

BANCOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: A EXPERIÊNCIA DE BRASIL E CORÉIA DO SUL

José Carlos Martines Belieiro Junior ¹

Bernardo Schirmer Muratt ²

RESUMO

O debate acadêmico sobre o desenvolvimento econômico dos países periféricos reconhece o papel positivo do Estado no fomento e apoio direto à industrialização. No caso de países como Brasil e Coréia do Sul, que vivenciaram experiência de rápida modernização social e econômica, o ativismo estatal foi decisivo para impulsionar setores industriais relevantes. No caso da indústria automotiva, esse setor ocupa lugar central na estratégia de desenvolvimento econômico dos países. O Brasil foi o primeiro país periférico a receber indústrias multinacionais do setor e a Coréia, promoveu a formação de indústrias nacionais patrocinado pelo Estado. Nos dois países, os bancos públicos de desenvolvimento, como o BNDES no Brasil e o KBD na Coréia centralizaram a implementação dessas políticas. O trabalho pretende analisar a trajetórias dos dois bancos no apoio ao setor automotivo a partir dos anos 1950 até a década dos 2000.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico; Indústria automotiva; Bancos públicos: BNDES e KBD.

PUBLIC BANKS AND ECONOMIC DEVELOPMENT: THE EXPERIENCE OF BRAZIL AND SOUTH KOREA

ABSTRACT

The academic debate on the economic development of the peripheral countries recognize the positive role of the State in the promotion and direct support to industrialization. In the case of countries such as Brazil and South Korea, who lived experience of rapid social and economic modernization, the state activism was crucial to boost relevant industries. In the case of the automotive industry, this sector plays a central role in the economic development strategy of countries. Brazil was the first country to receive peripheral multinational sector industries and Korea, promoted the formation of national industries sponsored by the state. In both countries, the public development banks such as BNDES in Brazil and the KBD in Korea centralized implementation of these policies. The work aims to analyze the trajectories of the two banks in supporting the automotive industry from the 1950s to the 2000s.

Keywords: Economic development; Automotive industry; Public's bank: BNDES and KDB.

JEL: R51.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil e a Coreia do Sul são dois países de trajetórias econômicas semelhantes no que diz respeito ao papel do Estado na promoção do

¹ Doutor em Sociologia (UFPR), Professor Adjunto III, área de Ciência Política, Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: jcmbjunior@yahoo.com.br

² Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: bmuratt@gmail.com

desenvolvimento econômico e na superação do atraso histórico. Ambos países foram colônias, e suas economias estavam voltadas ao mercado externo e na dependência de produtos primários. O Brasil como colônia portuguesa, e mesmo no período 1922-1930 teve sua economia baseada principalmente na exportação do café. Esse arranjo agroexportador baseado na grande propriedade rural beneficiava apenas os proprietários de terra, que constituíam uma parcela diminuta da população geral, fazendo com que o país, além de desigual, tivesse um mercado interno incipiente. No entanto, com a vinda de imigrantes europeus após a abolição da escravidão em fins do séc. XIX, começou a se formar, sobretudo no estado de São Paulo, uma burguesia urbana vinda do café, que passou a diversificar a sua atuação para os bens de consumo não duráveis, como indústria têxtil e gêneros alimentícios.

No caso da Coreia, sua condição de ex-colônia japonesa, foi a base para a produção do arroz que era exportado em sua totalidade para o Japão. Com o aumento do poderio industrial dos nipônicos, parte de sua indústria migrou para a Coreia e junto dela veio a burocratização nos moldes japoneses, com uma nova hierarquia, diferente da coreana, que era mais antiquada, baseada nos costumes confucionistas, que valorizavam o trabalho público e a hierarquização da sociedade, ajudando na formação de uma burocracia coesa (VELASCO; CRUZ, 2007). A colonização japonesa na Coreia pode ser dividida em três etapas de acordo com Haggard (1990): inicialmente como simples produtor de arroz, após o final da primeira guerra mundial, em 1919, com reivindicações dos cidadãos coreanos por direitos, a Coreia foi elevada a plataforma industrial para o império japonês, e por último, a partir de 1937, passa a receber a indústria de guerra japonesa, assim recebendo indústrias de base todas instaladas pelos *zaibatsu*³.

No pós-1945, houve um grande vácuo industrial deixado pelo Japão, derrotado na segunda guerra. O total da produção industrial de 1948 no país asiático era equivalente apenas a um quinto do que fora em 1940, e houve uma grande inflação na qual os preços quase dobraram entre 1947 e 1948 (HAGGARD, 1990). Neste contexto, políticas protecionistas e controles cambiais foram adotadas pelo

³ Para Zaibatsu ver: SOBRINHO, Barbosa Lima. Japão: O Capital se faz em casa. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1973.

governo da época. Deflagrada a Guerra da Coreia em 1950, a península coreana foi dividida entre norte e sul pelo paralelo 38. Com a predominância do norte no início do conflito, houve uma reforma agrária que no fim da guerra foi mantida pelos EUA. No fim do conflito, em 1953, foi reconhecida a divisão da península pelo paralelo 38 dando origem a dois Estados, Coreia do Sul e Coreia do Norte. A parte sul era agrária e atrasada. O então presidente Syngman Rhee (1948-1960) é mantido no poder, tendo os Estados Unidos como seu principal aliado. Rhee, realiza uma manobra política e cria uma clientela urbana que provinha dos antigos proprietários de terra, lhes dando concessões e empréstimos a juros baixos para criação de indústrias locais.

