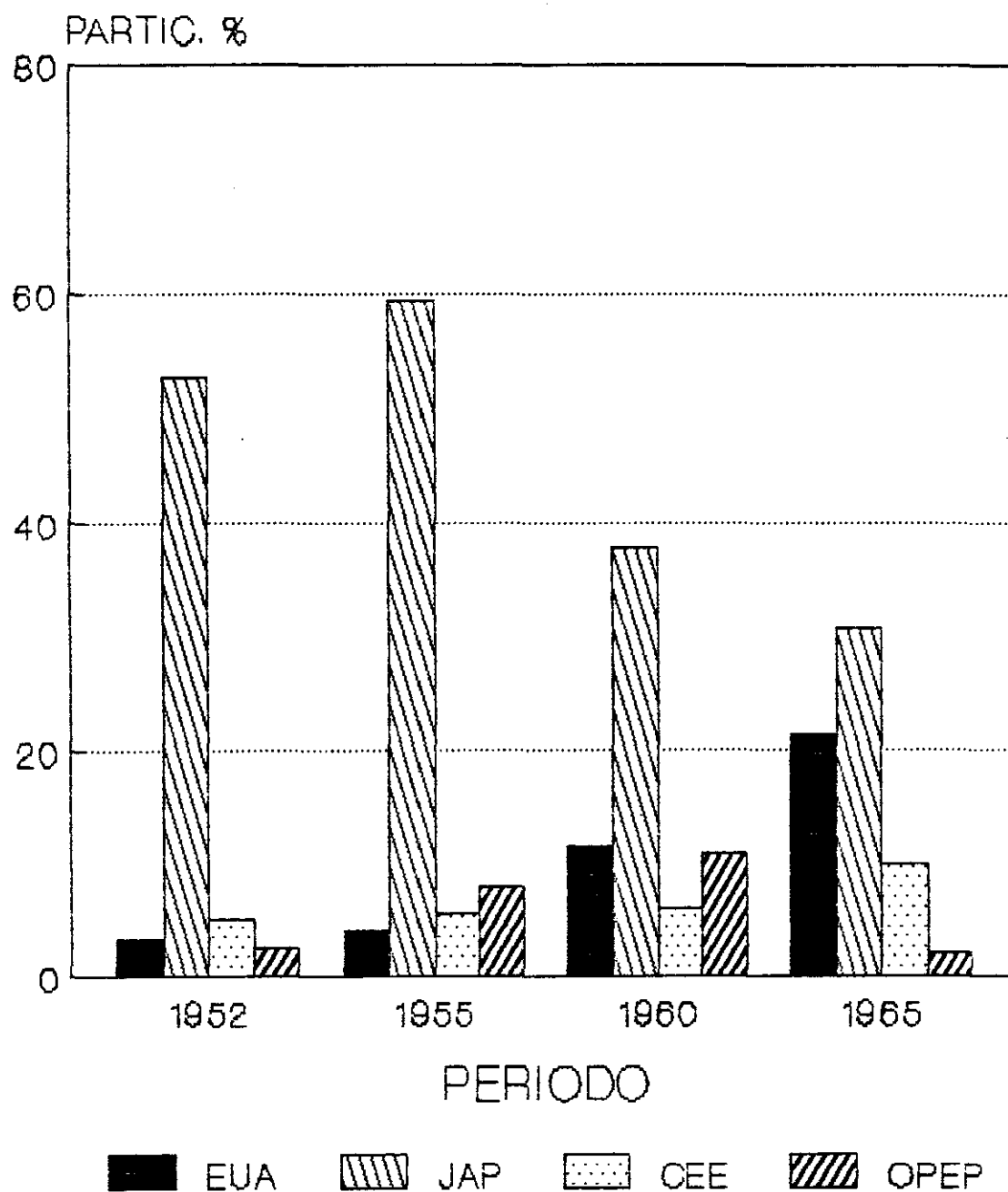
INFLACAO

MEDIAS ANUAIS



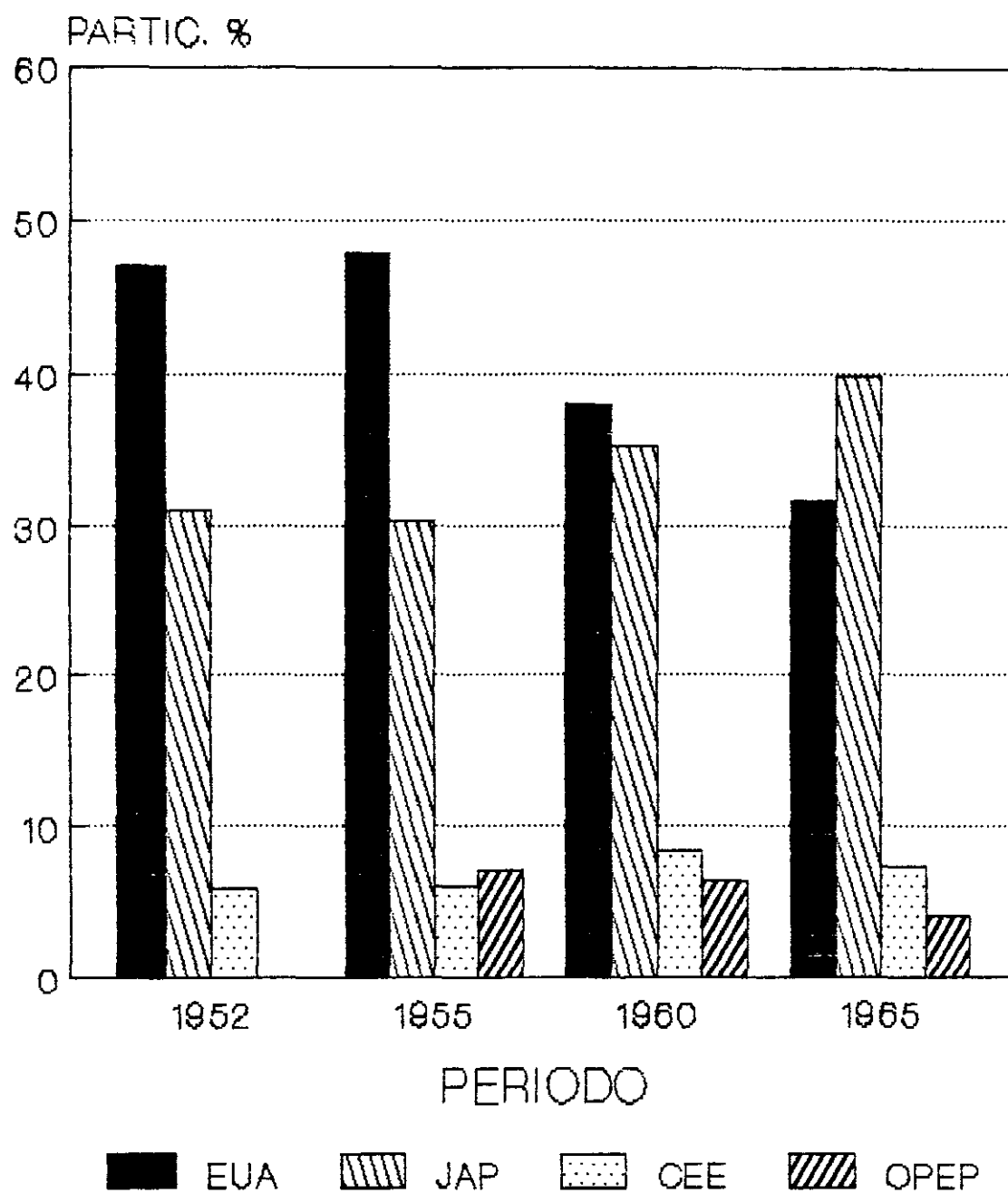
FONTE: KUO, 1981

EXPORTACOES PRINCIPAIS PAISES



FONTE: KUO, 1981

IMPORTACOES PRINCIPAIS PAISES



FONTE: KUO, 1981

a) Em 1952, quase metade das importações de Taiwan eram feitas dos Estados Unidos e quase metade das suas exportações eram voltadas para o Japão.

b) O decorrer do período de 1952 a 1964 mostra sensíveis transformações com o aumento da importação de matérias primas de países do Oriente Médio, mas o mais importante foi a quase inversão de papéis desempenhados pelos Estados Unidos e o Japão: As importações do Japão ultrapassam as dos Estados Unidos a partir do início dos anos 60, mas as exportações ao Japão caíram pela metade, quase se igualando as para os Estados Unidos que se multiplicaram por sete.

c) Finalmente basta lembrar a forte dependência em relação a estes dois países, o que prevalece até os dias de hoje.

Para concluir, gostaríamos de tocar, levemente, no assunto da política cambial adotada na ilha. Com a reforma monetária, adotou-se uma taxa única de câmbio. O câmbio era centralizado e seguia lógicas distintas para exportações e importações. Para o primeiro caso, a troca por moeda local era feita parte em dinheiro, parte em títulos cambiais - Certificados de Pagamento Cambial (Exchange Settlement Certificates). Estes títulos eram negociados livremente no mercado, ou poderiam ser vendidos diretamente ao Banco de Taiwan. Para os importadores, a quem se queria, logicamente, favorecer dentro do contexto de substituição de importações, a aprovação de importações era muito fácil e os

Certificados, para os itens permitidos, vendidos à taxa oficial. No entanto, esta política de incentivo às importações estrangulava a Balança Comercial, o que, somado à alta inflação local, acabava fazendo a demanda por poder de compra em moeda estrangeira (tanto em dinheiro, quanto via Certificados), ser muito maior que a oferta. O resultado foi constantes desvalorizações cambiais, que acabaram por penalizar as importações. A solução (parcial) se deu em 1951 quando, com uma grande desvalorização, optou-se por uma política de taxas de câmbio múltiplas: a menor taxa ficava para as importações de bens pelo setor público, e para equipamentos e instalações industriais, matérias primas e intermediárias para o setor privado. Outros bens seriam importados à taxas mais elevadas. Às exportações, por sua vez, do setor público, foram dadas taxas de câmbio menores que as do setor privado. Porém, com a inflação alta, a taxa mantida constante acabava por efetivamente valorizar mais a moeda, desencorajando exportações e encorajando importações. Em 1958 este sistema foi revisto, e os Certificados aplicados igualmente tanto para as exportações quanto para as importações. No entanto, somente em 1963, com a alta internacional do açúcar, grande produto de exportação taiwanês, é que se conseguiu estabilizar a política cambial em Taiwan.

CAPÍTULO SEGUNDO

A MUDANÇA NO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO

Este segundo capítulo pretende iniciar o estudo da passagem crucial ocorrida com a economia taiwanesa na sua mudança de padrão de desenvolvimento. O primeiro capítulo quis demonstrar as condições para o **take off** de Taiwan.

A chave para entender esta mudança de padrão de desenvolvimento está na virada da década de 1960, período em que o governo nacional optou por uma mudança de estratégia de industrialização deixando a substituição de importações e passando à produção e promoção de bens voltados à exportação. A década de 50 consolidou, como já demonstramos, um eficiente esquema de reforma agrária, além do lançamento de um programa de industrialização orientado inicialmente para a substituição de bens importados. É essa passagem da década de 50 para a de 60 que queremos descrever agora.

