

ok
11/142

lu



1290000921



IE

TCC/UNICAMP V568a

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

Construção naval

O AJUSTAMENTO ESTRUTURAL DA
INDÚSTRIA PESADA
SUL-COREANA : O CASO DA
CONSTRUÇÃO NAVAL

Marcelo Venturini

Trabalho apresentado ao
Instituto de Economia da
Universidade Estadual de
Campinas sob orientação
do Professor Otaviano Car-
nuto dos Santos Filho

Campinas, dezembro de 1991 ✓

INDICE

1.) A economia sul-coreana na Divisão Internacional do Trabalho : uma visão preliminar

2.) A indústria pesada e a atuação estatal

2.1) O debate liberalismo I versus desenvolvimentismo I

2.2) Implantação da indústria pesada

2.3) O Estado e a alta concentração industrial - os *chaebol*

3.) A construção naval

3.1) Inserção no processo de industrialização

3.2) O programa de racionalização e seus resultados

4.) Considerações finais

5.) Referências Bibliográficas

6.) Anexo - Tabelas

INTRODUÇÃO

1. A economia sul-coreana na Divisão Internacional do Trabalho : uma visão preliminar

Ao longo da década de 80 o mundo assistiu à crescente importância das economias orientais no comércio internacional. O Japão se firmou como a grande potência econômica do capitalismo, acumulando superávits no balanço de pagamentos que hoje permitem que seus bancos ocupem oito posições entre os dez maiores do planeta, ou seja, uma capacidade de financiamento próprio e externo quase ilimitada, além de uma indústria pujante e dinâmica.

Paralelamente o leste asiático revelou que outros países podem seguir a trilha japonesa, mesmo que tenham iniciado seus processos de industrialização muito depois que seus vizinhos nipônicos.

A respeito dos países de industrialização recente, suas respectivas políticas econômicas adotadas no pós-guerra geralmente objetivaram impulsionar o surto industrial interno como alternativa à Divisão Internacional do Trabalho que os relegava ao fornecimento de bens primários aos países industrializados e a recomprá-los manufaturados. Em 1979 a OCDE publicou um relatório no qual destacava um determinado conjunto de países, denominados NICs (*Newly Industrializing Countries*), isto é, os países de industrialização recente. Este grupo compreendia Espanha,

Portugal, Grécia, Iugoslávia, Brasil, México, Cingapura, Hong Kong, Formosa e Coreia do Sul, e se caracterizava pela crescente penetração de seus produtos manufaturados nos mercados internacionais. Dos NICs, Brasil, México, Formosa e Coreia do Sul foram os que apresentaram as maiores transformações em suas estruturas econômicas no pós-guerra. Destes, os asiáticos tiveram o crescimento mais veloz e continuado, aumentando seus PIBs *per capita* de US\$ 80 e 150 (1961), para US\$ 2020 e 3120 (1985) respectivamente para Coreia e Formosa (BALASSA & WILLIAMSON, 1987, p.4).

Como observa CANUTO (1991, p. 3-4), "o surgimento da categoria NICs de fato capta (...) a forte progressão industrial-exportadora de um pequeno núcleo de economias periféricas na Divisão Internacional do Trabalho, significando mais que a criação de novos espaços industriais, visto que boa parte destes se constituiu mediante a ocupação de mercados dentro da OCDE.

"(...) No tocante a Coreia do Sul, Formosa, Brasil e México as mudanças (...) correspondiam a economias realmente nacionais, cujos aparelhos produtivos ganharam feições crescentemente industriais, aparentemente em meio a uma experiência de ingresso tardio no bloco das economias industriais".

Nos ateremos ao caso da Coreia do Sul, a parte meridional e capitalista da península que foi dividida pela Guerra da Coreia (1950-53).

Para efeito de simplificação desta análise subdividiremos a história recente da Coreia do Sul em períodos relativamente curtos mas com orientação econômica específica e predominante em cada um deles.

O primeiro corresponde à fase da reconstrução, e vai do final do conflito coreano, em 1953, até 1961. Até então a economia sul-coreana era agrária, sendo que dois terços da população eram ligados a essa atividade. A incipiente base industrial, em sua maior parte propriedade de japoneses, resquício da colonização daquele país (1910-45), havia sido destruída durante a guerra. Para agravar a situação existia um vácuo de classe hegemônica, isto é, faltava uma burguesia nacional estruturada e significativa, passível de promover a recuperação econômica e tirar o país do enorme atraso tecnológico (CHENG, 1986) (CANUTO, 1991).

Diante de tal quadro apenas o Estado possuía condições de executar a tarefa. O novo arranjo geopolítico mundial colocou a Coreia na fronteira da Guerra Fria, e os EUA tiveram um especial cuidado com seus aliados no sudeste asiático. O financiamento norte-americano, somado ao desejo da ala militar nacionalista coreana que ascenderia ao poder de fato em 1961, deu ao Estado os meios para executar seu ambicioso projeto de desenvolvimento. A ajuda norte-americana, em termos nominais, atingiu médias anuais de US\$ 325 milhões (1956-58), US\$ 222 milhões (1959-61) e US\$ 199 milhões (1962-64), representando respectivamente 14%, 8% e 6% do FNB (HAMILTON, 1984, p. 42).

A diretriz do processo de reconstrução econômica seguiu a clássica maneira de substituição de importações, inicialmente indústrias de bens intermediários e não duráveis de consumo, apoiada na ampla proteção tarifária e nas cotas de importação.

No entanto essa política rapidamente atingiu seu limite no próprio tamanho do mercado interno e na necessidade de capitais passíveis de servirem à financiamentos. Com isso, apesar dos resultados iniciais favoráveis, a taxa média de crescimento anual no período ficou na casa dos 3,7%. As exportações, baseadas na venda de *commodities*, equivaliam a menos de 1% do FNB. Paralelamente lançavam-se as sementes para o desenvolvimento futuro através de um grande programa de educação que reduziu de 78% para 28% o analfabetismo e de uma reforma agrária que, embora não tivesse representado um aumento de produtividade no curto prazo, foi importante para reduzir as tensões sociais e o êxodo rural, e posteriormente afastar o perigo de estrangulamento do setor primário.

A partir de 1961, com o golpe militar, ocorre uma profunda transformação na orientação econômica sul-coreana. Há um redirecionamento para a industrialização como única forma de garantir o crescimento econômico. Inicia-se aí a gestão estatal da economia, possibilitada por quatro fatores, a saber : i) pulverização dos interesses dos proprietários rurais enquanto classe, como decorrência da estrutura de arrendamentos e da reforma agrária; ii)

burguesia nacional politicamente frágil e carente de fontes de financiamentos; iii) população predominantemente rural; e iv) importância geopolítica (CANUTO & FERREIRA, 1989).

A planificação governamental, evidenciada nos sucessivos Planos Quinquenais a partir de 1962, vem desde então definindo as áreas em que devem ocorrer os investimentos, a estrutura do mercado, a alocação de recursos e créditos preferenciais, subsídios e demais incentivos fiscais, além de estabelecer metas consideradas fundamentais à etapa seguinte do processo de industrialização.