A partir dessa breve introdução, é necessário destacar importantes diferenças entre Brasil e Coreia do Sul e seus respectivos processos de acumulação capitalista. O país asiático não compreendia uma classe agrária forte, ao passo que no Brasil as elites rurais foram o principal impasse para a realização de políticas industrializantes. Apenas em 1930 com Getúlio Vargas foi que houve um maior distanciamento das classes agrárias dominantes, para dar lugar a um Estado empresarial e desenvolvimentista (BRESSER-PEREIRA, 2003). Após a crise de 1929, com a queda do preço do café no mercado internacional, acabou promovendo a fragilização da elite cafeeira que ocupava o poder nacional desde 1894. Com isso Getúlio Vargas (1930-1945) toma o poder buscando afastar as elites agrárias predominantes. Em 1932 há uma tentativa de tirar Getúlio do poder, e assim realiza uma aliança com os produtores de café paulistas adotando medidas protecionistas.

O presidente Getúlio Vargas também irá dotar uma política favorável à indústria nacional de base que renderá frutos positivos no contexto da segunda guerra mundial. Após tentativas frustradas de tentar convencer o empresariado nacional a fazer uma siderúrgica que produzisse de acordo com as políticas de modernização do governo e não de acordo com a demanda do mercado, Vargas busca auxílio financeiro dos Estados Unidos, então empenhados na Segunda Guerra, para construir uma usina siderúrgica. Sendo inicialmente negada, o presidente busca ajuda alemã. O jogo de barganha internacional de Getúlio lhe rendeu dividendos e, com o auxílio americano, foi instalada a primeira siderúrgica integral da América Latina, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em 1941,

dando um passo fundamental na superação do modelo agrário-exportador brasileiro (SKIDMORE, 1982).

A burocratização do Estado e a criação de instituições públicas essenciais para a implementação de políticas de desenvolvimento da economia nacional, realizada na Coreia ainda no período colonial e no Brasil a partir de Vargas e 1930, são as maiores semelhanças entre esses dois países. O Brasil na América Latina, e a Coréia do Sul, no leste asiático procuraram superar em tempo curto o subdesenvolvimento econômico e o atraso produtivo através do papel ativo do Estado, via políticas de incentivo a setores da economia. Aí estão as bases para a industrialização e o aprofundamento do Estado nas relações econômicas industriais, para superar o vácuo manufatureiro com relação às nações economicamente desenvolvidas. Nesse processo de desenvolvimento econômico capitalista impulsionado pelo Estado, o papel dos bancos públicos foi fundamental para articular políticas no Brasil e Coréia do Sul a partir dos anos 1950.

2 BANCOS PÚBLICOS E O SETOR AUTOMOTIVO 1950 A 1979

As origens históricas dos bancos públicos são semelhantes nos dois países. Tanto o KDB (*Korea Development Bank*) coreano quanto o BNDES brasileiro (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) foram criados na década de 1950. Primeiramente, no Brasil, o BNDES (então BNDE) tem sua origem na comissão mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), comissão implementada no segundo governo Getúlio Vargas (1950-54). Através dessa comissão, foi feita uma promessa de financiamento de 22 bilhões de cruzeiros pelo Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), permitindo as condições para a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1952, no interior do segundo governo Vargas. Inicialmente, o banco seria financiado pelos recursos provenientes do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), e depois, direcionando-os à indústria de acordo com os interesses do governo (SKIDMORE, 1982). No entanto, o valor total prometido pelos EUA não chegou ao BNDE, forçando o banco a trabalhar com menos capital disponível, o que tornou mais dificultosa a implantação e o financiamento da indústria doméstica nessa fase.

O KDB da Coréia do Sul foi fundado em 1954 como Korea Reconstruction Bank (que é rebatizado de Korea Development Bank), para receber o capital

proveniente da aliança com os norte-americanos após o final da guerra em 1953. Desse modo, foi concretizado um sistema de financiamento baseado na poupança externa, que irá caracterizar o padrão de desenvolvimento coreano. O banco foi fundado em um momento em que os Estados Unidos forçavam a implantação de reformas “pró-mercado” na fechada economia coreana herdada do Japão. Todavia, o então presidente sul-coreano Syngman Rhee, utiliza-se do KDB para montar uma clientela que consistia dos antigos proprietários de terra que estavam nas áreas urbanas após a reforma agrária realizada após a guerra da Coréia.

Rhee manejou a transferência dos ativos estatais para constituir um gigantesco sistema de clientela, em cujo núcleo estava um seleto grupo de velhos e novos empresários. Além da transferência quase gratuita de propriedades públicas, esse sistema envolvia ainda a garantia de lucros aos grupos favorecidos, pela concessão de crédito a taxas de juros negativas e pela conclusão de contratos sem concorrência e em condições privilegiadas (VELASCO; CRUZ, 2007, p. 225).

No caso brasileiro, diferente da experiência sul-coreana de maior abundância de recursos, em 1953 o BNDES passou a contar com apenas um terço dos recursos prometidos em 1952, pois a burocracia que vinha se formando no banco de desenvolvimento, não era condizente com as políticas que os organismos financeiros internacionais demandavam, e nem pelos idealizadores da Comissão Mista Brasil-EUA desejavam, que buscavam cooperação com os Estados Unidos e uma maior abertura da economia brasileira. Os recursos públicos direcionados ao banco cessam de vez em 1958 (MARTINS, 1985). Nesse período, há uma parceria CEPAL-BNDES. Desse modo, o banco passa a funcionar como uma *think tank*, passando a ter um caráter institucional diferenciado, presente antes apenas em quadros de instituições como o Itamaraty e o Banco do Brasil. Esses fatores foram de grande importância para o BNDES executar um papel fundamental no Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek (JK 1955-60) e lançar-se em uma campanha com a finalidade de angariar mais recursos.