I. CONSIDERAÇÕES SOBRE O MODELO TAIWANÊS DE DESENVOLVIMENTO

Talvez uma observação que já devesse ter sido feita antes caiba aqui ao tentarmos entender o grande passo industrial taiwanês. O que deve ser observado é a particularidade da consolidação capitalista nos países asiáticos que se desenvolveram no pós-II Guerra. É um padrão distinto do modelo norte americano de desenvolvimento. No entanto é um modelo capitalista com objetivos e meios comuns

quanto as suas prioridades, a persistente busca de se conseguir o máximo de liberdade para o mecanismo de preços controlado pelo mercado, ao invés de controle governamental, além de algumas definições institucionais e sociais que garantissem o crescimento acelerado.

A chave para se entender o desenvolvimento destes países está, como sempre queremos demonstrar, no fundamental aspecto da cooperação entre os setores público e privado, de modo a garantir as mudanças desejadas. Parece que a idéia que fica por trás da imagem que se tenta passar, agora já especificamente no caso de Taiwan, é a dos ganhos com a concorrência entre os capitais (privados) e a intervenção e a liderança do setor público de modo a garantir um crescimento eficiente e ganhos sociais cada vez mais acentuados.

Um dos aspectos interessantes de se notar no caso de Taiwan, é que a política desenvolvimentista de crescimento acelerado não está orientada na regulação ou no estímulo da demanda total, mas na busca incessante de facilitar ao máximo o investimento como esforço para o crescimento. Pesquisadores da experiência de Taiwan tendem a enfatizar quatro aspectos que caracterizariam seu processo de desenvolvimento.

- 1) Investimento pesado e consistente na educação;

- 2) Estabilidade política;

- 3) Ênfase no mecanismo de preços e controle da economia pelo mercado;

4) A existência de uma "agência piloto" para o desenvolvimento (no caso de Taiwan o Ministério de Assuntos Econômicos).

Sem dúvida, todos os gastos com educação tendem somente a agregar efeitos positivos a qualquer experiência de industrialização.

A estabilidade política também é fundamental. É muito difícil tentar imaginar um desenvolvimento como o japonês, por exemplo, sem antes detectar a continuidade, no poder e por mais de quatro décadas, de um partido como o Liberal Democrático, capaz de estruturar e efetivar um plano de industrialização. A instabilidade econômica tende a enfraquecer a liderança do Estado em qualquer atividade, em especial na área econômica, e o resultado acaba sendo o da existência de planos ou projetos nacionais quebrados constantemente pela ascensão ou queda de governos com diversas concepções de prioridades econômicas. Não estou querendo, aqui, defender um governo autoritário. Somente quero compartilhar com os já citados pesquisadores dos modelos asiáticos a necessidade da estabilidade política de modo a garantir as condições para a consolidação de políticas econômicas mais eficientes e que necessitam de um período de maturação para que venham a gerar frutos, períodos este não respeitados em países que trocam seus governos a cada poucos anos, e onde cada um destes governos se vê na obrigação de apresentar uma nova fórmula mágica para a resolução do problema do desenvolvimento econômico.

No caso de Taiwan, como já demonstramos no primeiro capítulo, a estabilidade política foi conseguida a duras penas, com a instauração de uma ditadura militar que aos poucos vai assumindo um caráter cada vez mais tecnocrático.

A importância, para os países em desenvolvimento na segunda metade do século vinte, de uma "agência piloto" de gerenciamento de toda a economia é praticamente inquestionável. Seria uma ilusão pensar que um país de industrialização tardia (a partir de meados do século XX), sem o Estado, fosse capaz de se organizar de tal forma a garantir eficiência econômica para um processo de industrialização pesada. Este é o contexto do caso de Taiwan, e um dos pontos cruciais do nosso trabalho.

II. MUDANÇAS NO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO

Uma das mais notáveis características da experiência taiwanesa é a sua capacidade de mudanças nas tendências econômicas quanto as suas prioridades de desenvolvimento. Tudo o que foi descrito no primeiro capítulo demonstra a capacidade de se consolidar todo um sistema econômico coerente e auto sustentável. Agora tentaremos descrever como este sistema conseguiu mudar sua dinâmica.

Basicamente, as etapas do desenvolvimento de Taiwan do fim da II Guerra até hoje poderiam ser descritos pela periodização proposta por JONHSON:

Durante toda a década de 50 o que prevaleceu foi uma política de **Substituição de Importações**; o começo da década de 60 mostrou o começo da mudança do padrão de industrialização para a **Orientação para a Exportação**; a partir da década de 70, a estratégia muda novamente, agora enfatizando a **Industrialização pesada de bens capital-intensivos e o Crescimento da infraestrutura industrial**; a última etapa que continua até hoje, é a da consolidação da **Indústria de alta tecnologia de "conhecimento-intensiva"**.

Todas estas mudanças demonstram a capacidade das autoridades de política econômica de moldarem seus programas de desenvolvimento tanto às necessidades nacionais, quanto às necessidades do mercado mundial. São políticas bastante coerentes internamente, e graças à já citada cooperação entre o setor privado e o setor público, tendem a geralmente alcançar os seus objetivos.

Estudaremos agora o papel do Estado na mudança do padrão de desenvolvimento por substituição de importações para o modelo de industrialização voltado para às exportações.

II.1. A PROMOÇÃO DAS EXPORTAÇÕES

Esta mudança de padrão de desenvolvimento talvez tenha sido o marco de garantia do crescimento do desenvolvimento auto-sustentado de Taiwan.

A ênfase inicial na produção de bens voltados para a exportação foi em indústrias intensivas em trabalho. O resultado inicial foi o de geração de novos empregos, especialmente para trabalhadores não treinados (ver tabela 1). Como demonstrado por KUO (5), a participação dos salários, como parte da renda total gerada, aumentou. Isso passou a ser reconhecido como uma fonte adicional de elementos que garantissem uma melhor distribuição de renda por toda a década de 60. Com a crescente ocupação da mão de obra, a tendência observada foi a do aumento do salário real deste grupo de assalariados.

É óbvio, no caso taiwanês, onde uma eficiente reforma agrária foi capaz de prender muitos trabalhadores agrícolas nos campos, evitando que inchassem as cidades, não produzindo uma massa de desempregados urbanos, que a opção por indústrias intensivas em trabalho venham a gerar uma melhoria generalizada nos níveis de salários. Além desta questão salarial, outras também estiveram envolvidas no processo.

Os principais aspectos e medidas adotadas no período foram bem descritos por KUO e como um todo podem demonstrar o poder desta Reforma Econômica e Financeira. Seus pontos principais são:

- 1) Incentivos ao investimento
- 2) Reduções Fiscais
- 3) Medidas protecionistas

(5) Kuo, Shirley et alli, The Taiwan Success Story.

TABELA 1

CAUSAS DA EXPANSÃO DO EMPREGO POR ORIGEM INDUSTRIAL

1961-76

	AUMENTO NO EMPREGO EM MILHARES	DEVIDO A EXPANSÃO DA PRODUÇÃO EM %	DEVIDO AO AUMENTO NAS EXPORTAÇÕES EM %
1961-66			
AGRICULTURA	58	47	14
MANUFATURA	139	117	50
SERVICOS	193	47	13
TODA A ECONOMIA	377	59	20
1966-71			
AGRICULTURA	49	23	9
MANUFATURA	493	99	39
SERVICOS	481	47	13
TODA A ECONOMIA	1.015	49	22
1971-76			
AGRICULTURA	-16	6	2
MANUFATURA	516	74	60
SERVICOS	418	38	16
TODA A ECONOMIA	925	46	27

FONTE: CHENG-CHUNG LAI, 1989

4) Política Cambial Eficiente

Quanto aos investimentos, outorgou-se um Estatuto (!) de Encorajamento ao Investimento que visava basicamente garantir facilidades para a aquisição de terrenos para plantas industriais, além de ganhos com incentivos fiscais, que eram consideráveis: para certas indústrias, um período de cinco anos de isenções fiscais; as indústrias produtivas não seriam jamais taxadas, nos diversos impostos a recolher, em mais de 18% da sua receita total anual; lucros reinvestidos seriam dedutíveis do Imposto a pagar; garantia de uma reserva monetária não taxável que garantisse possíveis revisões na política cambial.

Apesar de todas estas medidas, os resultados ainda eram insatisfatórios. Optou-se por um sistema de zonas francas onde as importações seriam totalmente livre de impostos. Este fator contribuiu grandemente para a atração de capitais internacionais, mas em setores restritos, como o de produtos eletrônicos, mas sempre através de **joint-ventures**, de modo a nunca descaracterizar o aspecto local de todas as indústrias no país.

Os impostos sofreram algum tipo de redução como, por exemplo, o Imposto de Renda, que foi forçado a ficar abaixo da taxa de 20% (o que não aconteceu somente nos anos de 1966 e 1967) durante toda a década. Apenas como nível de comparação, uma indústria paga, no Brasil, 40% de Imposto de Renda sobre o seu lucro operacional. Além do Imposto de

Renda, outros impostos também foram baixados, tais como os impostos alfandegários e os de mercadorias.

Um outro aspecto importante, e que merece especial atenção, é o caso das medidas protecionistas adotadas pelo governo local. Esperamos posteriormente nos dedicarmos mais profundamente a este assunto.

Uma outra medida, fruto da reforma financeira, foi a concessão de empréstimos especiais para exportações. Estes empréstimos desfrutariam de taxas de juros especialmente baixas. Estas medidas foram mais eficientes, no entanto, no decorrer da década de 70.

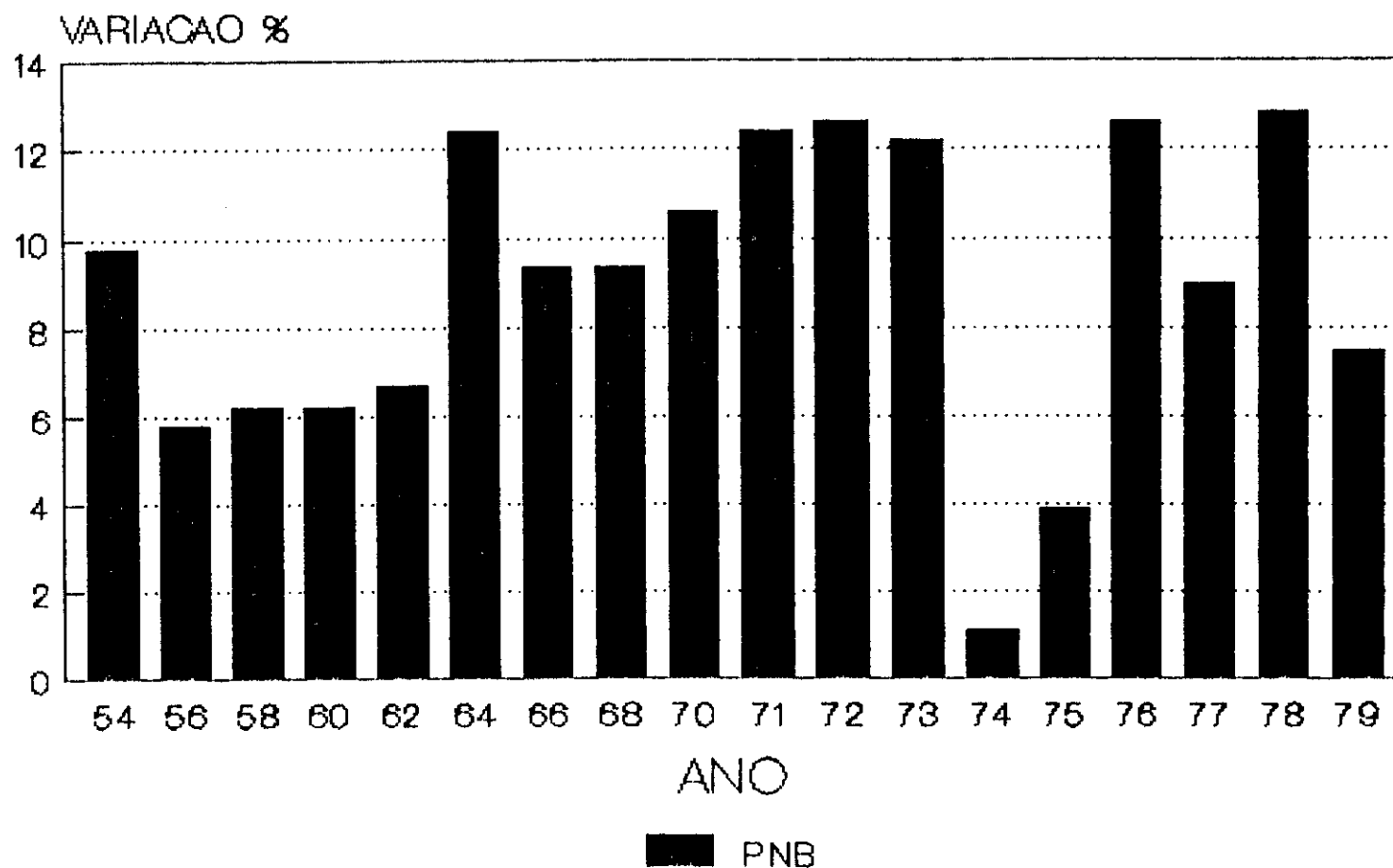
Finalmente, um outro aspecto importante foi a adoção de uma política cambial diversa da adotada até então. Optou-se pela unificação das taxas de câmbio e a tentativa de se evitar frequentes sobrevalorizações da moeda. Agora que o processo de substituição de importações estava chegando ao seu final, a moeda precisaria passar a ser desvalorizada de modo a garantir um fonte extra de ganhos aos exportadores. Isso não deve ser entendido, no entanto, como uma medida artificial de estímulo à exportação, mas uma simples reposição de diversos fatores que porventura poderiam vir a desestimular exportadores, como a inflação internacional, por exemplo.