O 1º Plano Quinquenal (1962-66) representou uma grande mudança na estratégia de desenvolvimento. Em lugar da ênfase exclusiva na substituição de importações promoveu-se a industrialização orientada para as exportações, seguindo a estratégia de *linhas de menor resistência*. A prioridade passou a ser a exportação de produtos da indústria leve, caracterizados pela intensividade em mão-de-obra não qualificada. Esse setor tornava-se competitivo no mercado externo, dados os baixos custos com salários.

Claro está que o grande patrocinador dessas transformações foi o governo, através de : a) liberalização do crédito e concessão de altos subsídios à exportação; b) desvalorização em 100% da moeda nacional; c) isenção de tarifas para a importação de bens intermediários, partes e componentes utilizados na produção a ser exportada, etc.

Em 1962 é criado o *Economic Planning Board*, que tinha, até os anos oitenta, a função de planejar e dirigir a intervenção do governo na economia.

A consequência desse esforço foi a aceleração do crescimento e as alterações estruturais, conferindo um peso cada vez maior à indústria na composição do produto global. No que diz respeito ao comércio exterior, o crescimento das exportações atinge uma taxa de 40% ao ano, o que, aliado a conjuntura extremamente favorável do mercado internacional, facilitou a penetração dos produtos coreanos em novas frentes, e relativizou a restrição do mercado interno ao crescimento industrial.

Essa estratégia foi mantida no 2º Plano Quinquenal (1967-71) e, ao final da década de 60 as exportações já correspondiam a 10% do PIB. Outro ponto de absoluta relevância é a composição da pauta de exportações, que passa a apresentar a preponderância de produtos manufaturados.

Cabe destacar ainda a importância da atuação do governo não só no sentido de orientar os investimentos do setor privado, mas também através do investimento público direto sob a forma de fornecedor de bens e serviços com o objetivo de complementar as necessidades do setor privado e preencher as lacunas decorrentes da sua própria gestão.

Com o 3º Plano Quinquenal (1972-76) são revisadas as prioridades industriais. O direcionamento é dado à indústria pesada, tema que será tratado especificamente no capítulo 2. A implantação da indústria pesada se inicia no 3º Plano Quinquenal e só se encerra no meio do 4º (1977-82).

O período que vai de 1971 a 1979 pode ser descrito como o "milagre coreano", pois a taxa média de crescimento do PIB chega a 8,8% ao ano, com um incremento total de 39,2% no período, e a formação bruta de capital (FBKF) se elevando em 103%. Em 1978 o investimento foi 33% maior que no ano anterior (BNDES, 1988). Compreende-se aí o "grande boom" de 1976-78, época que a evolução dos indicadores econômicos é a mais acelerada da história do país.

Contudo, ao longo da década de 70 começam a surgir alguns problemas para a sustentação do alto ritmo de

expansão econômica, tais como perda relativa de competitividade no âmbito externo como consequência da elevação da taxa de inflação, da compressão artificial da taxa de câmbio, que não sofreu alterações entre 1974 e 1980, bem como o aumento do salário real como decorrência da redução do desemprego e da especialização da mão-de-obra, fatores estes que reduziram as vantagens comparativas coreanas.

Simultaneamente ocorre o endividamento externo e as condições cada vez menos favoráveis de se obter novos empréstimos, aliado ao aumento explosivo das taxas de juros. O resultado é que entre 1973 e 1979 a dívida sul-coreana aumentou 372%, passando de US\$ 4,3 bilhões para US\$ 20,3 bilhões, sendo que grande parte desse montante foi empregado no esforço de implantação da indústria pesada.

Essa inversão das condições favoráveis encontradas pela Coreia até o final dos anos 70 provoca uma transformação das relações da economia com o Estado. O discurso oficial incorpora termos como "liberalização", "estabilização" e anuncia sua retirada gradual da regulamentação da economia, chegando inclusive a extinguir o *Economic Planning Board*, o órgão criado especialmente para administrar a interferência do Estado.

A questão que se coloca é se a interpretação literal dessa liberalização de fato se ampara na realidade.

O 5º Plano Quinquenal (1982-86) é dotado de todo um aparato de intenções e previsões de autonomia. A idéia de

vantagens comparativas estáticas dá lugar definitivamente à competição via desenvolvimento tecnológico. A indústria microeletrônica se torna a prioridade na década de 80 e os gastos com pesquisa e desenvolvimento sofrem um grande incremento (PIRAGIBE, 1988).

Atualmente, na vigência do 6º Plano Quinquenal (1987-91) essa tendência se evidencia pelo fato de os investimentos em ciência e tecnologia serem crescentes, com previsão de atingir 2,5% do PIB em 1991 - em 1965 correspondia a 0,26% do PNB (BNDES, 1988, p. 33). Essa meta é fundamental à estratégia de aplicar a tecnologia desenvolvida internamente à produção industrial, de forma a garantir a competitividade no mercado externo, mesmo frente ao Japão, aos EUA ou à Europa Ocidental.

A análise que será feita nos capítulos seguintes do presente trabalho tem como objetivo verificar essa liberalização recente, assim como identificar sua natureza e introduzir a idéia de ajustamentos estruturais tomando como base a indústria pesada sul-coreana, especificamente o caso da construção naval.

CAPÍTULO 2 A INDÚSTRIA PESADA E A ATUAÇÃO ESTATAL

2.1 O Debate Liberalismo I versus Desenvolvimentismo I

O que se coloca, *a priori*, no que tange à atuação do Estado, é o seu caráter polêmico. Durante muito tempo disseminou-se a versão segundo a qual o papel do Estado na economia dos países de industrialização recente, incluindo-se aí a indústria pesada e todos os demais setores, deveria ser não intervencionista, mas antes restrito à função de garantir a liberdade do mercado, ou seja, nos termos do liberalismo, permitir o perfeito funcionamento das forças de mercado. Seguindo este raciocínio, o modelo de desenvolvimento revelaria uma tendência à homogeneização intersetorial "num dado período histórico". Em outras palavras, o desenvolvimento econômico que inicialmente provocaria desequilíbrios setoriais de acordo com a velocidade que incidisse sobre cada ramo da economia, apresentaria uma propensão a irradiar-se linearmente com o passar do tempo, relativizando as disparidades setoriais geradas no momento anterior.

Contudo esta linha de pensamento não encontra respaldo nos fatos. Os países de industrialização recente apresentavam e apresentam graves lacunas setoriais, que provocam desequilíbrios e se refletem na economia como um todo. A partir dos anos sessenta os estudos da CEPAL passam a retratar mais adequadamente essas defasagens e demonstram

que o desenvolvimento econômico no caso dos países latino-americanos não se deu uniformemente em termos setoriais, ou seja, pelo menos aparentemente não seguiu este modelo. A explicação neoclássica para este comportamento consiste na argumentação de que isto não seria um problema de deficiências de mercado - e daí de inconsistência teórica do liberalismo - mas sim de deficiências das políticas econômicas aplicadas por estes países. A explicação para a incongruência da teoria neoclássica estaria portanto na intervenção estatal, manifestada sob a forma de dirigismo, e que teria adotado uma postura "errada" na condução da política econômica.