Em 1960, com a deposição de Rhee na Coréia do Sul, um breve governo republicano foi liderado por Chang Myon, entre 1960 e 1961. Com a chegada de Park ao poder em 1961, a industrialização nacional passou a ser liderada diretamente pelo presidente. Para garantir a continuidade da política, Park Chung Hee criou o Economic Planning Board (EPB). Esse órgão foi formado por burocratas que não haviam tido muita influência nos governos de Rhee e Chang Myon. No EPB,

estavam concentrados os poderes de orçamento e planejamento no mesmo ministério. Essa concentração de poder gerou a autonomia necessária à burocracia estatal para implantar as medidas econômicas e as políticas setoriais, diferente dos governos anteriores, em que o processo de substituição de importações foi implantado, mas era tido como corrupto e lento, sendo esses alguns dos motivos para o golpe militar em 1961. Vale destacar que o EPB, na época de sua formação, era composto por desenvolvimentistas (HAGGARD, 1990). Assim como na experiência do BNDES, o EPB passa a ser um órgão com um insulamento burocrático de forte importância para atingir as metas de desenvolvimento do país.

3 A INDÚSTRIA AUTOMOTIVA DO BRASIL E DA COREIA DO SUL

A indústria automotora dos dois países começou seu processo de formação de maneira bastante semelhante. Ainda na primeira metade da década de 1950, o parque industrial automotivo instalado no país consistia de empresas estrangeiras que apenas montavam *kits* CKD (*complete knock down*) importados. No Brasil, devido a uma maior demanda por carros e por problemas na balança de pagamentos, a importação de carros completos e *kits* foi proibida, e as montadoras existentes teriam que passar a contar com componentes nacionais na sua fabricação. Antes da proibição da importação, havia três fábricas de automóveis em operação no Brasil: a Volkswagen, a Willys-Overland e a Mercedes-Benz. Porém, a produção girava em torno de 20 mil unidades ao ano (BNDES, 2002b). As montadoras presentes no país não objetivavam grandes escalas de produção, o que começou a mudar com o governo de JK e as políticas de expansão e apoio estatal promovido pelo “Plano de Metas” (1956-1961).

O Brasil foi o primeiro país da América Latina a receber a primeira onda de imigração de montadoras (SHAPIRO, 1997). O primeiro carro fabricado no Brasil foi a Kombi da Volkswagen, e o veículo já contava com 20% de financiamento do BNDES na sua produção – o financiamento era proporcional ao montante de componentes nacionais utilizados na produção. No plano econômico do governo Juscelino Kubistchek, a indústria automotiva foi considerada básica e essencial para o desenvolvimento de outros setores da economia, como autopeças e serviços. Com a construção de estradas e a demanda de veículos crescendo, foi criado o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (Geia), que passou a coordenar a

implantação da indústria no país. Caminhões de carga eram prioritários para o Geia, e os veículos de passeio eram muito importantes para o governo, pois seriam emblemáticos para a população e novo momento econômico marcado pela euforia do desenvolvimento econômico.

O Brasil foi o primeiro país periférico a estabelecer medidas de conteúdo local na sua produção de veículos, a fim de acabar com o problema na balança de pagamentos e fomentar a indústria local. Logo foi estabelecida uma série de medidas para as montadoras instaladas em território nacional.

As montadoras tinham de seguir um cronograma de conteúdo interno extremamente ambicioso para serem elegíveis para a plena gama de subsídios financeiros. A cada ano seus veículos tinham de conter uma porcentagem maior de componentes comprados internamente. Em 1º de julho de 1960, os caminhões e veículos utilitários precisavam ter 90% de conteúdo nacional, e os jipes e carros, 95%. [...]. Ao oferecer os incentivos financeiros somente por um período limitado, o plano punha as iniciantes retardatárias em desvantagem competitiva (SHAPIRO, 1994, p. 81-83 apud AMSDEN, 2009, p. 275).

Apesar de apresentar crescimento no setor de automóveis e ter forte porcentagem de fator local em sua produção, a indústria automotora brasileira tem uma grande diferença em relação à indústria automotiva sul coreana, isto é, no caso do país asiático, a indústria apresenta um caráter nacional e diversificado, e no caso brasileiro, a origem estrangeira das montadoras. Com a crise econômica que afetou o Brasil na primeira metade da década de 1960, o BNDES sofre um estrangulamento de recursos, ao mesmo tempo que as menores empresas nacionais como a Vemag, são adquiridas por empresas transnacionais. Em 1964, no início do regime autoritário no Brasil, há uma reforma tributária que extingue o Fundo de Reparcelamento Econômico (FRE), que era a principal fonte de recursos para o banco (MARTINS, 1985).

Ao lado da mudança no contexto político e institucional, ocorreram mudanças na posição do BNDES na estrutura do Estado, e o banco deixa de ser parte da jurisdição do Ministério da Fazenda e passa para a responsabilidade do Ministério do Planejamento (BNDES, 2002a), o que ocorre até os dias atuais. Além disso, são criados outros fundos para diversificar sua atuação em diferentes áreas da economia. O principal para esse trabalho é o Fundo de Financiamento para a Aquisição de Máquinas e Equipamentos (Finame, 1964), posteriormente

transformado em subsidiário em 1971. Esse fundo é diretamente vinculado à fabricação e aquisição de bens de capital, necessários para a indústria automotiva.

A partir daí, ou seja, na segunda metade dos anos 60, o BNDES passa a se consolidar como uma das principais instituições financeiras do país. Embora seja relevante reconhecer as divergências e disputas internas no banco sobre o caráter do projeto nacional de desenvolvimento e sobre a abordagem dos problemas brasileiros, tais como alianças com o capital estrangeiro etc., o projeto desenvolvimentista ganha força e é mantido ao longo do período pós-64. O BNDES passa a exercer seu caráter autônomo, fazendo parte dos chamados “bolsões de eficiência” da burocracia estatal brasileira (GEDDES, 1986, p. 105 apud EVANS, 2004, p. 95). Com a crise do petróleo de 1973, as montadoras de carros apresentam capacidade ociosa, sem necessidade de expansão – até então a entrada da Fiat no mercado brasileiro foi responsável por 88% dos investimentos do banco. É a partir desse momento que o governo brasileiro vislumbra a oportunidade de expandir internacionalmente o seu setor de autopeças. Nos anos 1970, das vinte maiores empresas de autopeças em funcionamento no Brasil, apenas seis estavam sob controle nacional.