III. A REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL DA DÉCADA DE 70

A crise do petróleo de 1973 atingiu Taiwan como um raio destruidor, trazendo à luz toda a vulnerabilidade de uma economia nascente tão profundamente dependente de seu comércio exterior. Em 1974, a ilha experimentou o seu primeiro déficit comercial, desde 1970, de US\$ 1,3 bilhões, sendo agravado pelo fato da economia ter crescido (em porcentagem do PNB) em apenas 1,1% (ver figura 11), uma das menores taxas alcançadas em todo o Pós II-Guerra. Some-se à crise econômica a crise política gerada pela viagem do presidente (americano) Nixon à China comunista, em 1971, e o rompimento das relações diplomática com os Estados Unidos em 1979. Talvez, no momento, não houvesse qualquer perspectiva de luz no final do túnel para os taiwaneses, e que nem mesmo o "milagre" econômico seria capaz de garantir a sobrevivência da ilha, sem que fosse de alguma forma reanexada ao continente. Porém, neste exato momento, o Estado taiwanês volta a assumir o seu papel de liderança, retomando as rédeas industrializadoras, e passou a promover, no mais puro espírito keynesiano, a retomada do crescimento desempenhando o papel de agente inversor da depressão cíclica tão comum às sociedades capitalistas. Na prática, sua função foi a de, basicamente, garantir a integração vertical da indústria já instalada na ilha.

O primeiro passo foi o de levar adiante seus planos de seletivamente instalar indústrias pesadas e de capital-intensivas, modernizando sua infraestrutura industrial. O Conselho de Planejamento Econômico (órgão

TAXAS DE PNB CRESCIMENTO %



FONTE: KUO, 1981

executivo da tecnocracia econômica, muito similar ao MITI japonês) acabou por lançar um Plano econômico bem aos moldes daquilo que o Brasil conheceu como o II PND. Ele deveria durar seis anos, de 1976 a 1981 priorizando as indústrias intensivas em capital e tecnologia, notadamente a de aço e a petroquímica. Pelo montante de capital necessário para sua implantação, o Estado acabou sendo o único agente capaz de assumir e levar adiante a prioridade destes investimentos. Vários projetos foram agregados naquilo que se chamou de Dez Grandes Projetos de Desenvolvimento. Os investimentos necessários somaram US\$ 8 bilhões, respondendo por aproximadamente 20% dos investimentos estatais para 1975 e 1976.

Alguns desses dez projetos eram puramente de infraestrutura (construção de ferrovias, aeroportos, portos, etc) mas outros, relacionados com indústrias produtivas, foram originalmente planejados para gerarem firmas de economia mixta, capazes de garantir lucros tanto ao Estado quanto ao setor privado. A realidade, no entanto, distanciou-se da proposição quando ninguém, ou nenhum grupo privado, tivesse se mostrado capaz, ou pelo menos demonstrado o interesse, em bancar enormes investimentos iniciais juntamente com o governo. Um dos clássicos exemplos dessa situação foi a construção de uma grande siderúrgica, a China Steel Corporation, que apesar de 100% estatal, acabou por tornar-se uma das siderúrgicas mais rentáveis do mundo, além de ser uma das mais modernas e eficientes.

No setor petroquímico, o contexto foi similar, e o alvo ainda mais ousado: integrar verticalmente duas das maiores indústrias taiwanesas - a de fibras sintéticas e a de plásticos, tornando-as o mínimo possível vulnerável às flutuações da oferta internacional de matérias primas e insumos nesta áreas. Talvez a diferença com o setor siderúrgico esteja na maior participação do capital estrangeiro, e mesmo local, mas em esferas distintas. O Estado entrou com as plantas industriais, e suas instalações, além de incentivos e a própria coordenação do projeto; o capital estrangeiro acabou entrando como fornecedor de tecnologia e capacidade gerencial produtiva, e o capital nacional mais voltado à distribuição.

De qualquer forma, a coordenação estrutural da economia precisou voltar às mãos do Estado. O Conselho de Planejamento Econômico foi extinto em 1977, dando lugar ao Conselho de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, que recentralizou o poder decisivo, responsabilizando-se pelo planejamento macroeconômico, definição de prioridades, coordenação e avaliação.

O resultado desta mudança foi muito mais importante do que o que a simples troca de nome do Conselho pode parecer. O novo Conselho, cujos membros eram diferentes do primeiro, acabou por enfatizar a indústria intensiva em tecnologia, afastando-se das indústrias pesadas e de capital intensivas. Agora, Taiwan passaria a entrar na última fase

descrita por JOHNSON na sua caracterização histórica do desenvolvimento industrial taiwanês.

Uma das fragilidades deste capítulo, reconhecemos, talvez tenha sido a de não conseguirmos delinear exatamente o momento, não em termos cronológicos, mas em termos de contexto, em que um padrão de desenvolvimento dá lugar a outro. Por que, afinal, optou-se por abandonar o padrão de substituição de importações e voltar-se para as exportações? Por que a mudança deste padrão para um de industrialização mais pesada, com uma posterior guinada para a indústria de alta-tecnologia? Isto terá que ser desenvolvido em outros trabalhos, mas o que não se pode negar é que todas estas mudanças foram frutos de uma decisão tomada dentro da própria tecnocracia governante, acabando por comprovar a idéia de que o grande fator dinamizador da industrialização taiwanesa sempre foi o seu Estado. Um Estado capaz de captar as incertezas geradas na evolução da sociedade capitalista na ilha, mas ao mesmo tempo distante suficientemente desta sociedade para definir seus rumos a partir dos gabinetes de governo. Pode ser que toda esta dinâmica não seja exatamente como estamos mostrando, mas é difícil dizer que o Estado não foi o seu principal estopim.

De qualquer forma, continuaremos o nosso trabalho entrando pela década de 80, observando a consolidação do que chamamos de indústria "conhecimento-intensiva", ou a de alta tecnologia, que optamos por chamar de etapa da maturidade econômica taiwanesa.

CAPÍTULO TERCEIRO

A MATURIDADE TAIWANESA

I. TAIWAN NA DÉCADA DE 80

Como fruto da clara linha de desenvolvimento industrialista, descrita nos capítulos anteriores, o resultado foi a formação de um sistema econômico complexo, mas acima de tudo muito dinâmico. Um dos pontos mais notáveis na condução da política econômica em Taiwan é a versatilidade (e a velocidade) das mudanças na estratégia industrialista. A década de 80 acabou por materializar a maturidade industrial em Taiwan.

No entanto, a realidade taiwanesa tem que ser sempre vista dentro do contexto geopolítico do sudeste asiático. Após o final da Segunda Guerra, foi constante o interesse dos Estados Unidos manter pontos estratégicos, sob sua influência, na região, de modo a barrar o perigo do avanço comunista nas décadas de 50 a 70. Além disso, o Japão se consolidou como centro gerador de dinamismo para toda a região: o resultado visível disso é a consolidação de modelos de desenvolvimento bem definidos em todos os NICs asiáticos (Taiwan, Coréia, Hong Kong, Cingapura, e, talvez, Tailândia e Malásia - estes últimos em bem menor intensidade).

O caso Taiwanês é um bom exemplo dessa nova configuração de desenvolvimento regional. A princípio, uma análise do quadro das exportações taiwanesas (ver tabelas anexas) talvez levasse a crer que o país é totalmente dependente do comércio com os Estados Unidos, visto que em 1987 quase metade das exportações taiwanesas (44,2%) foram para os EUA. No entanto, ao observarmos as suas importações, vemos que Taiwan importa quase o dobro dos seus parceiros asiáticos do que dos EUA (45% das importações contra 24%, respectivamente). Assim, no saldo do total do comércio taiwanês, também para o ano de 1987, a América do Norte participou com 38% contra 35% do Japão e dos outros países do sudeste asiático. A impressão que fica da análise destes dados é que Taiwan sabe (e consegue manter diplomaticamente) astutamente aproveitar-se do papel geopolítico que exerce nesta região do Pacífico, explorando ao máximo todos os privilégios que este contexto de comércio exterior deficitário dos Estados Unidos em relação a si. Afinal, dos US\$ 19 bilhões de seu superávit comercial, US\$ 16 bilhões são com os Estados Unidos. Por outro lado, seu comércio com o Japão se mostra deficitário em US\$ 5 bilhões, se bem que é quase o mesmo montante do superávit com os demais países asiáticos. O ponto a ser explorado aqui é que claramente Taiwan compra muito mais dos seus parceiros asiáticos do que dos EUA, para quem prefere vender mais. Isto tem gerado fortes reações por parte dos americanos, que pressionam para