Diante de tudo isto a questão que se coloca, e que é objeto de estudo deste trabalho, corresponde a identificar a natureza da atuação governamental no âmbito da política econômica sul-coreana à luz desse debate, e investigar as múltiplas formas que o intervencionismo se reveste a fim de dar sustentação a uma determinada estratégia de desenvolvimento.

Ao longo das décadas de sessenta e setenta criou-se em torno dos tigres do sudeste asiático - que além da Coreia compreendem Formosa (ou Taiwan), Hong Kong e Cingapura - o mito de que seu formidável crescimento econômico se devia à prática de uma política econômica extremamente liberal, isenta de protecionismos, subsídios, créditos facilitados ou quaisquer outras formas que incentivos fiscais possam assumir, irrestrita abertura ao capital externo

(investimentos estrangeiros diretos e importações) ausência de planejamento governamental e participação de empresas estatais na produção, vigência de taxas cambiais realistas, etc.

Outra lenda que teve considerável repercussão em contraste com a interpretação liberal foi a caracterização da Coreia, em detrimento do mercado interno, como um modelo exportador que se utilizava da exploração da mão-de-obra contratada a baixos salários para garantir a obtenção de vantagens comparativas, configurando-se como uma economia com profundos problemas de distribuição de renda e completamente dependente do capital estrangeiro. Ainda segundo essa visão, o país seria uma imensa zona de processamento de exportações, controlada por multinacionais e carente de qualquer iniciativa de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia local.

Toda essa argumentação, que durante anos foi patrocinada inclusive e principalmente pelo Estado sul-coreano, permitiu que a Coreia não sofresse represálias econômicas por parte de outros países em função deste cerceamento da concorrência no seu mercado interno, e dessa maneira garantiu a penetração de seus produtos nos principais mercados mundiais.

No entanto, gradativamente esses mitos foram sendo destruídos à medida em que se analisava o comportamento governamental e as estruturas industrial, financeira e bancária daquele país.

A partir de 1962 com a edição dos sucessivos planos quinquenais, iniciou-se a gestão estatal da economia. Ao mesmo tempo, através de uma antecipação que posteriormente seria prática comum dos países em desenvolvimento, conciliou-se a política de substituição de importações com a orientação para as exportações. A industrialização seguiu passos previamente estabelecidos e contou com a ajuda do sistema bancário - estatizado - e da concessão de incentivos fiscais. Tudo isso se deu sob o controle do governo, o único agente que dispunha de recursos suficientes, e os distribuía da maneira que melhor lhe aprouvesse, segundo as determinações do plano vigente. Isto significa que o Estado exerceu efetivamente uma política econômica coercitiva, caracterizando-se pela abrangência, seletividade, flexibilidade, coerência e antecipação, fatores estes que podem ser compreendidos no seguinte sentido :

- i) abrangência no sentido em que atinge todos os setores interligados, ou seja, os considera em bloco;
- ii) seletividade porque prioriza determinados setores de acordo com as *linhas de menor resistência* e das necessidades do país, e lança mão de todos os instrumentos ao seu alcance para incentivá-los;
- iii) flexibilidade na medida em que se vê obrigado a promover ajustes de acordo com as conjunturas e necessidades do momento;
- iv) coerência na adoção de políticas setoriais articuladas

entre si e nas etapas de seletividade e flexibilidade;

v) antecipação ao pré-estabelecer metas graduais e sucessivas por meio da planificação (FAJNZYLBER, 1983).

Não há como negar a intensa participação estatal na economia sul-coreana. Alegar que o desempenho econômico da Coreia é decorrência de uma postura absolutamente liberal por parte dos agentes é evidentemente trabalhar no âmbito do imaginário. Paralelamente o dirigismo pelo qual passou a América Latina - inclusive o Brasil - nos anos setenta, dadas suas especificidades, não apresentou os mesmos resultados, ainda que tenha se valido de mecanismos relativamente semelhantes. Portanto não é a intervenção governamental em sua forma pura e simples que determina o desempenho da economia, nem mesmo os diversos graus que esse intervencionismo possa ocorrer possibilitam o estabelecimento de uma relação direta com o desenvolvimento. Há maneiras de dirigismo que podem ou não estimular o desenvolvimento econômico, dependendo da gestão governamental, seus objetivos, do modo pelo qual se pretende atingir essas metas, e das peculiaridades nacionais e históricas. No caso coreano os critérios que caracterizaram a atuação estatal foram justamente a antecipação, a seletividade, a flexibilidade, a abrangência e a coerência, isto é, mais que uma política econômica "correta", *"the right policies at the right time"*.

2.2. Implantação da indústria pesada

Attingidos os objetivos do 1º e do 2º Planos Quinquenais, as necessidades para a sustentação do crescimento econômico passavam obrigatoriamente pela instalação de uma base produtiva em território nacional. Seguindo a estratégia de *linhas de menor resistência*, o primeiro passo havia sido a implantação da indústria leve, que exigiu investimentos relativamente baixos e tecnologia facilmente acessível.

Neste segundo estágio da industrialização incentivou-se os investimentos nas indústrias química e pesada, que abrange os setores petroquímico, automobilístico, siderúrgico, de minerais não-metálicos, borracha, máquinas e equipamentos e construção naval entre outros. Como já foi dito, isto se dá a partir de 1972, com o 3º Plano Quinquenal.

As vantagens comparativas que possibilitaram o sucesso dos planos anteriores foram relativizadas no início da década de setenta pelo aumento do salário real, pelo surgimento de outros NICs que dispunham de mão-de-obra ainda mais barata que a coreana e pelas restrições do crédito externo.

Paralelamente ao rápido desenvolvimento da indústria leve no período anterior surgiu a necessidade de um setor de bens intermediários e de capital que eram, em sua imensa maioria, importados.

O salto tecnológico requerido para a transformação estrutural da indústria sul-coreana nos anos setenta passa pelo conceito de *padrões normais de desenvolvimento*. O *upgrading* em direção a setores tecnologicamente menos simples e com volumes de capital e de escala mínima bem maiores que nos casos das manufaturas da indústria leve tradicional, segue este padrão - refletido nas "alterações da estrutura econômica para a sustentação de um aumento continuado da renda e do bem-estar social"¹.

As implicações do novo padrão industrial são profundas, uma vez que esses novos setores são capital-intensivos, pois requerem tecnologias mais sofisticadas e mão-de-obra qualificada e treinada.

Em função dessas características e das transformações estruturais delas advindas, intensifica-se a ação governamental, no sentido de regulamentar, viabilizar e administrar a implantação da indústria pesada. Em 1973 é divulgado o Plano de Desenvolvimento da Indústria Química e Pesada. Entre 1975 e 1979 é na indústria pesada e química que se concentram 75% de todo o investimento realizado na Coreia (BNDES, 1988, p. 29).

Um ponto interessante é que, como era prioridade do 3º Plano Quinquenal, a indústria pesada contou com amplos benefícios fiscais, inclusive com empréstimos oficiais a taxas de juros negativas. No entanto esses incentivos

1 Sobre o conceito de padrões normais de industrialização aplicados à periferia veja-se CHENERY (1978) e CANUTO (1991, cap1)

favoreceram exclusivamente aos grupos nacionais, o que paulatinamente propiciou a formação de grandes conglomerados, os *chaebol*, conforme veremos no item 2.3.