O BNDES buscou apoiar programas para melhorar a qualidade de pesquisa e desenvolvimento nas empresas de autopeças, aumentar a sua produtividade e fortalecer a estrutura do capital das indústrias nacionais com capital de giro próprio (BNDES, 2002b). Empresas de destaque no setor de autopeças no Brasil, foram a Cofap, a Máquinas Varga, a Tupy, Braseixos, a Brasinca, a Ardeb, a Ferropesças Villares, a DHB e a Nakata, todas de capital nacional. No entanto, a partir de 1974 com a deflagração da crise do petróleo e o lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND 1974-1979), a indústria de bens de consumo duráveis deixa de ser prioridade para as políticas do banco, e os investimentos passam a ser concentrados na produção de bens de capital, com o objetivo de superar a etapa de industrialização “difícil”.

Para podermos falar da indústria de automóveis sul-coreana temos que falar num fenômeno próprio da experiência do país asiático que são os *chaebols*. Os *chaebols* são grupos industriais de origem familiar que foram fundamentais no processo de acumulação coreano. Sendo que os grupos mais tradicionais da

economia do país, eram provenientes da clientela política criada por Syngman Rhee. Para Velasco e Cruz (2007, p. 209), os *chaebols* eram um:

Conjunto de firmas com atuação em diferentes mercados de produtos, sob controle empresarial e financeiro comum, a diversificação é um traço inerente aos grupos econômicos, como às grandes empresas industriais modernas. Em ambas o mecanismo de mercado dá lugar à hierarquia.

Os *chaebols*, desde a época de Rhee, contavam com apoio direto do KDB para financiar suas atividades empresariais. Com a nacionalização do setor bancário feita em 1962 pelo presidente Park Chung Hee, o KDB se torna o banco dos bancos e garantidor dos ativos dos bancos privados. No momento que um banco privado coreano financiava empresas, o prestador de última instância era o KDB, logo é possível afirmar que o fomento industrial no geral era promovido pelo banco (CASTRO, 2009). Com a nacionalização bancária, o manejo e a distribuição dos recursos financeiros torna-se mais fácil na medida em que o governo dispõe de todos os ativos financeiros disponíveis. A indústria automotiva coreana tem três gigantes empresariais escolhidas pelo governo: Hyundai, Kia e Daewoo. A Hyundai começou suas atividades com a construção civil e foi selecionada no governo de Park Chung Hee para ser uma produtora naval de navios-tanque, construindo o maior estaleiro do mundo na década de 1970, em Ulsan (VELASCO; CRUZ, 2007). Hyundai é a que tem o maior destaque no cenário econômico e industrial, sendo dela o primeiro veículo nacional produzido na Coreia do Sul. Todas essas fabricas começaram montando carros sob licença de montadoras estrangeiras, sendo elas a Ford, GM e Peugeot, respectivamente.

Em 1962, é lançado no país asiático a Lei de Proteção da Indústria Automotiva. Essa lei foi fruto de *lobby* feito pelo diretor da Korean Central Intelligence Agency (KCIA) em benefício da Nissan Motors, que na época, tinha parceria com a coreana Senara Motors, visando conquistar o nascente mercado da Coreia do Sul. A legislação previa que a importação de carros estava proibida, montadoras teriam isenção de impostos e peças e componentes estavam isentos de taxas de importação. A primeira linha de montagem da Coreia do Sul começou em 1962, com *kits* importados do Japão. Na época, havia apenas 20% de conteúdo nacional nos carros sul-coreanos; nos anos 1970, esse índice já havia atingido a marca acima de 90%, graças aos incentivos dados pelo governo na nacionalização do setor (GREEN, 1992).

De acordo com Lee (2002), a Hyundai sempre teve o interesse de ser uma concorrente de respeito frente às principais líderes no setor que estava se instalando no país asiático. Vide o exemplo da questão dos estaleiros, Velasco e Cruz (2007) apontam que a Hyundai Heavy Industries, que teve amplo apoio do governo Park em “situações adversas”, consolidou-se como a maior construtora naval do mundo e até hoje se mantém nesse patamar. A diversificação do grupo ajudou a empresa e arcar com os custos de forma mais fácil. O seu financiamento se deu não apenas por bancos do governo, mas a Hyundai também foi autorizada a pedir empréstimo a outros bancos internacionais, conseguindo cerca de US\$ 72 milhões de bancos do Japão, França e Inglaterra. O governo entrou com o empréstimo de US\$ 100 milhões para a construção de uma fábrica própria, capaz de montar 56 mil carros por ano. Lee comenta sobre a ajuda do Estado para promover a indústria no setor automotivo:

To promote the auto industry, the government also exempted the direct tax on the construction of factories and equipment investment and provided long-term loans at a much lower interest rate than that applied to general loans from banks. Yet the most important source of financing during the latter half of the 1970s was foreign borrowings. (LEE, 2002, p. 191).

As medidas tomadas pela Hyundai Motor Company estavam ligadas às políticas estabelecidas pelo governo, que, em 1974, decretou o “The Long-Term Development Plan for the Auto Industry”, que consistia em um plano de longo prazo para a indústria automotiva, a qual, até então, não havia sido agraciada pelas políticas de Estado. Entre as suas medidas, estava o apoio do governo a empresas escolhidas, no caso a Hyundai, Kia e GM Korea. Elas teriam que produzir, em economia de escala, modelos produzidos totalmente de forma local, com motores menores que 1.500 cc, e foi estabelecida a produção mínima de 50 mil carros por ano para cada fabricante. A produção automotiva deveria ter no mínimo 95% de conteúdo nacional.