TABELA 2

MAIORES MERCADOS PARA EXPORTACAO

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	%
AMERICA DO NORTE									
EUA	6,760.30	8,163.10	8,758.00	11,333.70	14,987.70	14,770.30	18,994.40	23,636.70	44.2%
CANADA	459.70	567.60	509.60	727.60	916.30	944.70	1,271.50	1,558.90	2.9%
ASIA									
JAPAO	2,173.40	2,478.70	2,377.80	2,477.10	3,186.50	3,459.90	4,546.10	6,991.70	13.1%
HONG KONG	1,550.60	1,897.00	1,565.30	1,643.60	2,087.10	2,539.20	2,915.10	4,112.90	7.7%
SINGAPURA	545.20	604.00	576.10	710.60	878.40	884.70	930.70	1,348.80	2.5%
INDONESIA	478.20	424.00	422.50	429.10	346.20	280.80	391.70	444.40	0.8%
OUTROS	125.60	212.70	260.80	266.20	238.70	266.00	369.60	440.70	0.8%
COREIA	266.50	280.40	198.60	222.60	230.50	253.60	349.80	637.10	1.2%
FILIPINAS	195.00	280.30	236.10	245.80	190.70	239.10	328.50	458.20	0.9%
TAILANDIA	176.30	195.30	251.90	263.80	244.80	236.20	278.40	424.10	0.8%
MALASIA	169.90	187.50	222.50	223.70	232.00	194.80	205.70	272.60	0.5%
EUROPA	3,121.20	2,874.40	2,595.70	2,761.20	3,045.70	2,996.30	4,767.00	7,873.90	14.7%
ORIENTE MEDIO	1,132.50	1,240.90	1,544.70	1,493.90	1,336.40	1,125.20	1,285.20	1,466.30	2.7%
OCEANIA	592.20	804.20	768.10	751.70	941.70	902.40	1,045.60	1,339.70	2.5%
AMERICA LATINA	836.40	990.10	755.70	502.60	586.80	657.70	928.80	1,061.40	2.0%
AFRICA	833.10	1,100.50	884.20	680.90	700.00	560.40	742.50	416.90	0.8%
TOTAL	19,810.60	22,611.20	22,204.30	25,122.70	30,456.40	30,716.80	39,785.70	53,533.90	100%

FONTE: FOREIGN TRADE DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF CHINA, MINISTRY OF ECONOMIC AFFAIRS, 1988

TABELA 3

MAIORES MERCADOS PARA IMPORTAÇÃO

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	%
ASIA									
JAPAO	5,353.20	6,928.60	4,780.20	5,586.70	6,441.80	5,554.40	8,255.40	11,821.90	34.3%
MALASIA	424.90	452.90	469.60	493.70	550.80	481.50	500.80	729.00	2.1%
HONG KONG	249.90	308.90	307.40	298.80	370.40	319.70	379.30	706.70	2.0%
INDONESIA	539.60	467.10	259.50	344.50	423.00	413.80	357.30	567.20	1.6%
SINGAPURA	221.70	199.40	152.10	167.20	268.00	275.90	339.80	522.10	1.5%
COREIA	208.50	301.40	232.80	165.10	243.90	186.60	329.00	530.80	1.5%
OUTROS	162.20	75.20	95.30	185.90	133.60	266.70	294.80	394.20	1.1%
TAILANDIA	89.90	117.50	107.00	74.50	140.00	146.90	162.90	200.40	0.6%
FILIPINAS	117.30	120.80	68.50	91.20	134.30	104.20	152.70	194.40	0.6%
AMERICA DO NORTE									
EUA	4,673.50	4,765.70	4,563.20	4,646.40	5,041.60	4,746.50	5,416.30	7,627.10	22.1%
CANADA	249.00	268.10	316.40	361.50	400.40	369.00	485.70	651.00	1.9%
EUROPA	1,867.60	1,965.90	2,115.70	2,270.20	2,361.10	2,453.90	3,237.30	5,206.20	15.1%
ORIENTE MEDIO	4,167.70	4,249.40	3,531.70	3,678.60	3,321.10	2,795.00	2,008.30	2,553.50	7.4%
OCEANIA	575.30	664.50	726.70	779.40	877.50	882.60	987.40	1,154.20	3.3%
AFRICA	499.30	727.60	539.60	541.60	504.90	532.10	600.90	712.50	2.1%
AMERICA LATINA	215.60	512.60	576.30	512.20	643.80	546.70	573.00	770.50	2.2%
TOTAL	19,733.10	21,199.60	18,888.40	20,287.00	21,959.10	20,106.60	24,175.40	34,502.50	100.0%

SOURCE: FOREIGN TRADE DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF CHINA, MINISTRY OF ECONOMIC AFFAIRS, 1988

reformista do líder comunista Deng Xiaping. O impasse acabou senfo gerado a ponto de ser muito difícil supor os rumos que as ditas reformas seguirão na China continental.

Mais uma vez, Taiwan tentou se aproveitar de toda esta efervescência política para somar pontos para si. Mas, o maior trunfo de Taiwan sobre a China continental acaba sendo o "milagre" econômico com a substancial melhoria de vida da população.

Um outro ponto: a decisão britânica de devolução de Hong Kong à China acabou por lançar mais um efeito desestabilizador na região. Novamente a astúcia taiwanesa entrou em cena, se demonstrando capaz de se projetar como alternativa viável de atração de todos os negócios que optassem por abandonar Hong Kong antes da reanexação da China comunista. Uma das facetas mais claras desta posição é a forte atração que o mercado financeiro em Taiwan está exercendo sobre muitos investidores de Hong Kong, tradicional (e um dos maiores) centro financeiro do sudeste asiático.

O resultado de toda esta convulsão política na região talvez produza frutos inesperados: sem querer enveredar pelos caminhos da futurologia, é clara a posição e o papel desempenhado pela oposição taiwanesa ao governo local propondo a efetiva desvinculação da ilha em relação ao continente. Como já mencionado anteriormente, Taiwan não é um estado independente porque o seu governo ainda insiste - apesar do decorrer de quase quatro décadas - que é o único

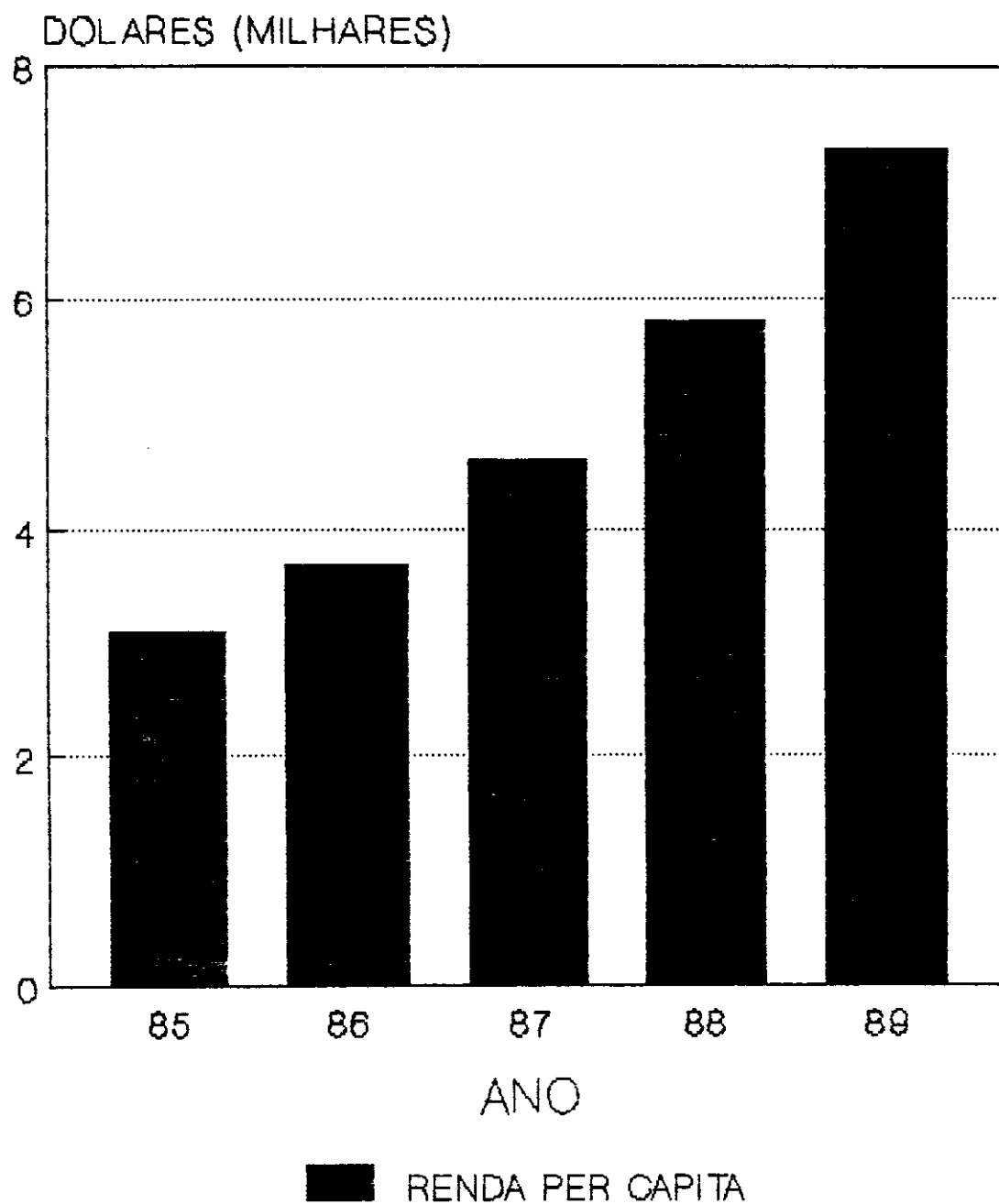
representante do povo chinês, e que toda a China comunista seria, então, apenas uma província (rebelde) sua. Esta posição faz com que, na diplomacia mundial, aqueles que reconhecerem Taiwan como um país, não poderão fazer o mesmo com a China comunista, e vice versa. Depois da decisão da ONU, em 1971 de reconhecer a China comunista como representante legítimo do povo chinês, quase todos os países adotaram a mesma prática, inclusive os EUA. Boa parte da oposição taiwanesa propõe exatamente a total desvinculação da China continental, e a formação de um novo estado independente, agora sim com o nome de Taiwan, abandonando o atual título de República da China. Este processo de independência é bastante complicado e mexe com diversos interesses tanto na ilha como no continente. De qualquer forma, é difícil supor que este impasse permaneça por muito mais tempo. China e Taiwan passariam a ter, portanto, destinos políticos distintos.

III. CONTEXTO INTERNO

Internamente, Taiwan conseguiu fechar a década de 80 mantendo altas taxas de crescimento do seu PIB. A renda per capita também cresceu bastante, mais do que duplicando entre 1985 e 1989 (conforme figura 12).

No campo político, o que se observou foi uma reestruturação sistemática dos quadros internos do partido governante (KMT), e o avanço da oposição que passa a ocupar

RENDA PER CAPITA EM US\$ DOLARES



FONTE: BUSINESS WEEK, 1990

espaços deixados vazios com o processo de abertura democrática, que chegou ao seu ápice com a eleição direta para presidente em dezembro de 1989, quando um moderado (nativo de Taiwan) foi eleito para cobrir o espaço vazio deixado com a morte do líder Chiang Ching-kuo, filho de Chiang Kai-shek. No entanto, o poder ainda está muito concentrado nas mãos da velha burocracia dos chineses continentais que migraram para a ilha após a vitória comunista no continente.