As necessidades de financiamento fizeram com que o Estado criasse inúmeros organismos, sempre concedendo empréstimos subsidiados (como por exemplo o Fundo Nacional de Investimentos) e diversas outras instituições a fim de complementar e viabilizar o projeto de desenvolvimento econômico.

2.3. O Estado e a alta concentração industrial - os *chaebol*

Já dissemos anteriormente por que o Estado sul-coreano foi o elemento chave do projeto nacional-desenvolvimentista e de que forma foi possível que ele, e apenas ele, assumisse essa posição.

O presente subcapítulo tem como objetivo esclarecer quais foram as consequências dessa atuação na composição da estrutura do mercado e a nível de competitividade externa. No tocante ao empresariado nacional, o comportamento do governo foi extremamente peculiar. Por um lado garantiu aos investidores um financiamento incrivelmente barato, através do sistema

bancário estatizado, protegeu o mercado interno e estimulou as exportações. Por outro, cobrou do empresariado o "cumprimento de seu dever cívico de servir à nação mediante o exercício da capacidade empresarial" (JONES & SAKONG, 1980, p. 281-2). Em outras palavras, exigiu em contrapartida a colaboração dos homens de negócios no que diz respeito à obediência à planificação governamental, às cotas de produção pré-estabelecidas, e à modernização e atualização tecnológica a fim de enfrentar a concorrência na disputa do mercado mundial, de acordo com o novo perfil industrial-exportador.

O Estado levou às últimas consequências os estímulos às empresas, favorecendo a formação de grandes conglomerados, num esforço de alavancagem sem precedentes. A partir de 1962 a FBKF cresce aceleradamente, como também a poupança interna, às custas de empréstimos contraídos no exterior, e de uma política fiscal cronicamente deficitária, inflacionária e elevadamente tributária. O resultado deste conjunto de fatores é a alta concentração industrial, os grandes conglomerados de estrutura familiar chamados *chaebol*, semelhantes aos *zaibatsu* japoneses, que se desenvolveram à sombra das benesses do governo e cujo desempenho determinou seu fortalecimento ou seu desmonte puro e simples em um curto espaço de tempo caso não cumprissem as metas estabelecidas pelo planejamento estatal - como foi o caso da *Kajke*, o sexto maior grupo empresarial do país, liquidado em 1985 (AMSDEN, 1989). É importante

frisar que o sistema financeiro estando monopolizado pelo governo conferiu poderes para a aplicação da política de "estímulo e resposta", de "*picking winners and punishing losers*" (CANUTO, 1991). A visualização desse fato fica mais clara se observarmos que dos dez maiores grupos industriais da Coreia do Sul em 1966 somente dois permaneciam na lista em 1974. Dos dez maiores em 1974, cinco se mantiveram em 1980. E por último, dos dez maiores de 1980 restavam apenas cinco em 1985 (CHANG, 1990, p. 27n). Dos *chaebol* mais poderosos atualmente, nenhum se desenvolveu a partir das exportações em algum ramo da indústria tradicional e apenas um - *Samsung* - atua nesse setor (AMSDEN, 1989).

O processo de alavancagem dos embriões dos *chaebol* levou em conta não o endividamento das firmas - mesmo porque o sistema financeiro estatizado fazia com que o risco bancário fosse socializado - mas sua capacidade de produzir e/ou exportar as cotas mínimas especificadas, além de se sua competitividade e modernização.

Desta maneira a injeção crescente de recursos, aliada às alterações nas prioridades dos sucessivos planos quinquenais, gerou uma grande diversificação dos grupos industriais, proporcionando ganhos de escala e de interação tecnológica, elementos estes de fundamental importância para o êxito das empresas e, *latu sensu*, da política econômica.

Isto se explica também pelo enorme poder econômico dos *chaebol*, movimentando vultosas somas para investimentos ou P & D que correspondem a apenas uma pequena percentagem

do seu faturamento, iniciativa que seria inviável para empresas normais. A operação de grupos como *Samsung*, *Daewoo*, *Lucky-Gold Star*, *Ssangyong*, *Taihan*, *Hyundai*, etc, associado ao forte protecionismo do mercado interno - uma vez que a legislação coreana determinava que as empresas transnacionais em operação naquele país tivessem suas vendas limitadas à exportação, e seu raio de ação restrito a somente alguns ramos da economia não considerados estratégicos - teve como consequência direta essa forte concentração industrial. Basta observar que 1,9% dos estabelecimentos dão emprego a 44% da mão de obra industrial e respondem por 63,2% do valor agregado total (WORLD BANK, 1987). Um estudo publicado em 1986 pelo *Korea Development Institute*, o KDI, indica que a participação nos embarques dos cinco maiores *chaebol* apresentou tendência a crescer, enquanto sua participação no emprego tenderia a diminuir em função da maior utilização de técnicas "capital-intensivas" e do poder de mercado desses grupos (apud BNDES, 1988).

A diversificação dos *chaebol* é tão grande que em um só grupo podemos identificar desde o setor alimentício até a construção naval. Um dos maiores, *Samsung*, obteve um faturamento de US\$ 16,522 bilhões em 1986, e um lucro líquido de US\$ 182 milhões, atuando nas áreas de eletrônica, eletrodomésticos, alimentação, têxtil, construção civil e naval. No mesmo ano a *Lucky-Gold Star* faturou US\$ 11,434 bilhões, recolhendo US\$ 132 milhões aos seus cofres operando na eletrônica, eletrodomésticos, química e petroquímica.

(dados da revista FORTUNE, vol. 116, no. 3, agosto de 1987). Em 1974 o faturamento dos cinco e dez maiores grupos industriais do país respondiam por, respectivamente, 11,6% e 15,1% do PNB. Em 1984 esses números equivaliam a 52,4% e 67,4% (AMSDEN, 1989, p. 508).

Os *chaebol* são decorrência direta da tentativa de criar artificialmente, ao menos num primeiro momento, uma burguesia industrial minimamente dinâmica, sustentada pelo próprio Estado.

Depreende-se de tudo isto que, criando uma classe empresarial à sua imagem e semelhança, dependente de seu sistema financeiro e de suas linhas de crédito, o governo pôde impor suas diretrizes e cobrá-las com a naturalidade de uma simples relação de troca de favores. Isto no entanto não o impediu de executar grandes grupos que caíram em desgraça por razões políticas e/ou econômicas.

Por outro lado o empresariado usufruiu de condições excepcionais para o sucesso de seus empreendimentos. a elevada concentração industrial daí decorrente possibilitou um grande impulso *intra-empresa*, onde técnicas desenvolvidas por um setor foram absorvidas por outros, e assim sucessivamente².

Evidentemente nem todos os programas concebidos pelo governo foram bem sucedidos, verificando-se problemas

2 Ver AMSDEN (1989) e seu estudo sobre 35 casos setoriais coreanos e WORLD BANK (1987)

como excesso de capacidade, principalmente em função da crise mundial do início dos anos oitenta, assim como sobre-dimensionamento para mercados locais na ânsia de impulsionar o projeto industrial-exportador.