Com isso, a partir de 1974, com a implementação do plano de longo prazo do governo em apoio às montadoras, a Coreia do Sul passa a modificar o paradigma da divisão internacional do trabalho no quesito de produção automotora (LEE, 2002). Ao contrário do Brasil, que cedeu às exigências da Ford em 1966, para se implantar com mais facilidade no mercado interno, a Coreia do Sul conseguiu estabelecer políticas de proteção ao seu mercado. Os grupos selecionados do governo detinham

capital suficiente para a empreitada. Enquanto os brasileiros contavam com transnacionais para produzir automóveis, ainda com forte conteúdo nacional, faziam com que a indústria média crescesse (AMSDEN, 2009). Já a Coreia do Sul foi capaz de fomentar sua própria indústria nacional de automóveis.

4 ANOS 1980-2000

Nos anos 1980 há uma mudança ideológica na burocracia estatal sul coreana, e o neoliberalismo passa a entrar na cena política e no interior do Estado. Um bom indicador dessa adesão, é a internacionalização do conhecimento acadêmico. Entre 1970 e 1990, 801 coreanos obtiveram doutorado nos Estados Unidos, enquanto, no mesmo período, 301 japoneses tiveram a mesma formação (AMSDEN, 1994 apud VELASCO; CRUZ, 2007). A elite e o aparelho burocrático coreano estavam agora nutrindo simpatia pelo neoliberalismo, o que vinha de encontro às aspirações do governo sul-coreano. Isso dividiu a burocracia estatal, colocando o EPB e o Ministério das Finanças do lado ortodoxo, e o Ministério da Indústria e o Ministério das Obras Públicas do outro lado, de inspiração heterodoxa.

No mesmo período, há crescentes tensões do capital com o Estado. Nos fins da década de 1970, a Hyundai vinha sendo pressionada para fazer uma *joint venture* com a GM, em vez de seguir sozinha no ramo automobilístico. A empresa contrariou as sugestões dos burocratas e constituiu seu projeto próprio, como mostrado na seção anterior. Em 1981, os bancos comerciais passam da mão do Estado para a iniciativa privada, ainda que sob estrito comando estatal. O governo ainda tinha poder para nomear dirigentes e outras funções importantes no interior das instituições financeiras, mesmo que privados (VELASCO E CRUZ, 2007). Os principais beneficiados com a liberalização do sistema bancário foram os *chaebols*, os únicos agentes privados nacionais com capacidade de arcar com os custos de aquisições dos bancos. Além da liberalização, houve um ajuste para conter a inflação, que ficou abaixo dos 5% a partir de 1982.

A Coreia do Sul se recuperara bem do choque do petróleo de 1978, o que é mais uma vez explicado pela existência de poupança externa provida pelos Estados Unidos, a qual ainda era abundante. O Brasil, por sua vez, encontrou vários obstáculos para a tomada de empréstimos nos anos 1980 e os impactos econômicos da crise de 78 foram importantes. A moratória declarada pelo México

em 1982 fez com que as nações periféricas em geral perdessem a credibilidade e confiança no mercado de investimentos externos. Todavia, a credibilidade sul-coreana parece ter se mantido intacta. A economia brasileira, apesar da crise, mostra crescimento nos anos de 1984, 1985 e 1986; o PIB cresce, pois ainda há formação bruta de capital fixo, graças ao II PND. Ainda que, desde o fim da década de 1970, o país estivesse em crise, ela é ignorada e o investimento continua (CASTRO, 2004). No entanto, a inflação chega à casa dos 100% e, no ano de 1988, chega a 1.000%.

Nesse período, isto é, nos anos 1980, o BNDES passa a ter uma função dupla: enquanto ainda é responsável pelo *funding*, ele também passa a ser responsável pelas privatizações. Em 1981, o banco já seria responsável pela Comissão Especial de Privatizações, que indicou 140 empresas que poderiam sofrer privatização, com a finalidade de diminuir o tamanho do Estado-empresário brasileiro. O papel do BNDES também foi de manter o parque industrial, visto que, no contexto de crise, não era possível aumentá-lo, mas também não era benéfico diminuí-lo (BNDES, 2002b).

A questão da indústria automotiva na própria Coreia do Sul também era assegurada pelo Estado. Mais uma vez, entra a “coalizão neomercantilista” para a exportação e também o aporte do Estado para o controle de preço pelas próprias empresas. Houve restrição às importações de veículos completos de 1986 até 1988, ou seja, durante o período de racionalização da indústria. De acordo com Green “of the cars on South Korean roads, 99.9% are Korean made. Despite the formal adoption of an import liberalization policy in 1988, foreign cars are hard to find in the streets of Seoul” (GREEN, 1992, p. 419). Nesse mesmo período, a Hyundai passa a entrar no competitivo e lucrativo mercado americano. Após a expansão da fábrica de carros em Ulsan, no início da década de 1980, a empresa aumentou sua produção. Como o mercado interno não era suficiente para a oferta crescente, a alternativa era a exportação. Em 1986, empresa lança o modelo compacto Excel nos Estados Unidos e, junto com a Hyundai, a Daewoo passa a produzir o Pontiac Le Mans e a Kia monta o Ford Festiva (GREEN, 1992).