Voltando à análise econômica, outros números trazem mais luz ainda sobre o que é o "milagre" taiwanês. As reservas monetárias de Taiwan chegaram a US\$ 75 bilhões em 1989; o PNB ultrapassou os US\$ 150 bilhões, sendo que a indústria responde por 45% deste total. A renda per capita já ultrapassou os US\$ 7.300, podendo ser comparada à do Japão em 1977 e a da Grã-Bretanha em 1984. A moeda local forte, a grande alta no valor dos imóveis e um aumento décuplo no volume negociado na Bolsa de Valores local, acabaram por formar uma classe de novo-ricos especuladores taiwaneses, além dos industriais e dos comerciantes que também ganharam muito dinheiro com o boom econômico, que passaram a concentrar seus esforços não mais na poupança, mas no consumo. Um dos fatores deste comportamento talvez seja a maior estabilidade da ilha, ou seja, a possibilidade de uma invasão comunista vai ficando cada vez mais distante, podendo-se abandonar a compulsoriedade de poupar para uma eventual necessidade de fuga. De qualquer forma, como

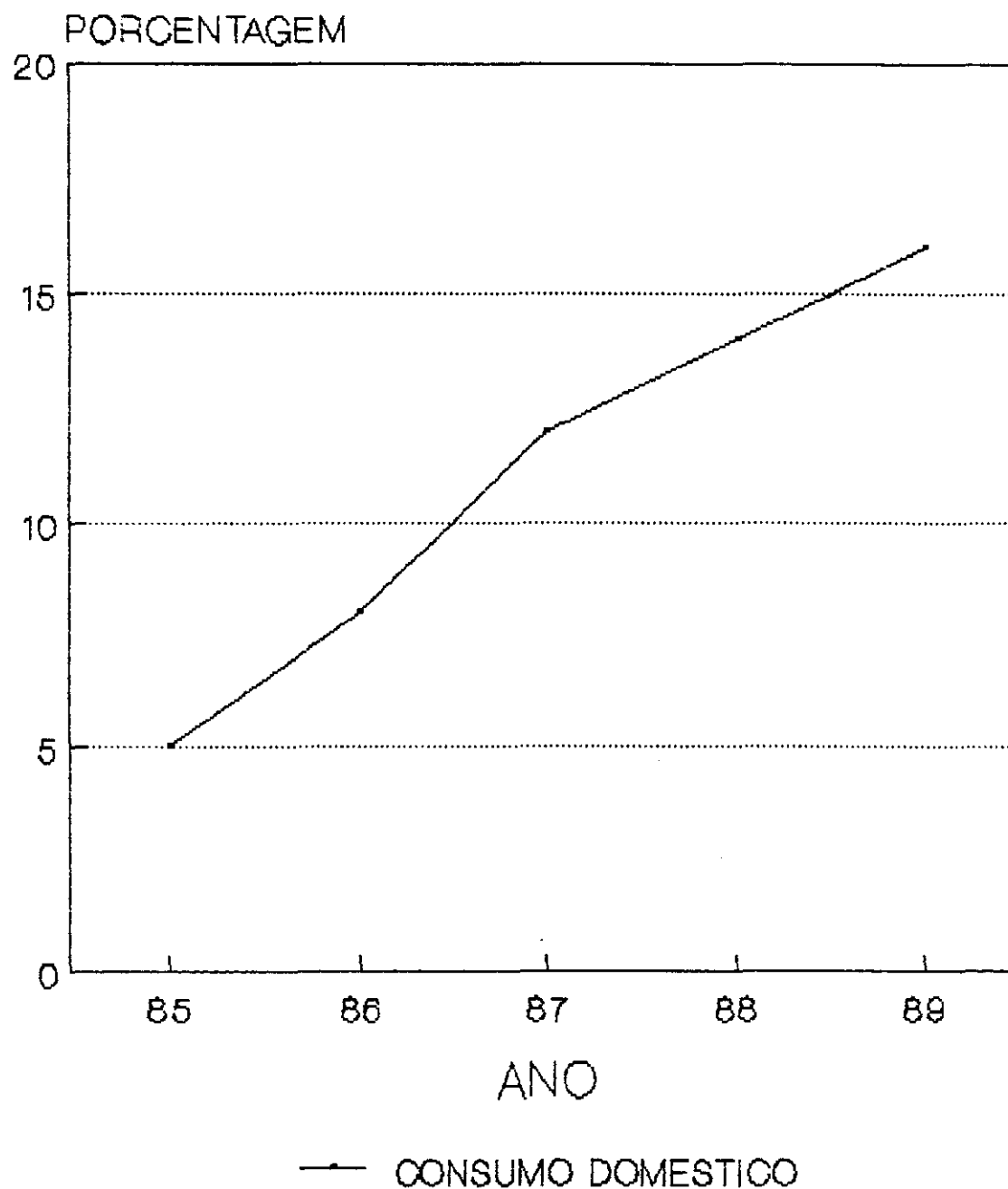
demonstram as figuras 2 e 3 o consumo local tem sido crescente nos últimos cinco anos, e a participação percentual da poupança em relação ao PNB tem diminuído, caindo dos históricos padrões de quase 40%. A própria pressão, já descrita, dos EUA sobre Taiwan faz com que esta passe a importar mais produtos americanos, com destaque para os de consumo de luxo, como eletrodomésticos, e automóveis. A ilha está, aos poucos, aprendendo a lidar com a prosperidade.

O mercado financeiro, em franca ascensão, pode, com já mencionamos, desbancar o de Hong Kong antes mesmo de 1997, dada a reanexação à China. O outrora restrito mercado de capitais está sendo amplamente aberto, a ponto de passar a negociar ações estrangeiras, e a lançar ações de empresas locais para serem negociadas em Bolsas européias. Especialistas, em Hong Kong, no entanto, acreditam que, devido à sua posição política, Taiwan dificilmente assumirá papel hoje desempenhado pela colônia inglesa. O mercado taiwanês está, porém, aquecido demais, e muitos antevêm uma possível crise.

Finalmente, a indústria taiwanesa fechou a década de 80 se consolidando a ponto de ir conseguindo abrir o seu próprio caminho entre as nações desenvolvidas. A indústria de eletrônicos e de tecnologia de ponta avançam a passos largos: hoje, Taiwan detêm mais de 11% do mercado mundial de PCs (computadores pessoais) e sua produção de chips para computadores já ultrapassa os milhões. O ponto central é que

CONSUMO DOMESTICO

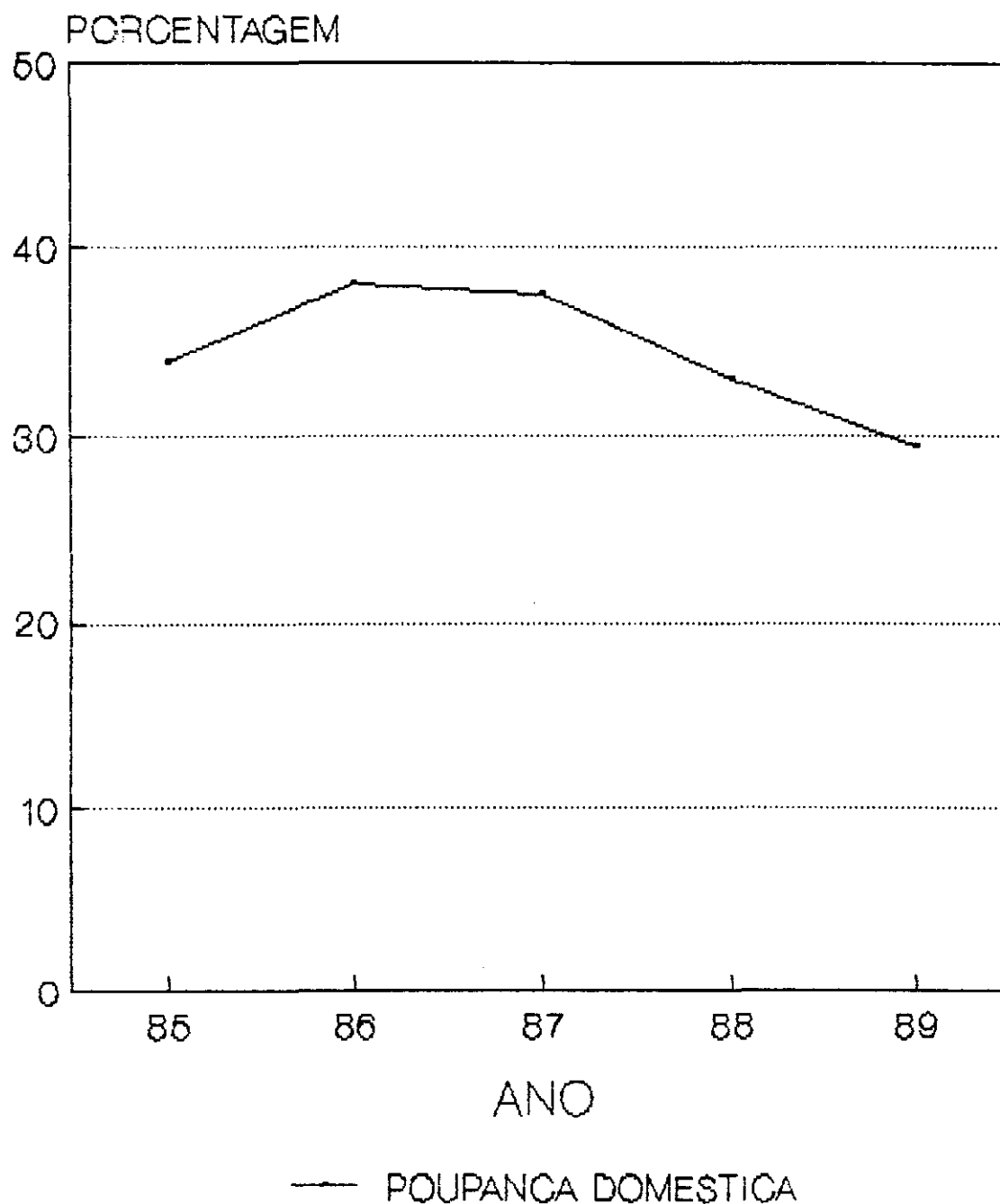
CRESCIMENTO PERCENTUAL



FONTE: BUSINESS WEEK, 1990

POUPANCA DOMESTICA

VAR. % EM RELACAO AO PNB



FONTE: BUSINESS WEEK, 1990

a indústria local alcançou a maturidade suficiente para se auto-estimular, antevendo os avanços e os nichos tecnológicos, e perseguindo-os avidamente.

CAPÍTULO QUARTO

UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE O PAPEL DO ESTADO

I. O PAPEL DO ESTADO

Espero, neste capítulo, desenvolver algumas idéias sobre o papel do Estado no quadro do desenvolvimento econômico das nações, mais especificamente no caso dos NICs. Para tal, inicialmente pensei em tomar como base os textos técnicos dos clássicos mentores iniciais da ciência econômica, como Adam Smith, David Ricardo, e mesmo os da ciência política, como Hobbes e Locke. Esperava poder apreender de cada um deles definições e conceitos, de modo a poder montar um quadro comparativo entre as diversas linhas de interpretação da participação do Estado nas relações sócio-econômicas. Afinal, existe algo mais interessante do que uma calorosa discussão entre o liberalismo puro e o intervencionismo socialista com planejamento central? Entre a administração pública de certos setores ou a detenção privada de todos os bens de produção? Isto, no entanto, fugiria do objetivo principal deste trabalho, e enveredaria para uma linha de ensaios sobre o Estado. Desenvolverei, portanto, uma outra aproximação a esta questão da participação do Estado. Espero deixar bem claro que acredito que a melhor forma de sociedade ainda é a capitalista, com as suas leis de mercado, mas com o Estado atuando como

instância de **garantia** de plena organização das forças produtivas de modo a maximizar a produção física de bens, otimizando a qualidade de vida da população como um todo. Não quero dizer que, simplesmente aumentando a renda gerada em um país, haja um aumento proporcional na qualidade de vida de sua população. Tampouco acredito que uma situação perfeitamente igualitária de distribuição da riqueza gerada entre os diversos setores da sociedade seja sempre proveitosa, visto que a riqueza produzida talvez seja tão pouca que acabar-se-ia por socializar a miséria.