Contudo a formação dos chaebol foi crucial para a realização dos planos de rápido desenvolvimento industrial orientado para as exportações. O desdobramento da estrutura dos chaebol e suas consequências a nível setorial será vista no capítulo seguinte, tendo como referência a construção naval.

CAPÍTULO 3

A CONSTRUÇÃO NAVAL

3.1.) Inserção no processo de industrialização

Para entendermos melhor a importância da construção naval e da navegação para a Coreia do Sul basta observarmos sua posição geográfica. Limitada ao norte pela República Popular da Coreia, encontra-se na parte meridional da península, cercada de água por todos os lados.

Após a ruptura com a Coreia do Norte, as únicas vias comerciais com o resto do mundo eram por meio aéreo ou marítimo, portanto era mister garantir a auto-suficiência do país nesse setor estratégico. No momento da edição do 3º Plano Quinquenal (P.Q.) criou-se as condições de efetivação do projeto. Em março de 1973 a *Hyundai Heavy Industries*, uma subsidiária do Grupo *Hyundai* iniciou a construção de seu primeiro navio, um grande cargueiro - *very large crude carrier* (VLCC) - que seria concluído em outubro de 1974, após muitos atrasos e imprevistos.

A instalação da indústria naval sul-coreana envolveu uma série de fatores internos e externos que determinaram um crescimento lento do setor até o início dos anos setenta. O 3º P.Q. entrou em vigor em 1972 e no ano seguinte divulgou-se o Plano de Desenvolvimento da Indústria Química e Pesada. Os órgãos de financiamento oficial como o

KDB (*Korean Development Bank*) e o FNI (Fundo Nacional de Investimentos) - este último criado especialmente para viabilizar a implantação da indústria pesada e química - garantiram recursos a taxas de juros preferenciais (na prática negativas) que a longo prazo acabaria por caracterizar as empresas coreanas pelo alto endividamento em relação ao patrimônio, com elevadíssima proporção *debt-equity* (dado do Bank of Korea in BIRD, 1987). Para que se tenha uma idéia do processo de alavancagem pelo qual passaram as empresas coreanas, o coeficiente de endividamento, medido pelos recursos de terceiros dividido pelo capital próprio atingiu 316,0 em 1974, 366,8 em 1978 e 385,8 em 1982 (CANUTO, 1991).

No entanto o início da década de 70 coincidiu no âmbito externo com o primeiro choque do petróleo e a crise do sistema financeiro internacional, seguido do aumento dos juros e da escassez de novas fontes de financiamento.

Tal conjuntura extremamente recessiva causou muito maior impacto em ramos que dependiam mais do exterior e por isso mesmo estavam mais expostos às flutuações da economia internacional.

Tomemos dois exemplos dentro da Coreia do Sul : a *Hyundai Heavy Industries* (HHI) e a *Pohang Iron and Steel Corporation* (POSCO). A primeira como já dissemos se dedicou à construção naval, enquanto a última se voltou para a siderurgia. Apesar das diferenças de investimento inicial - US\$ 900 milhões contra US\$ 3,6 bilhões respectivamente

(AMSDEN, 1989, p.269) - a implantação da indústria naval é muito mais complexa e difícil que a produção de aço, em razão das descontinuidades do processo, do número diversificado de funções e profissões requeridas e de operações de submontagem, etc. Se considerarmos tamanho das plantas, problemas de escala e custos associados à demanda do mercado interno, a PDSCÖ poderia (e pôde) se desenvolver sem a necessidade, ao menos num primeiro momento, de disputar o mercado externo, aproveitando-se da carência interna de aço. No entanto a HHI seria (e foi) posta à prova já no instante de sua fundação, concorrendo com estaleiros muito mais antigos e tradicionais do Japão, o maior *shipbuilder* do mundo desde a II.ª Guerra Mundial.

Outro obstáculo, e este complementar à concorrência japonesa, era a situação do mercado mundial no início da década de 70, que se apresentava sob a forma de "terra devastada". Entre 1974 e 1976 os novos pedidos de navios feitos no mundo todo declinaram em cerca de 50% e não se recuperaram até a metade dos anos 80 (Lloyds Register of Shipping in AMSDEN, 1989, p.270). No mesmo período a HHI ampliou sua participação no mercado de uma maneira muito mais vacilante do que estável.

Para que se tenha uma noção do que enfrentou a indústria naval nascente sul-coreana nesse contexto depressivo de *slump* no setor, é preciso que se aponte algumas características da indústria japonesa a maior rival da Coreia nessa área.

Os estaleiros nipônicos, segundo dados do Lloyds Register of Shipping (op cit), na fase mais negra da recessão engordaram seus novos pedidos de 38,4% do total em 1974 para 55,9% dez anos depois, tomando parcelas dos Estados Unidos, da Europa Ocidental e, em menor escala, do Brasil (AMSDEN, 1989), para, em 1986, cair à 37,1%. As armas utilizadas pelo Japão para afastar o risco do excesso de capacidade em função da queda da demanda global na guerra que se transformou a disputa por novos pedidos foram a eficiência e os baixos custos. Além disso a estrutura japonesa apresentava alguns elementos que lhe conferiam ampla vantagem sobre a Coreia do Sul, a saber :

i) em termos globais era, e ainda é, o maior construtor de navios do mundo;

ii) possuía uma marinha mercante muito maior que a coreana e portanto um maior número de vasos para repor e reparar;

iii) as companhias de navegação japonesas tinham o costume de comprar navios feitos *in-house*, em contraste com as coreanas que se utilizavam de navios de segunda mão em termos financeiros favoráveis e entrega imediata. No início dos anos 80 cerca de 80% da demanda da Coreia era satisfeita por importações (dado do Korea Exchange Bank, 1983);

iv) com relação aos custos podemos identificar, como observa AMSDEN (1989, p.271), dois tipos de relação entre Japão e Coreia : similaridade no que diz respeito a custos totais, e dissimilaridade na divisão dos custos dos insumos. Embora o peso das despesas com salários fosse 2,5 vezes

menor na Coreia, a produtividade do trabalho era aproximadamente 1,6 vezes maior nos estaleiros japoneses, e daí por diante.

Soma-se a isso toda a dificuldade representada pela falta de *know-how* coreana. A produtividade do trabalho é uma função direta do grau de automação do equipamento utilizado, do nível de habilidade (*skill level*) dos operadores, da qualidade do *design* dos navios e do tempo decorrido para converter insumos em produto final (*throughput time*).

Nesse último ponto residiu um dos problemas de mais complexa resolução. A construção naval consiste num processo que, ao contrário da siderurgia, envolve uma série de operações descontínuas, que variam de acordo do modelo do navio a ser confeccionado. Num contexto de depressão do mercado e de forte concorrência externa a HHI optou por desenvolver pessoalmente a capacidade de conceber desenhos básicos, produzir seus próprios motores e núcleos principais dos equipamentos elétricos, no intuito de reduzir os custos, ganhar experiência, diminuir o *throughput time* e atingir a paridade com os estaleiros japoneses em todas as frentes.