A venda de carros coreanos nos Estados Unidos subiu 105% em 1987 e 37% em 1988. A experiência adquirida na introdução de veículos no Oriente Médio e em alguns países da América Latina, ainda que timidamente, fez com que a Hyundai

tivesse o *know-how* necessário para a empreitada no território norte-americano. O governo sul-coreano mais uma vez entrou em ação quando a Hyundai foi acusada de *dumping* no Canadá e nos Estados Unidos (GREEN, 1992). Graças a medidas diplomáticas do governo, como o envio de cartas e comunicação diplomática, a Hyundai pôde passar pelo processo sem maiores complicações (GREEN, 1992). O caso da indústria automotiva brasileira era distinto do coreano. O setor automotor no Brasil passava por estagnação nos anos 1980 e 90. As restrições monetárias adotadas pelo país para sair da crise da dívida e da crise fiscal fizeram como que a participação do BNDES no setor caísse 50%. Todavia, o âmbito de caminhões seguiu mais forte do que o de veículos de passeio. No início da década de 1980, os seguintes produtos eram financiados pelo banco:

- a) chassis de caminhão com capacidade mínima igual ou superior a trinta toneladas;
- b) chassis de ônibus rodoviário com motor diesel de potência superior a 130 hp;
- c) carrocerias metálicas para chassi de capacidade máxima igual ou superior a 19 toneladas;
- d) carrocerias metálicas para chassi com motor diesel de potência superior a 130 hp;
- e) equipamentos adaptáveis a chassis com capacidade máxima de tração igual ou superior a 19 toneladas (BNDES, 2002b).

O BNDES, a partir da década de 1990, passa a ser o principal agente do governo Collor responsável pelas privatizações que estavam tomando forma no Brasil desde a década passada. Como já destacamos anteriormente, a burocratização diminui e o modelo econômico que dava legitimidade ao *funding* realizado pelo BNDES entra em esgotamento. A partir do governo Collor, o banco passa a ser o maior responsável pelo Plano Nacional de Desestatização (PND), que foi lançado no mesmo governo. O setor automotivo do Brasil nos anos 1990 recebeu desembolsos por parte do BNDES, todavia concentrou uma porcentagem muito baixa do total, cerca de 3,6 bilhões de dólares para o setor como um todo entre 1991 e 2001, o que representou 4,3% do total de desembolsos para o decênio em questão. Todavia, o número de IEDs foi grande, apenas entre 1991 e 1993 foram

investidos US\$ 900 milhões, enquanto de 1980 a 1984 o valor foi de US\$ 466 milhões e de 1985 a 1989, US\$ 451 milhões (BNDES, 2002b).

No caso da nação asiática, todavia, o país não poderia cometer o mesmo erro do passado e limitações foram impostas aos *chaebols* quanto à participação nos leilões de privatização de empresas. Logo o governo sul coreano baixou uma medida que impedia que os trinta maiores grupos participassem de leilões, na tentativa de evitar concentração de capital por parte dos grandes grupos nacionais. Mas, para promover mudanças de infraestrutura, a fim de concorrer na economia aberta, o país precisaria recorrer ao crédito privado e às empreiteiras, e os *chaebols* estavam aí mais uma vez como beneficiados do projeto. Nesse primeiro processo liberalizante por Kim Young Sam, os *chaebols* ainda saíram com o mesmo grau de poder que tinham anteriormente (VELASCO; CRUZ, 2007).

5 ANOS 2000

Como observado na seção anterior, houve uma mudança nos paradigmas coreano e brasileiro de desenvolvimento na década de 1990. Ambos os países abandonam suas tradições desenvolvimentistas e fazem reformas liberais na sua economia, principalmente a industrial. No caso do Brasil, a privatização das estatais foi o principal reflexo das reformas orientadas para o mercado ocorrida no período. Já na Coreia do Sul, a quebra dos *chaebols*, tanto nos setores verticais quanto horizontais nos quais haviam se expandido, foi o processo mais notável para o país asiático.

Como nos anos 1980, em que o caminho entre as duas nações foi distinto, os anos 2000 mostram novamente uma mudança da abordagem estatal de um dos países. O Brasil, ainda que de forma menos agressiva, começa a trazer o Estado e as instituições de volta à economia nacional, abrindo caminho para novas políticas de inspiração desenvolvimentista. Em 2002, o presidente que sucede Fernando Henrique Cardoso é Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). A Coreia do Sul, por sua vez, mantém-se na política econômica exercida por Kim Dae Jung, que segue as exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI), mas o papel do Estado continua grande em sua economia. Todavia, a partir dos anos 2000, devemos nos concentrar na mudança de caráter do Estado brasileiro frente a questões econômicas e sociais,

que efetivamente sofreu mudanças em relação aos anos 1990, marcados pela hegemonia neoliberal (VELASCO; CRUZ, 2007).

Lula, assim que eleito em 2002, havia muitas expectativas no exercício do seu mandato, muitos acreditavam que esse era o momento em que demandas históricas seriam atendidas, como a reforma agrária, a reforma tributária, somadas com o fim de políticas econômicas ortodoxas. No entanto, não é isso o que ocorre: assim que o presidente assume o governo, demonstra intenções de continuar com a política econômica exercida nos governos anteriores de FHC. Isso pode ser explicado pelo temor lançado na mídia e nos empresários que não tinham conhecimento do que poderia ser a política econômica do governo brasileiro nas mãos do Partido dos Trabalhadores (PT). A fim de não acabar com o *modus operandi* econômico estabelecido na década anterior, o governo continuou com as metas de superávit primário, que de 2003 a 2005 representaram 4,25% do PIB (DINIZ; BOSCHI, 2007).