A sociedade capaz de gerar o maior proveito para os seus membros seria aquela em que se produza o máximo em termos de riqueza, garantida a mais justa distribuição desta riqueza gerada. Como garantir a maximização da riqueza gerada? Esta pergunta talvez seja a mais complexa para a ciência econômica, juntamente com a que indagaria qual é o sistema econômico mais eficiente; portanto, tampouco enveredaremos por esta trilha. Voltando a questão da distribuição da riqueza gerada, não acredito que o Estado seja a melhor instância para garantir tal distribuição. Não acredito na harmonia social entre as classes, e penso que é exatamente no conflito entre capital e trabalho que se torna possível criar mecanismos de melhoria da condição de vida de todos os membros da sociedade. Se a classe detentora do capital não for capaz de se coordenar de modo a ser capaz de acumular capital perpetuando sua reprodução e evolução; e se a classe trabalhadora não for suficientemente unida para

garantir ganhos advindos do aumento da sua produtividade, não deve ser o Estado que o faça para nenhum dos dois. O Estado não pode representar um única classe social, mas ser o meio de engendrar condições de gradativa melhoria de vida para toda a população. Existe algo mais inútil que um Estado se esforçando para tentar coordenar interesses díspares da classe dos empresários, ao mesmo tempo em que tenta ser paternalista a ponto de querer aplicar leis que favoreçam os trabalhadores, criadas no meio de uma cúpula política, bem longe da sociedade como um todo, esperando ser o articulador de todas as relações sociais?

O que temos visto em muitos países, especialmente nos latino americanos, é o Estado esmurrando o ar sem ser capaz de articular as forças produtivas da sociedade, nem garantir avanços sociais para a classe trabalhadora. A sociedade como um todo, fora da esfera do Estado, deve conseguir se articular em classes e, através do conflito entre as diversas classes de interesses opostos, gerar mecanismos para sua auto existência e reprodução. Historicamente, vemos que não foi o Estado que garantiu, de cima para baixo, nenhum ganho social, como o fim da escravidão negra ou da exploração do trabalho infantil mas, as diversas sociedades, em todo o desenvolvimento da história moderna ocidental, com o decorrer do tempo e a sua própria evolução social, foram capazes de se moldarem aos novos contextos conjunturais. Países, como o Brasil, que tiveram importantes fatos históricos decididos por uma elite

intelectual dominante, e impostos à sociedade, como a proclamação da independência, a libertação dos escravos negros, e a proclamação da república, entre outros, acabam por se acostumarem a supor que o Estado sempre cuidará de todos, como um bom pai a zelar por sua prole. A sociedade deixa, aos poucos de se organizar, aguardando uma decisão paternalista por parte do Estado, capaz de manter todos felizes. Não existem avanços com estes tipos de medidas. Uma guerra sangrenta pela independência, ou uma guerra civil para instituir avanços marcantes como o fim da escravidão negra, acabam por gerar efeitos muito mais profundos e duradouros, apesar do aparente estrago inicial que causam.

Os Estados paternalistas acabam por gerar o seu próprio fim quando se tornam incapazes de conter o conflito entre as classes de forma pacífica, como sempre se propuseram a fazer. Existe algo mais inútil que um Estado como o brasileiro, que faz uma lei hipócrita como a que cria o salário mínimo (presente na Constituição brasileira) mesmo sabendo que poucos agentes sociais serão capazes de cumpri-la? Isto faz abrir a brecha da insatisfação e revolta da sociedade contra uma instância de discussão que acaba por se tornar inútil na sua raiz, contra a qual passam a lutar, para dela se apoderarem, ou os liberais anarquistas, que desejam praticamente a sua extinção, ou os ditadores iluminados tanto à esquerda quanto à direita, buscando impor a todo o resto da sociedade sua ideologia que julgam a melhor.

Não sou contra o estado de direito, mas somente acredito na eficácia das leis que são fruto da **praxis** social, e não das que emanam da mente iluminada de políticos onipotentes e oniscientes.

No entanto, é interessante notar que esta posição paternalista é somente em relação às classes menos favorecidas. Quanto aos detentores de capital, a atitude deixa de ser paternalista e passa a ser protecionista. Tudo sempre regado com a maior hipocrisia política. Capital e trabalho devem entender que devem lutar até conseguirem perceber que deste seu conflito têm que ser gerados mecanismos de sobrevivência recíproca. O Estado deveria entrar, então, em cena para consolidar e institucionalizar estes mecanismos já efetivamente desenvolvidos e testados na prática social. Assim, como no caso do salário mínimo brasileiro, já citado, se a classe trabalhadora fosse suficientemente coesa de modo a arrancar dos empresários as mínimas condições de vida, e de tentar cada vez melhorá-las mais, caberia ao Estado apenas criar uma lei garantindo estes avanços obtidos.

Igualmente o Estado protecionista, para os detentores de capital, acaba por gerar efeitos nefastos. Chamo de Estado protecionista aquele que se vê na obrigação de garantir institucionalmente o máximo de acumulação de capital nas mãos dos empresários. Para manter os lucros máximos dos empresários, o Estado lança mão de basicamente dois artifícios: os subsídios/incentivos fiscais e as leis

protecionistas contra a concorrência internacional. O protecionismo estatal somente faz sentido se feito dentro de um contexto de política industrial bem definida, e preso no tempo apenas para a consolidação de uma indústria nascente e até a consolidação do seu parque industrial pleno, se for este o seu objetivo. Depois disso, toda a proteção deve ser afrouxada de modo a permitir que esta indústria possa competir com os seus concorrentes. Portanto, subsídios e leis protecionistas devem existir apenas para indústrias nascentes e por pouco tempo. É o que FAJNZYLBER (6) chama de "protecionismo aprendizante", que ele identifica claramente nos casos do Japão e dos chamados tigres asiáticos em geral. A contrapartida disto, muito comum para nós, latino americanos, é o "protecionismo frívolo" que acaba por criar estruturas extremamente viciadas e a tal ponto calcificadas, que se tornam inabaláveis, impossibilitando o fim de subsídios e leis protecionistas sob o risco de aniquilar a indústria que com eles já se acostumou.

Conclusão deste ítem: Não cabe ao Estado, por um lado, engendrar ganhos efetivos à classe trabalhadora, mas apenas institucionalizá-los, quando efetivamente incorridos; e por outro lado, garantir aos detentores de capital meios de se consolidarem e garantirem sua instalação, e apenas isso.

Gostaria, finalmente, de fazer uma última observação: somente tratei do capital na sua forma

(6) Fajnzylber, Fernando, *La Industrialización Trunca de América Latina*.

industrial por ter a plena convicção que é o único capaz de efetivamente criar riqueza nova, na esfera da produção. É uma pena que o capital bancário, em países como o Brasil, tenha se distanciado tanto da esfera produtiva da sociedade, a ponto de se auto-alimentar às custas de ilusórios ganhos financeiros. Ou seja, toda a receita financeira que não tenha como contrapartida a produção de novas mercadorias é inútil. Neste caso, ela deve subsistir às suas próprias custas. Percebe-se claramente a sua importância no desenvolvimento de diversos países, como a Alemanha e o Japão, e mesmo NICs como a Coreia. Porém, o capital bancário típico de casos como o brasileiro, não precisa e nem deve ser protegido. Já o capital agropecuário tem uma importância fundamental no equilíbrio econômico das nações, visto que em todas elas, suas populações precisam se alimentar, e é, em última instância, a oferta de alimentos que acaba por determinar a renda mínima de sobrevivência dos trabalhadores. Mais uma vez, neste caso, o Brasil é um péssimo exemplo, com um capital agropecuário extremamente centralizado e, em certas regiões, atrasado aos moldes coronelistas. Este capital não só não deve ser protegido, se seguir os moldes aqui descritos, como até mesmo deve ser eliminado, dando lugar a um moderno sistema de produção agrária. No Brasil, no entanto, é extremamente difícil, mesmo para o mais poderoso Estado, conseguir desestruturar a forma com que este capital se consolidou. Em uma situação normal, dever-se-ia buscar ao máximo o equilíbrio entre um

mercado interno protegido para a produção agropecuária nativa, e a competição estrangeira de alimentos.

II) O ESTADO E O DESENVOLVIMENTO

Com base nas digressões acima sobre o papel do Estado, gostaria agora de me aproximar mais do caso que me propus a estudar, Taiwan. Gostaria, antes disso de tentar descrever um contraponto esquemático da participação do Estado em dois estilos distintos de industrialização bem sucedidos: o caso japonês em contraposição ao caso americano. Depois disso inserirei Taiwan em um dos casos, e chegarei a algumas conclusões.

Primeiramente quero apresentar um quadro desenvolvido por FANJZYLBER (7) em outro de seus textos, comparando os diferentes estilos de desenvolvimento citados acima (ver Quadro 1).

Utilizei este quadro porque julgo que ele descreve bem claramente as principais distinções entre os modelos do Japão e dos EUA. Quero, no entanto, ir além para, com base nas distintas caracterizações, tentar trazer mais luz quanto ao entendimento do papel do Estado no desenvolvimento econômico. Olhando o lado japonês do quadro fica bem difícil conseguir entendê-lo sem o papel desempenhado por um Estado forte e centralizado. Sem ele é difícil imaginar os agentes

(7) Fajnzylber, Fernando, Reflexiones Sobre las Especificidades de América Latina e el Sudeste Asiático y sus Referentes en el Mundo Industrializado.

QUADRO 4

JAPAO	:	EUA
- OPCAO ESTRATEGICA DE LONGO PRAZO	:"	- ENFASE TATICA NO CURTO PRAZO
	:"	
	:"	
	:"	
- CLARA VOCACAO PARA POUPANCA	:"	- CLARA VOCACAO PARA CONSUMO
	:"	
	:"	
- INDUSTRIALIZACAO COMO RESPOSTA A AUSENCIA DE RECURSOS NATURAIS	:"	- CRITERIO DE NEUTRALIDADE INTERSETORIAL PROPRIA DE UMA ECONOMIA CONTINENTAL GENEROSAMENTE DOTADA DE RECURSOS NATURAIS
	:"	
	:"	
- ESTRATEGIA DE CONQUISTA DE MERCADO INTERNACIONAL	:"	- CONCENTRACAO NO AMPLO E CONFORTAVEL MERCADO INTERNO
	:"	
	:"	
- PROEMINENCIA NA FORMACAO EDUCACIONAL DE PROFISSIONAIS VOLTADOS A GESTAO TECNOLÓGICA (ENGENHEIROS)	:"	- PROEMINENCIA DE PROFISSOES VEICULADAS A GESTAO LEGAL E FINANCEIRA (ADVOGADOS)
	:"	
	:"	
- INTEGRACAO SOCIAL COERENTE COM A SOBERANIA NACIONAL E A LEGITIMIDADE POLITICA DA CLASSE DOMINANTE	:"	- ELEVADA FLEXIBILIDADE SOCIAL QUE SE TRADUZ EM QUE A INCORPORACAO SOCIAL ESTA SUJEITA AS LEIS DE MERCADO

econômicos pensando em estratégias de longo prazo, quando o que vemos na prática são empresas lutando exaustivamente pela sua sobrevivência no curto prazo, principalmente nos EUA, onde é muito maior a pressão por resultados imediatos, como dividendos anuais razoáveis aos acionistas, em detrimento de maiores recursos para pesquisa e desenvolvimento cujo retorno acabaria por se dar no médio e longo prazo. O Japão, com o seu MITI (algo parecido com um Ministério da Indústria e Tecnologia) é capaz de coordenar a aplicação de recursos, mesmo de empresas privadas, para P&D, acabando por consubstanciar o objetivo do Estado japonês de tomar as rédeas do desenvolvimento industrial, delineando uma clara política industrial nacional. É difícil pensar nos EUA tendo uma política industrial, especialmente devido ao terceiro ponto do quadro. O país é tão rico em recursos naturais que é praticamente capaz de produzir tudo por conta própria, diferentemente do Japão, que precisa de um coordenador/supervisor da sua atividade industrial pela escassez de recursos naturais.