O slogan da HHI passou a ser "nossos próprios navios, nossos próprios motores, nossos próprios *designs*". A verticalização da produção servia a dois objetivos: compensar as flutuações da demanda através da diversificação e promover a aquisição de capacidade de *designs* básicos *in-house* para garantir os prazos de entrega. Como destaca

AMSDEN (1989, p.273), "(...) a força da HHI, como a do Grupo *Hyundai*, vinha da dependência de sua própria capacidade total".

A instalação da HHI foi um processo delicado e doloroso que jamais teria sido possível sem o apoio governamental, apoio este que pode ser identificado das seguintes formas :

a) na compensação pelo risco. Sendo a construção naval relativamente *unprofitable*, o governo concedeu à *Hyundai* o monopólio das estruturas de aço, estas sim altamente lucrativas;

b) no estímulo necessário. A fim de incentivar a HHI num mercado estagnado o governo decretou que todo o transporte de petróleo cru deveria ser feito pelos navios do Grupo *Hyundai*, uma vez que a HHI tivesse demonstrado competência na construção naval;

c) na antecipação das vantagens comparativas. A construção naval sempre contou com a sustentação estatal por ser considerada de "segurança nacional", fato este que se evidenciou depois do nascimento da HHI e que continuou durante as atividades de P & D desta empresa;

d) no financiamento facilitado e ilimitado, desde que a HHI se mostrasse eficiente na construção de navios;

e) no estímulo à formação de mão-de-obra qualificada. O departamento de arquitetura naval foi criado na Universidade Nacional de Seul (SNU) em 1946, na Universidade Nacional de Pusan em 1950, e na Universidade de Inhas em 1954;

f) na transferência de mão-de-obra especializada da *Korea Shipbuilding and Engineering Corporation* (KSEC), uma empresa fundada durante a ocupação japonesa em 1937 pelo Grupo *Mitsubishi*. A KSEC nunca chegou a se estabelecer como um estaleiro de porte, mesmo sendo o maior da Coreia até a criação da HHI - o maior navio que havia sido construído, em 1971, era catorze vezes menor que o primeiro cargueiro feito pela HHI - e depois de se afundar na crise financeira foi liquidada pelo governo em 1987, à exemplo do que fora feito com a *Kajike* dois anos antes.

Todo esse aparato do Estado para promover a navegação já vinha se desenhando desde o início dos anos 60, mas uma série de fatores impediram que este setor atingisse seu pleno desenvolvimento até o começo da década de 70.

Primeiramente havia uma lacuna técnica, uma vez que, seguindo o padrão normal de desenvolvimento, durante a década de 60 a base do crescimento econômico se fundamentava na indústria leve (têxteis e vestuário) e na montagem não qualificada (quinquilharias eletrônicas, etc). A crência de desenvolvimento de tecnologia local impossibilitou o *upgrading* antes dos anos 70.

Um segundo ponto era a falta de recursos naturais, matérias-primas e de uma indústria de transformação capaz de sustentar a implantação de setores altamente complexos e tecnologicamente mais avançados. A ausência de fontes domésticas de aço por exemplo (a *Pohang Iron and Steel Corporation* só seria fundada simultaneamente à HHI) tornava

a construção naval um pólo de crescimento questionável.

Em terceiro lugar faltava mão-de-obra especializada e qualificada para exercer as funções exigidas por um estaleiro, em razão da grande quantidade de operações descontínuas e específicas requeridas durante a montagem dos vasos. A criação de departamentos de arquitetura naval nas universidades nacionais não se constituiu, *per se*, numa solução para a escassez de engenheiros e arquitetos. Basta constatar que apenas 23% dos graduados nos novos cursos permaneciam trabalhando nessa área entre 1950-77 (dado da HHI in AMSDEN, 1989, p. 274).

Faltava *know-how*, uma vez que a KSEC, apesar de acumular mais de trinta anos de experiência na construção de navios, não havia adquirido a capacitação tecnológica necessária ao desenvolvimento da indústria.

A partir do 3º P.Q. a política de fomento à indústria pesada determinou um posicionamento menos vacilante quanto às questões de segurança nacional e setores estratégicos. Estes dois últimos conceitos são importantes para a compreensão do fato de que motivos não econômicos tiveram um peso decisivo para o sucesso da HHI. Em complementariedade a este processo entrave em funcionamento a POSCO, acentuando o "voluntarismo" da política industrial sul-coreana no intuito de assegurar vantagens comparativas dinâmicas para setores específicos, de uma forma "artificial" de acordo com a interpretação dos liberais.

O reflexo da política industrial para o desempenho

do setor pode ser identificado na observação do fato de que a HHI, dez anos após sua fundação já era listada entre as maiores *shipbuilders* do mundo, e em meados da década de 80 ascenderia à primeira posição, com uma produção de capacidade de transporte superior a 1,4 milhão de toneladas em 1985 (dado do Ministério da Indústria e Comércio da Coreia do Sul).

Contudo o mero suporte financeiro oficial por si só não garantiria o aprimoramento das técnicas e do aprendizado. A assistência técnica estrangeira nesse sentido foi fundamental para a aquisição de capacitação tecnológica e produtiva.

Ao contrário da KSEC, a HHI já nasceu amparada pela assistência técnica estrangeira desde o desenho das plantas industriais e do estaleiro até o treinamento da mão-de-obra durante finais de semana no Japão.

A *Hyundai Construction Company* (HCC) encomendou a concepção do projeto das docas a uma firma escocesa, a *A & F Appledore*, em 1972. A transferência da tecnologia envolveu inclusive despachos de engenheiros navais coreanos para a Escócia. O projeto foi todo elaborado pela *A & F Appledore* e à HCC coube supervisionar a parte de construção civil e prover o trabalho físico necessário.

Uma vez solucionado o problema das instalações era preciso saber como conceber os desenhos básicos de engenharia naval. A HHI associou-se à *Scottishgow*, uma tradicional *shipbuilder* da Escócia, e iniciou a construção

de seu primeiro navio, empregando técnicas e até mesmo matérias-primas e equipamentos idênticos aos da firma escocesa. Mais tarde outro estaleiro também daquele país, a *Govan*, seria responsável pela transferência de tecnologia para a HHI. A *Govan* estava à beira da falência e teve seus desenhos, plantas, *blueprints* e *know-how* adquiridos pelos coreanos.

Simultaneamente vários armadores europeus foram chamados para ocupar cargos na HHI por períodos de dois a três anos, assumindo áreas de treinamento de pessoal, planejamento da produção, instalação elétrica e maquinaria, produção e construção de cascos, etc. A presidência da empresa foi entregue a um dinamarquês.

O treinamento da mão-de-obra se completou com a subcontratação da HHI pela *Kawasaki Shipbuilding Company* do Japão em 1974 - afligida pelo acúmulo de pedidos - para a construção de dois navios-tanque de 232.000 DWT (*dead-weight tons*), similares em design ao VLCC de 260.000 DWT produzido anteriormente. Cerca de 200 técnicos coreanos foram enviados para o Japão nesse ínterim, havendo em contrapartida a vinda de supervisores japoneses, o que proporcionou um aprendizado do tipo *learning-by-doing*, e mais do que isso, *on site* (AMSDEN, 1989, p. 277).