É importante destacar a situação econômica em que o país se encontrava no momento da sucessão presidencial. A inflação era de 12,53%, com uma dívida de US\$ 14,7 bilhões com o FMI, a dívida externa representava 57,5% do PIB, com uma taxa de juros de 25% e com a balança comercial deficitária em US\$ 8,4 bilhões. É compreensível a manutenção de algumas políticas de cunho ortodoxo, dado o estado econômico com uma inflação chegando à casa de dois dígitos. Portanto, a mudança de abordagem por parte do governo brasileiro, no que diz respeito à economia, seria paulatina. Para César Benjamin (2004), o governo Lula claramente manteve o viés neoliberal das gestões anteriores, apontando um cenário incerto para os anos seguintes. No entanto, ao analisarmos os gastos sociais do segundo governo de FHC e os do governo Lula até 2005, podemos observar um aumento em gastos sociais.

Diniz e Boschi também ressaltam a importância do programa “Bolsa Família” no combate à pobreza no país. O programa é um aperfeiçoamento do “Bolsa Escola”, aumentando sua abrangência e supervisão e chegando a atender uma quantidade de lares pobres acima da estimativa do Ministério do Desenvolvimento Social (DINIZ e BOSCHI, 2007). A mudança de perspectiva frente às problemáticas sociais é clara no novo governo. Por outro lado, a Coreia do Sul, que também passa por um processo de sucessão presidencial no ano de 2003, demonstrando não ser muito clara na sua política econômica ao longo da década, seguindo as

recomendações do FMI para o desmantelamento dos grandes grupos empresariais na continuidade do governo Kim Dae Jung no período pós-crise. O governo coreano, em conformidade com o receituário do FMI, aumentou a taxa de juros de forma significativa, fazendo com que a obtenção de crédito por parte da pequena e média indústria encontrasse fortes obstáculos, levando essas empresas à falência, uma vez que mais bancos públicos também passaram à iniciativa privada (HEO et al., 2008).

O governo sul-coreano também promoveu uma flexibilização das leis do trabalho, visando facilitar demissões, e também fez fusões dos setores mais fracos dos *chaebols*, muitas delas com empresas estrangeiras. O aumento do consumo baseado no cartão de crédito foi incentivado pelo presidente Kim Dae Jung. O novo presidente, Roh Moo Hyun (2003-2008), foi obrigado a arcar com os custos da política econômica adotada por Kim. O novo presidente encontrou um contexto de descontentamento por parte dos trabalhadores e das pequenas empresas, tendo em vista os métodos ortodoxos adotados pelo seu antecessor. Graças a esses fatores, o gasto com o bem-estar social cresceu, de 17,9% em 1997 para 25,3% em 2006. A economia teve um crescimento menor tanto para Roh Moo Hyun quanto para Kim Dae Jung, cerca de 4% a.a., enquanto Kim Young Sam teve um crescimento médio de 7,1% a.a.

Outro fator herdado que contribuiu para o baixo crescimento econômico coreano foi a baixa taxa de investimento doméstico. Como na década anterior, os *holdings* do país passaram por um processo da internacionalização, seus investimentos foram focalizados em outros países, com a finalidade de redução de custos e maior competitividade, uma vez que Roh aumentou impostos para poder arcar com maiores gastos sociais, o que fez a taxa de investimentos domésticos cair de forma notável no país nos anos 2000.

De acordo com Heo entre outros (2008), o desempenho econômico da presidência de Roh Moo Hyun pode ser resumido da seguinte maneira:

In summary, the Roh administration had to deal with the results of the my topic policies adopted by the Kim Dae-jung administration to quickly recover from the financial crisis. To make matters worse, the Roh administration increased social welfare expenditures by increasing taxes to improve social wealth redistribution. As a result, corporate capital moved to foreign countries looking for better business environments, which turned slowed the economy. (HEO et al., 2008, p. 21).

Apesar das tentativas de sanar os problemas causados pela abrupta abertura do mercado coreano a partir da crise, o governo de Roh Moo Hyun não foi bem-sucedido em termos gerais da economia. Apesar de ter ensaiado uma quebra do modelo neoliberal, não houve uma volta definitiva ao desenvolvimentismo nos moldes de Park. Um exemplo disso é o crescimento nos valores dos empréstimos do KDB. Esse fator, no entanto, é devido a um maior ganho de independência dos *chaebols* após o *big-push* estatal na metade da década de 1980. O seu sucessor, Lee Myung Bak (2008-2013), promoveu várias políticas no início do seu governo que não foram muito bem vistas pela população, teve um viés mais orientado para os negócios internacionais e concentrou-se em baixar os impostos para os mais ricos, trazendo descontentamento às camadas populares. Também houve planos de privatizar o KDB e transformar a economia mais voltada para o mercado (MICHELL, 2009). Todavia, durante a crise de 2009, a Coreia do Sul resistiu bem, pois tinha integrantes fortes na indústria nacional, como os *chaebols*.

A crise internacional veio de encontro aos planos de Lee Myung Bak, que buscava uma maior integração com o mercado globalizado. É importante destacar que a economia coreana ainda tem um pensamento estruturalista marcante, principalmente no que diz respeito à sua economia doméstica, sendo o país que deu a melhor resposta à crise mundial, de acordo com os dados da revista *Carta Capital* de 12 de novembro de 2014.

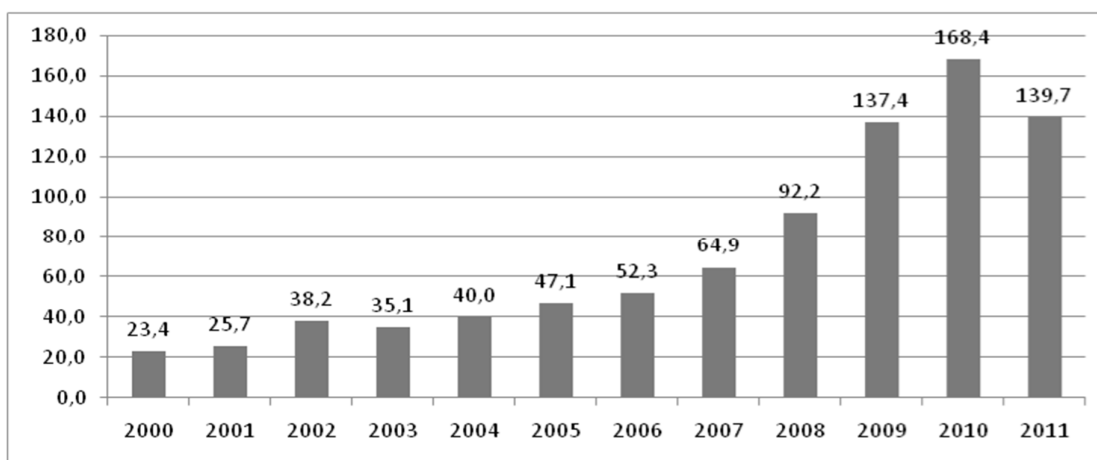
6 OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO DE 2003 A 2010