O quarto ponto do quadro também requer uma participação ativa do Estado. Para a conquista de mercados externos, as empresas japonesas reconheceram a necessidade de um grande aliado capaz de garantir uma defesa contra as variações da paridade entre as diversas moedas internacionais, bem como em relação à própria liquidez internacional. O Estado japonês é o exemplo mundial do maior promotor de sua indústria nacional. Neste ponto, o Estado

americano é bem menos útil quando boa parte das transações americanas são voltada para o seu próprio mercado interno. Finalmente, o Estado acaba tendo participação até mesmo na política educacional para ambos os casos, voltada à formação de técnicos capazes de garantir a sobrevivência de seu estilo de desenvolvimento, no caso japonês mais voltada para a área tecnológica, e nos EUA para a área legal-financeira.

O que pretendo demonstrar com esta comparação esquemática é que no caso japonês o Estado foi fundamental para a sua consolidação industrial. O caso de Taiwan, profundamente inspirado no modelo japonês, acaba por ter o mesmo peso da participação estatal. As semelhanças entre ambos é tão grande que é possível até mesmo se cogitar se o fator determinante para isso não é a própria cultura oriental (vide os casos da Coreia do Sul, Hong Kong, Singapura e Tailândia). De qualquer forma, quero utilizar este quadro comparativo apenas como trampolim para minha conclusão final quanto a este item, o que farei a seguir:

II.1. O ESTADO-SÓCIO

Um dos grandes empresários japoneses, AKIO MORITA (8), presidente da SONY CORPORATION, ao tentar entender a relação Estado-mundo dos negócios, tanto no Japão quanto nos EUA, apresentou o seguinte ponto de vista após descrever sobre a contradição americana entre estes dois setores:

(8) Morita, Akio, *Made in Japan*.

"Conheço muitos americanos orgulhosos dessa relação conflitiva entre o governo e o mundo dos negócios, como se seus objetivos fossem naturalmente antagônicos. No Japão, não vemos as coisas desta maneira. Para falar com franqueza, sem entrar no mérito do fato, o governo é um sócio no nosso negócio, mesmo sem ter uma única ação da SONY ou correr qualquer tipo de risco. Da mesma forma, o governo dos EUA é também um sócio nos negócios americanos. O governo japonês fica com mais de 50% dos nossos lucros, o que o faz de certa forma um sócio majoritário. Assim, do ponto de vista do nosso governo, é muito bom que o outro sócio, nós, trabalhemos duro, gerando mais lucros. Com este funcionamento, as empresas mantêm o pessoal empregado, pagam seus impostos, assim como os empregados também pagam os seus, não havendo, dessa forma, necessidade de recorrer a subsídios. Isto é feito dentro de uma perspectiva de longo prazo. Desta maneira, enquanto temos as nossas divergências com o governo e sua burocracia - esta, na verdade, dirigindo o governo - e enquanto eu frequentemente critico programas ou políticas governamentais específicos, sei que esta relação é basicamente de apoio."

Conclusão desta posição: O Estado é visto como um sócio por este respeitável representante da classe empresarial japonesa. O Estado-sócio acaba sendo o maior interessado no sucesso das empresas nas quais é "acionista".

Neste ponto é possível amarrar a discussão da segunda parte deste capítulo com a primeira. O Estado

japones fez uma opção por favorecer pesadamente o capital industrial, não dando tanta ênfase para o que chamei de capital bancário (se bem que no Japão ele assume cada vez mais o papel de capital financeiro, como definido por HILFERDING) (9) ou agropecuário, tampouco se ocupando em tomar posições paternalistas para com a classe trabalhadora. O resultado, hoje, é claro: o parque industrial japonês é o mais moderno do mundo, com uma incrível capacidade de gerar riqueza que é distribuída entre os diversos agentes sociais conforme sua capacidade de articulação. O Estado não foi, no entanto, no caso japonês, o comitê executivo da classe dos empresários industriais, mas soube equacionar todos os esforços da sociedade de modo a alcançar um aumento de qualidade de vida na sua população.

III. CONCLUSÃO

Espero ter deixado claro algumas idéias que tenho sobre o papel do Estado nas sociedades capitalistas. Taiwan, bem como os restantes NICs asiáticos, deve ser inserida em toda esta discussão baseado na premissa (que espero que acabe ficando bem clara com toda esta monografia) de que o modelo taiwanês de desenvolvimento está profundamente inspirado no japonês. O resultado é que fico admirado em observar a capacidade do Estado taiwanês, assim como o japonês, de conseguir ser um sócio extremamente eficiente na

(9) Hilferding, E., *O Capitalismo Financeiro*.

consolidação industrial de suas respectivas nações,
contribuindo enormemente na efetiva melhoria de vida de suas
populações.

CAPÍTULO QUINTO

O ESTADO E O DESENVOLVIMENTO DE TAIWAN

I. A ELITE GOVERNANTE

Chegamos, agora, ao capítulo em que pretendemos trazer alguma luz sobre o caso específico das relações entre o Estado e o desenvolvimento taiwanês. Primeiramente tentaremos dissertar algo sobre a consolidação desta elite, posteriormente desenvolvendo a relação entre esta elite e os empresários nascentes, consolidando a base do desenvolvimento de Taiwan, e finalmente a tentativa de relacionar as perspectivas futuras de crescimento e liberalização econômica para a ilha.

Começaremos com a análise da elite governante. A maior pilastra do desenvolvimento auto sustentado de Taiwan talvez tenha sido a capacidade do Estado forte ter conseguido, simultaneamente, o almejado crescimento econômico com a estabilidade social necessária. Este Estado forte é fruto do controle exercido pelo Partido Nacionalista (Kuomintang - KMT) nos moldes descritos no primeiro capítulo deste trabalho. Talvez um dos maiores trunfos desta elite governante seja exatamente a sua distância da sociedade taiwanesa como um todo. O Estado taiwanês paira efetivamente sobre a sociedade e os seus conflitos.

Como, então, ele conseguiu a façanha de manter o crescimento econômico sustentável com a estabilidade social? A possível resposta a esta pergunta passe pela análise de diversas variáveis econômicas que acabaram por gerar as bases para tal façanha. A primeira delas é que o Estado taiwanês efetivamente interveio diretamente na economia, quer seja através da produção direta de bens, quer seja na delimitação de uma política industrial-social a ser implantada. Esta intervenção é visível no controle de preços nos momentos de crise de abastecimento ou inflacionários, na própria reestruturação da sociedade, abandonando de vez o modelo agro-exportador e agarrando com unhas e dentes a industrialização (sendo que, com a reforma agrária efetivamente cumprida, aniquilou de vez com toda uma classe de agricultores nativos), na canalização de fundos para investimentos nesta área, gerando um ambiente, tanto material quanto psicológico, favorável aos investimentos diretos, e na criação paulatina de um sistema de mercado que passaria a ser gerido por suas leis próprias.

A estabilidade, no entanto, teve que vir a duras penas. Um forte aparato policial e de segurança interna foi responsável por abafar focos de resistência, onde quer que surgissem. A própria ameaça externa acabava por favorecer um governo de pulso forte, militar, como de fato o foi. Uma severa lei marcial interna prevaleceu por anos a fio, e toda a máquina militar estatal recebia apoio externo, mormente dos Estados Unidos.

Esta elite acabava por se delinear como militar no seu comando e civil-burocrática na sua sustentação. Era, como já dito no primeiro capítulo, basicamente dos chineses egressos do continente. O ponto central era como manter esta elite unida. A ameaça de invasão eminente por parte dos comunistas do continente exerceu um papel aglutinador de forças. Talvez mais importante tenha sido o carisma de Chiang Kai-check como líder político e militar. Além disso, o apoio americano acabava por ter um efeito aglutinador nas elites, graças a sua unicidade.

É interessante perceber, no entanto, a diferença de **praxis** desta elite, bem delimitada segundo o estudo de GOLD (10), quando ele deixa bem distintas as duas fases de atuação das elite governante, a saber:

a) A consolidação do **controle** sobre a ilha com a perda do poder para os comunistas no continente. Nesta fase, a luta era manter-se na ilha impedindo sua anexação pelos comunistas, e a tentativa de formação de um governo provisório, até que houvesse a esperada retomada do continente. O objetivo nesta fase era o de armar as bases indispensáveis capazes de sustentar o contra-ataque decisivo. Neste ponto a ilha seria usada apenas como quartel-general para a reestruturação das forças de resistência;

b) Com a percepção da dificuldade (ou até mesmo da impossibilidade) da recuperação imediata do continente, o

(10) Gold, Thomas B., *State and Society in the Taiwan Miracle*.

governo militar acaba por ceder às pressões americanas de tentar tornar a ilha em um bastião do **desenvolvimento** não comunista, com justiça social. Aos poucos, os setores militares mais radicais acabam por concordar em permanecer mais tempo na ilha, o que acabaria por significar na necessidade de maior atenção para a infraestrutura de longo-prazo. Daí a volta à promoção da agricultura e da indústria.

A segunda fase acabou se esticando até os dias atuais e parece-nos que a elite quase que se conformou com a possibilidade de ser apenas um modelo para os países de industrialização recente, para que possam obter um desenvolvimento capitalista tardio, não comunista e igualitário.

II. A NOVA CLASSE INDUSTRIAL

A tendência de permanecer na ilha por um período mais prolongado de tempo, forçando a formulação de diversas políticas econômicas fez com que as elites que detinham o Estado taiwanês acabassem por se defrontar com um perigoso dilema: a necessidade de industrialização era premente, mas talvez o Estado sozinho não conseguisse, via empresas estatais, ocupar todos os ramos industriais que se fizessem necessários. Isto significa que surgiria uma classe de empresários industrialistas, preferencialmente a partir da própria elite burocrática para preencher os espaços que a máquina estatal não quisesse, ou não pudesse ocupar. Isto

significaria, inevitavelmente, a perda de espaço político para esta nova classe nascente.

Havia, também, uma forte pressão americana para enfraquecimento do poder estatal centralizado, que poderia acabar por se levantar contra os seus interesses na região. O modelo de industrialização desenvolvido não deveria ser, segundo os americanos tão dependente da orientação do Estado, como era o caso japonês, e sim, mais voltado para o livre mercado. O problema foi a inviabilidade, na época, da instalação de políticas internas comuns às economias de mercado, e o resultado acabou sendo algo híbrido entre o intervencionismo direto do Estado japonês e o livre mercado americano.

O que acabou acontecendo foi o surgimento de uma semi-classe de tecnocratas que aos poucos foram assumindo o papel de timoneiros do desenvolvimento local. Claro que eles se sustentavam no sempre presente apoio americano. Eram, na maioria dos casos engenheiros por profissão, e não economistas. Um engenheiro acaba sendo, sempre, alguém mais preocupado com a realidade prática das coisas do que um economista. Este sentido pragmático talvez tenha ajudado bastante no sucesso dos empreendimentos do governo taiwanês na sua opção industrializadora.