Posteriormente a HHI seria afortunada, pois recebeu uma série de 24 encomendas de diferentes procedências, todas elas variando sobre um mesmo modelo de navio, dos de mais fácil elaboração, fator esse que conferiu vantagens de

escala e diminuiu os custos.

Todavia, cessada assistência técnica estrangeira no que diz respeito ao aprendizado inicial, a HHI descobriu que não obtivera controle sobre o processo. A constatação se deu pelos inúmeros problemas técnicos que os engenheiros não eram capazes de resolver, gerando atrasos nas entregas. O fato relevante é que é comum nos contratos deste tipo de transação que o excedimento do prazo de entrega previsto outorgaria ao comprador o direito de recusar a encomenda. A HHI viu isso acontecer três vezes, causando enormes prejuízos à companhia.

A solução encontrada foi a criação de mais uma subsidiária do conglomerado, a *Hyundai Mercant Marine Company* (HMMC) em 1976, promovendo novamente uma verticalização e integração inter-empresas dentro do Grupo Hyundai.

A HMMC nascia com duas funções básicas específicas: providenciar serviços de navegação para a recém fundada *general trading company* da Hyundai e absorver os navios rejeitados da HHI.

O endosso oficial se dá então, como já foi dito, com a determinação de que o petróleo cru seria transportado exclusivamente por vasos coreanos, nominadamente aqueles da HMMC, já que o Estado detinha o monopólio do refino petrolífero.

No entanto as dificuldades técnicas persistiram. Apesar do incremento do número de pessoas do departamento

encarregado de buscar soluções (aumentando de 300 para 500 em 1978, e depois para 900 em 1983), as estimativas de 1986 demonstravam que o desenvolvimento doméstico de projeto básico custaria aproximadamente US\$ 300.000, enquanto que a compra deste mesmo projeto no exterior resultaria no desembolso de cerca de US\$ 200.000 (AMSDEN, 1989, p. 279). Se insistiu na concepção *in house* porque as previsões de longo prazo eram de que elas se tornariam mais baratas que no resto do mundo.

Para complementar o aparato produtivo requisitado pela construção naval, em 1978 fundou-se a *Hyundai Engine and Heavy Machinery Company, Ltd.* (HEMCO), para diminuir a dependência das oficinas japonesas que produziam sob licença de um punhado de firmas tradicionais européias. Ademais há evidências de que os japoneses praticavam preços diferenciados para vendas domésticas.

A HEMCO, no momento de sua fundação, encontrou um mercado ainda mais deprimido que a HHI, em função da crise energética e do sistema financeiro, que limitava o comércio internacional. No restante seu aprendizado foi similar ao da HHI, se valendo de assistência técnica estrangeira, envios de *trainees* ao exterior, substituição-importação sequencial de partes e componentes (diversificação/verticalização) e tentativa de montar uma rede local de subcontratação.

Contudo a demanda não apresentou reações até meados da década de 80. A HEMCO possuía em 1986, capacidade para

produzir 120 a 150 motores diesel por ano, sendo que nessa mesma época os pedidos não excediam o número de 50. A consequência é que 50% da capacidade produtiva de seus equipamentos foi direcionada para a fabricação de outros bens, diversificando para sobreviver (AMSDEN, 1989, p. 281).

Portanto, dada esta conjuntura econômica, que se agravaria no início dos anos 80, fez-se necessária uma intervenção estatal para revitalizar o setor, intervenção esta que teria assumido um caráter liberal para estimular o desenvolvimento e a ocupação de mercados externos. Tal proposição será combatida no próximo item.

3.3 O programa de racionalização e seus resultados

Como foi visto no item anterior, a crise internacional pós 2º choque do petróleo (1979) e a ruptura do padrão de financiamento mundial acarretaram grandes obstáculos à industrialização dos países periféricos.

A construção naval sul-coreana passou então por um programa de reestruturação e racionalização objetivando minimizar as perdas do setor e torná-lo mais competitivo a ponto de avançar sobre a parcela de mercado de seus concorrentes.

Este programa pretendia promover ajustes através de duas frentes principais : primeiro via reestruturação da concentração industrial do setor, permitindo o acesso de firmas potencialmente entrantes. Segundo, através dessa e de uma série de medidas complementares, forçar a racionalização da produção.

Sobre este último ponto, algumas considerações se fazem relevantes. A estratégia de racionalização tinha como meta principal a redução dos custos. Para tanto, demandou-se um esforço que terminou por destacar (e posteriormente cumprir) os seguintes objetivos :

- i) controle de qualidade rigoroso;
- ii) especificações e exigências técnicas mais apuradas;
- iii) definição clara dos procedimentos e operações padrão;
- iv) aprimoramento/especialização da mão-de-obra com reavaliação das funções de cada categoria profissional;
- v) diminuição do desperdício.

Quanto à estrutura da indústria foi determinado que em lugar do grande número inicial de empresas, quase todas de pequeno porte, se promoveriam fusões para torná-la mais oligopolizada e competitiva externamente. Restou uma gigante (a HHI) e sete outras de médio porte, incluindo a KSEC (que iria à falência em 1987) e subsidiárias de dois outros importantes *chaebol*, *Samsung* e *Daejeon*.

A concentração industrial permitiu ganhos de economias de escala, sejam financeiros ou tecnológicos, com vantagens *intra-empresa* de operações, comercialização, etc,

em decorrência da diversificação/verticalização produtiva).

Neste sentido a reestruturação setorial patrocinada pelo governo agiu como estímulo não só ao incremento da produtividade das empresas já instaladas, mas também gerou a possibilidade de abertura de espaços (e aí leia-se mercados) para todas as firmas entrantes na estrutura industrial de acordo com o desempenho anterior. Vale aqui mais uma vez a lógica do *"picking winners and punishing losers"*.

O papel do Estado assume portanto um caráter de dupla determinação ao estabelecer os critérios de seletividade, quer seja nos anos 70 ou na década de 80. Esta dualidade se explica pela vulnerabilidade dos conglomerados em face do poder governamental de dificultar suas ações se valendo da política industrial. O padrão seletivo envolveu (e envolve) a avaliação da gestão das empresas através de parâmetros pré-estabelecidos, tais como o cumprimento de metas de exportação, autonomização tecnológica na fabricação, redução de preços locais e/ou melhoria da qualidade, etc.

A manutenção desses critérios durante os anos 80 impactou, de forma *ex ante*, no cálculo estratégico das empresas, pois, dado o poder regulatório e discricionário do Estado, era mais vantajoso empreender esforços de capacitação técnica e ocupação de mercados correntes mesmo que incorrendo em taxas de lucro inicialmente baixas (e em alguns casos negativa) contando com a ajuda oficial do que

perder o apoio do governo e ver sua estrutura fragilizada e possivelmente desmontada no momento seguinte.