De qualquer forma, efetivamente, e aos poucos, foi surgindo esta classe de industriais, que teve que aprender a se relacionar com o Estado, de uma forma ou de outra. Neste aspecto específico, o caso taiwanês desenvolveu

características distintas dos seus parceiros asiáticos como o Japão e a Coreia. No primeiro, sempre quando da confecção de qualquer política industrial, os empresários industriais sempre eram inqueridos sobre a sua viabilidade ou não, mesmo ao ponto de poderem opinar sobre algumas decisões. Na Coreia, o que se viu foi o outro extremo: o Estado impõe aos industriais aquilo que julga ser o mais plausível. No caso de Taiwan, o que acabou prevalecendo é um sistema em que a tecnocracia estatal acaba por tomar as decisões por si só, e simplesmente apresenta as decisões aos empresários que acabam por se adaptar a elas, ou mesmo transformando-as na prática. Sem dúvida, esta forma de crescimento é mais anárquica do que a do caso japonês, mas acabou por gerar resultados interessantes. Efetivamente o empresariado industrial foi capaz de, aos poucos, consolidar um parque industrial que, somado ao já instalado pelo Estado, quase que dispensava a participação de investimentos externos, que entraram na ilha mais na forma de **joint-ventures**, o que fez com que a indústria nascente não perdesse o seu caráter nacional, mesmo com a entrada de multinacionais.

O ponto principal, aqui, talvez seja que o Estado ainda manteve o seu poder de intervenção de modo a garantir-se como o mentor final de todo o processo de industrialização. Isto, no entanto não quer dizer que os interesses da elite militar prevalecessem sobre os demais, mas parece-nos que a elite dos burocratas-tecnocratas

acabaram por ser os responsáveis pela diluição do sabor do autoritarismo militar em um caldo desenvolvimentista civil.

Talvez a maior forma de participação do Estado, nesta área tenha sido a sua capacidade de conseguir permitir ao capital industrial crescer, sem, no entanto, se concentrar. É difícil observar em Taiwan a contrapartida dos conglomerados industriais coreanos ou japoneses. O capital acabou por diluir-se em pequenas empresas, na maior parte dos casos familiares, de produção de fundo de quintal. Sem dúvida o objetivo do Estado era, mais uma vez, resguardar a sua hegemonia sobre os futuros da sociedade taiwanesa, mas o resultado acabou por ser a consolidação de um sistema industrial desconcentrado, que acabou por refletir em uma melhor distribuição de renda entre a população, garantindo uma melhor qualidade de vida para si.

III. CRESCIMENTO E LIBERALIZAÇÃO

Antes de entrar diretamente no tema proposto para este ítem, gostaria de lembrar um outro aspecto interessante nas relações Estado x sociedade, em Taiwan. É a questão cultural.

A sociedade taiwanesa, com o passar dos anos, especialmente durante a primeira metade do século XX, acabou tendo que se acostumar com a dominação violenta. A princípio, os vilões eram os japoneses, e posteriormente os próprios chineses do continente. A própria cultura oriental

tende a fazer das pessoas mais passivas e menos contestatórias, graças, basicamente, à filosofia confucionista.

Porém, as condições que acabaram sendo criadas para a ascensão social advindas da industrialização, ou mesmo da própria urbanização, com todos os reflexos no setor de serviços, fizeram com que se tornasse cada vez mais difícil ao Estado gerenciar todas as relações econômicas. O resultado direto disto, acabou sendo uma certa instabilidade econômico-social, até mesmo com certos surtos inflacionários, no decorrer da década de setenta. O Estado forte acabou por engendrar as condições para o seu próprio enfraquecimento, e virtual derrocada: a sociedade, como um todo acaba por clamar por maior participação política, e por maior liberdade econômica.

A raiz de todo este movimento social talvez esteja na própria renovação da população da ilha, que passa a ser cada vez menos de nativos continentais, e cada vez mais nativos da própria ilha. Os jovens taiwaneses começaram a reclamar a sua participação nas decisões políticas, até então centralizadas nas mãos da elite chinesa egressa do continente. O resultado foi, e tem ainda sido, a renovação paulatina dos quadros políticos, a partir do próprio partido governista em todos estes anos, o KMT, abrindo espaço para os nativos. A influência militar vai se restringindo cada vez mais, a ponto de se poder dizer que o poder, hoje, na

décda de 90, está mais concentrado nas mãos da tecnocracia civil do que nas dos militares.

Isto tudo, no entanto, não acontece sem fortes movimentações sociais. A oposição ganha cada vez mais terreno, e a situação acaba por se apoiar e tentar se manter no poder, baseada na estabilidade e prosperidade que conseguiu manter.

A pressão por maior participação política acaba tendo o seu reflexo na luta por maior liberdade econômica, ou seja, uma menor intervenção do Estado na economia. Cogita-se por um processo mais rápido e eficiente de privatização das empresas estatais dentro da mais pura ansiedade por uma maior liberalização da economia. Além disso, os diversos setores produtivos forçam uma maior abertura ao mercado mundial e a ampliação das fronteiras comerciais. O resultado que acabe por ser o mais perverso talvez seja o da diminuição de pressão contra a concentração de capital, que acabaria por gerar maiores economias de escala, mas atingiria nas bases uma das principais pilstras do desenvolvimento taiwanês, a pequena e desconcentrada propriedade, mesmo industrial. O resultado é o surgimento de pequenos conglomerados que têm a perspectiva de crescer e se tornar como os seus assemelhados conglomerados coreanos e japoneses.

Na verdade, as décadas de 80 e 90 acabarão por ser os algozes do modelo autoritário taiwanês, dando espaço a uma sociedade mais democrática. O grande sonho inicial da

retomada do continente talvez tenha que ser substituído pela simples necessidade da sobrevivência, como nação. Neste ponto, nunca se anelou tanto por uma "independência" de Taiwan como agora. O final desligamento dos laços com o continente talvez acabe por proporcionar o espaço e o reconhecimento necessários para o avanço taiwanês.

De qualquer forma, a questão que fica no ar é se o Estado taiwanês será ou não capaz de manter seu "milagre" de crescimento econômico. A única saída talvez seja a necessidade de sempre tentar antever as novas tendências em uma nova ordem internacional do trabalho, bem como o desenvolvimento de estratégias de como explorá-las ao máximo. O que ficará, com certeza, mesmo com a abertura política, é a necessidade de disciplina e a estabilidade para se manter o crescimento, e a própria sobrevivência.

CONCLUSOES

A principal conclusão deste trabalho é a de que o Estado teve uma participação fundamental no desenvolvimento econômico de Taiwan. Sem ele, é difícil tentar imaginar qual trajetória seria seguida pela sociedade daquela pequena ilha. No entanto, toda a atuação do Estado tem que ser relativizada segundo o contexto histórico que viu o surgimento de Taiwan como uma quase nação. Por que os mesmos governantes que detinham o poder no continente não tentaram aplicar suas reformas quando ainda estavam no poder? Por que mudaram tanto o seu padrão de administrar a máquina pública na ilha em relação ao continente? São perguntas complexas, e capazes de servir como um bom suporte para a primeira grande conclusão: a atuação do Estado no caso do desenvolvimento de Taiwan é um caso único, e deve ser tratado como tal. É difícil encontrar um caso em que um governo migra de uma região para outra, dentro de um contexto de tantas adversidades (se bem que nós, brasileiros, conhecemos bem a história da transferência da corte portuguesa para o Brasil, quando ainda éramos uma colônia).

De qualquer forma, o Estado teve uma atuação prática bastante marcante, e talvez a independência de Taiwan, nos moldes descritos no decorrer do texto, acabe por consolidar esta nova situação. Com base nesta observação, poderíamos tirar outra conclusão: a sua constituição histórica fez com que o Estado se mantivesse, talvez de uma

forma única no desenvolvimento tardio dos NICs, em uma esfera isolada da sociedade onde está inserido. Ele pairava (com a atual abertura política já não mais tanto) sobre a sociedade. Mais do que isto, ele pariu a sociedade nos moldes em que hoje se apresenta, inclusive dando à luz às suas classes sociais. Este distanciamento da realidade social pode permitir que o Estado tomasse certas decisões, e imprimisse certos rumos à economia, que talvez fossem muito difíceis de serem tomados em um contexto diferente. Por exemplo, a facilidade com que conseguiu impor o seu plano de reforma agrária é de causar inveja a qualquer dirigente comunista. Não é fácil acabar com um classe inteira de proprietários de terra em um contexto mais democrático. Assim, nossa segunda conclusão é a de que pelo fato do Estado pairar tão distante da sociedade taiwanesa, foi-lhe possível implantar planos tão ousados como o fez, sendo capaz de alterar modelos de desenvolvimento na velocidade em que se fazia necessário.

Com um Estado tão ativo, como neste caso que estudamos, poder-se-ia questionar se a experiência taiwanesa pode efetivamente servir como modelo para outros países. Sob um prisma geral, nossa resposta é não. Mesmo em relação aos seus parceiros asiáticos, Taiwan é caso *sui generis*. No entanto, o efeito da opção industrializante feita por Taiwan, aproxima-o destes seus parceiros. E esta tendência é de se tornar cada vez mais semelhante a eles na proporção em que as suas características únicas de consolidação nacional

acabem por se diluir em um processo de rápida evolução social. Toda a forma de atuação do Estado tem que ser repensada a nível nacional, mas isso somente poderá ser feito após a tomada de decisão sobre a independência da ilha em relação ao continente. A atual abertura política criará, com certeza o fórum necessário para esta decisão.

No entanto, apesar da experiência de Taiwan ser tão original, no seu todo, que achamos difícil poder tomá-la como um modelo de desenvolvimento, alguns aspectos deste todo poderiam ser depreendidos. O principal deles acaba sendo a volta ao nosso ponto central: o Estado tem que ter uma visão desenvolvimentista. Mais do que isto, qualquer nação que estiver disposta a se desenvolver, precisará de tal Estado, como comprovado por qualquer NIC. Nos países onde o Estado não teve uma função ativa, o resultado foi a estagnação e o retrocesso econômico.

Um outro ponto que Taiwan pode ser um exemplo é na execução da sua reforma agrária, sem bem que respeitadas as especificidades citadas acima. Os resultados de uma reforma como esta, somente servem para lançar efetivamente as bases para que um país possa se lançar rol das nações desenvolvidas.

Finalmente o aspecto do investimento em capital humano também pode ser um exemplo para as outras nações. Apesar de não termos citado dados quanto aos gastos efetivos com educação, fica claro que uma opção como a que Taiwan fez para uma industrialização voltada para desenvolvimento em

empresas "conhecimento-intensivas" somente poderia ser feito se houvesse o capital humano suficiente para gerar tal conhecimento.

Todos estes aspectos, no entanto, não devem nos distrair quanto aos pontos singulares que garantiram o "sucesso" de Taiwan. É um caso extremamente rico para ser estudado, inclusive para se enveredar pelos caminhos da sociologia, antropologia e ciência política, além da economia. Isto, no entanto, pode ser o estímulo para a execução de outros trabalhos.

BIBLIOGRAFIA

Fajnzylber, Fernando, La Industrialización Tercera de América Latina, 1983, Editora Nueva Imagen, México.

Fajnzylber, Fernando, Reflexiones sobre las Especificidades de América Latina y el Sudeste Asiático y sus Referentes en el Mundo Industrializado, 1986, Mimeo para discusión.

Foreign Trade Development of the Republic of China, Board of Foreign Trade, Ministry of Economic Affairs, 1988, República da China.

Gold, Thomas B., State and Society in the Taiwan Miracle, 1986, East Gate Books, New York.

Hsiung, James C. et alli, The Taiwan Experience 1950-1980, 1981- The American Association for Chinese Studies, New York.

Kuo, Shirley et alli, The Taiwan Success Story, 1981, Westview Press, Boulder, EUA.

Lai, Cheng-Chung, **Development Strategies and Growth with Equality**, in Revista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, vol. 36, 1989.