A política creditícia e tarifária se manteve ativa. O que ocorreu foi que se passou a privilegiar as formas indiretas de tratamento preferencial ao invés das formas diretas. O crédito tributário para investimentos foi relativamente reduzido frente a outros dispositivos como a depreciação preferencial e a "Tax Free Reserver" para investimentos. Segundo dados do KDI e do Ministério das Finanças a priorização setorial, apesar de ter se arrefecido em função do novo enfoque de funcionalidade, permaneceu determinada pela gestão estatal. Ao longo dos vinte últimos anos quatro setores estiveram presentes em todas as listagens de tratamento preferencial : siderurgia, eletrônica, maquinaria e construção naval. Na década de 80 foram premiados com este mesmo tipo de tratamento a indústria aeronáutica e o craqueamento da nafta (SUNOSUP, 1987).

A "liberalização planejada" implicou numa maior autonomia dos *chaebol* mais poderosos mas não retirou o poder regulamentador do Estado, uma vez que o controle sobre as transações financeiras permaneceu e durante algum tempo ainda deverá permanecer em suas mãos. Duas evidências inquestionáveis deste fato são as liquidações da *Kujik* em 1985, e da KSEC em 1987.

4. Considerações finais

Alguns apontamentos se fazem necessários frente às inevitáveis conclusões deste estudo. O comportamento da economia da Coreia do Sul e sua relação com a gestão governamental nos permite conjecturar sobre o futuro da indústria sul-coreana e seu novo posicionamento na ordem mundial.

Primeiramente devemos considerar um novo contexto econômico internacional pós-Guerra Fria, em que as formas de confrontação ideológica e geopolítica dão lugar ao acirramento da concorrência pela conquista de mercados correntes. A ênfase na supremacia militar é transformada na disputa pela hegemonia econômica.

Em segundo lugar a mudança do paradigma do desenvolvimento decorrente da crise dos anos 70 aponta para a definição de um novo pólo de crescimento, a eletrônica, e sua aplicação à estrutura industrial anterior (mecatrônica).

Um terceiro ponto corresponde à recente tendência da formação de macromercados e ao conceito de "novo protecionismo".

Dada tal conjuntura limitante da ascensão econômica dos países periféricos, as diretrizes impostas pelo planejamento estatal sul-coreano levam em conta estes desafios.

O repasse de técnicas produtivas estrangeiras aos setores tradicionais contém em si um forte viés japonês. Ao

que parece o Japão tem buscado nos últimos anos transferir tecnologia referentes às atividades consideradas de "segunda linha" a áreas circunvizinhas, conservando para si o fornecimento de componentes, equipamentos e licenciamento, isto é, as maneiras indiretas de obtenção de lucro. Ademais a produção de tecnologia de ponta, o "filet mignon" da indústria - e entenda-se por isso o desenvolvimento de produtos e equipamentos de alto padrão na área da eletrônica - permaneceria controlada pelos nipônicos. Em face dos saldos comerciais cumulativos obtidos pelo Japão nas transações com a Coreia do Sul e dada sua proximidade geográfica, este último país é um sério candidato a concentrar a produção destes bens em seu território.

No entanto, para não ficar restrito à dependência da estratégia japonesa, o governo sul-coreano tem promovido o investimento maciço em tecnologia local através de formas diretas e indiretas. Neste sentido é possível imaginar o objetivo de tal procedimento : atrair para si as indústrias tradicionais desprezadas deliberadamente pelo Japão (incluindo a construção naval) e simultaneamente promover a autonomização tecnológica passível de ser aplicada a esses setores.

Em vista desta estratégia a tendência é de aumentar o montante das exportações. As restrições colocadas pelo "novo protecionismo" dos macromercados emergentes tende a ser suavizada pela aparente liberalização da economia da Coreia do Sul. A penetração de seus produtos

nesses mercados tem sido garantida pelo crescente número de acordos de *joint-ventures* com empresas europeias, japonesas e norte-americanas, assim como pelo investimento direto no exterior, que acarreta também na participação nos processos de aprendizado coletivo, embora perca as vantagens de custos proporcionadas pela fabricação *in-house*.

Por outro lado a expansão do viés exportador pode se direccionar aos mercados do leste europeu recém integrados à ordem capitalista mundial, abrindo novas frentes para a indústria sul-coreana ao mesmo tempo em que tem incrementado a colocação de seus produtos nos Estados Unidos, ampliando seu saldo comercial com aquele país para compensar o déficit no balanço com o Japão.

Quanto às questões internas, as dificuldades decorrentes da redemocratização tendem a se consolidar nas pressões por aumentos salariais, impactando sobre os custos de produção, tendência esta que se espera reverter através da elevação dos ganhos de economias de escala em razão da diversificação e verticalização *intra-empresa*, bem como o desenvolvimento da automação e da aplicação da eletrônica no processo produtivo.

A construção naval se insere neste contexto, favorecida pela ascensão efetiva do setor no cenário internacional. É atualmente a segunda maior do mundo em termos globais - em capacidade produtiva instalada individual a HHI detém o primeiro lugar - e pode-se inferir que ao longo da década de 90 poderá suplantar a liderança do

Japão, seguramente com o suporte do Estado, ao contrário do que avalia a "nova ortodoxia".

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARSDEN, A. (1989) - Asia's Next Giant, New York : Oxford University Press .

BALASSA, B. & WILLIAMSON, J. (1987) - Adjusting to Success : Balance of Payments Policy in the East Asian NICs, Washington DC : Institute for International Economics .

BNDES (1988) - Coréia do Sul - A Importância de Uma Política Industrial, Área de Planejamento, DEEST, nº 11, Rio de Janeiro, junho de 1988

CANUTO S. Fº, D. & FERREIRA JR., H.M. (1989) - "Coréia do Sul e Taiwan : Aspectos Históricos-Culturais e de Política Industrial", in SUZIGAN et alii (1989, p. 341-411) .

CANUTO S. Fº., D. (1991) - Padrões de Industrialização Recente : O "Paradigma" da Coréia do Sul, IE / Unicamp, (mimeo)

CHANG, H.J. (1990) - Interpreting the Korean Experience: Heaven or Hell?, University of Cambridge (mimeo)

CHENERY, H.B. (1977) - Structural Changes and Development Policy, Oxford : Oxford University Press

CHENG, T-J. (1986) - Political Regimes and Development Strategies - Korea versus Taiwan, Center for US - Mexican Studies, Univ. of California, San Diego

FAJNZYLBER, F. (1983) - La Industrialización Trunca de América Latina, México : Ed. Nueva Imagen

HAMILTON, C. (1984) - "Class, State and Industrialization in South Korea", IDS Bulletin, vol.15, nº 2, abril, (p. 38-43)

JONES, L.F. & SAKONG, I.L. (1980) - Government, Business and Entrepreneurship in Economic Development - The Korean Case, Cambridge, Mass. : Harvard Univ. Press

PIRAGIBE, C. (1988) - Relatório da Missão de Política Industrial à Ásia - 2ª Parte : Coreia do Sul, Ministério da Ciência e Tecnologia, março (mimeo)

SUNGSUP, R. (1987) - Policy Reforms of the Eighties and Industrial Adjustments in Korea Economy, KDI, Seoul