Dada a mudança política iniciada em 2003 no Brasil, o BNDES também teve seu perfil modificado, em primeiro lugar, por voltar a financiar empresas públicas, como a Petrobras, em obras de infraestrutura. Tudo isso devido a uma nova abordagem dada à problemática do crescimento econômico trazida pelo novo governo. Em 2004, o Estado lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O BNDES foi responsável pela modernização dos setores produtivos, importação, exportação, micro e médias empresas, desenvolvimento social e urbano. O banco reedita o papel que teve desde a sua criação até os anos 1990, o papel de grande investidor, responsável pela injeção de liquidez no mercado nacional.

[...] o banco teve importante papel, assim como outros bancos oficiais, na manutenção do nível dos investimentos durante a fase de escassez de liquidez pela qual passou o sistema financeiro privado nacional em decorrência da crise financeira internacional, que teve seu ápice em setembro de 2008. Entre 2004 e 2010, o volume de financiamento salta de R\$ 40,0 bilhões para R\$ 168,4 bilhões, evidenciando o aumento dos empréstimos do banco nos últimos anos (COUTO; TRINTIM, 2012, p. 7).

O maior volume de financiamentos por parte do banco de desenvolvimento brasileiro evidencia a mudança na abordagem do BNDES frente à economia nacional (Gráfico 1). A Coreia do Sul, por sua vez, teve um aumento nos desembolsos em capital produtivo, principalmente no fim do governo de Roh Moo Hyun. Isso foi seguido pelo seu sucessor, pelo menos no ano de 2008, visto que, no período de Lee Myung Bak (2008-2013), houve a grande crise internacional e o KDB tomou medidas anticíclicas para não ser afetado, tendo um papel preponderante (Gráfico 2).

Gráfico 1 – Desembolsos do BNDES 2000-2011 (em bilhões de reais)



Fonte: Couto e Trintim (2012).

Os desembolsos dos bancos apresentam sinais de crescimento especialmente no intervalo de 2007 a 2008. Ambos apresentam aumento de 42% nominalmente nos seus desembolsos, enquanto de 2008 para 2009 o BNDES apresenta um crescimento de 49%. Esse crescimento significativo tem duas causas principais: o início da política dos campeões nacionais, com fusões para formar grandes companhias em setores em que o Brasil é mais competitivo, no caso alimentação e bebidas; e a injeção de crédito na economia, que começava a sentir

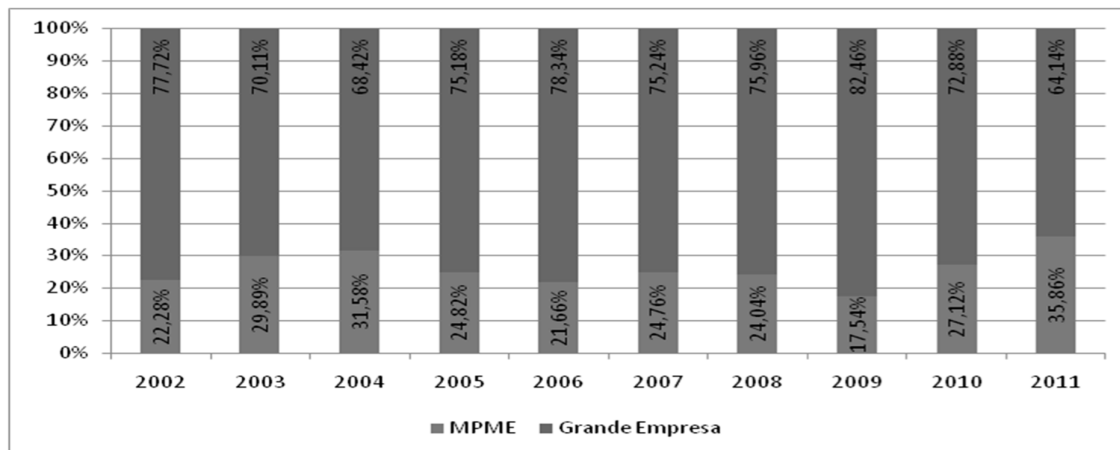
alguns efeitos da grande crise financeira internacional, como exemplificado por Couto e Trintim (2012):

à partir de setembro de 2008, com o agravamento da crise financeira internacional (desencadeada pelo mercado *subprime* dos Estados Unidos) e a consequente redução da liquidez externa, o governo teve que atuar de forma a minimizar os efeitos da restrição do crédito. No que diz respeito ao BNDES, houve ampliação das linhas de financiamento às exportações e ao capital de giro, e o banco foi responsável por cerca de um terço da expansão do crédito no país. Em setembro de 2008, o BNDES respondia por apenas 16% da oferta de crédito ao setor privado. Mas com o agravamento da crise financeira internacional, a participação do BNDES sobe para 17% em dezembro do mesmo ano (COUTO; TRINTIM, 2012, p. 14-15).

Ou seja, ao contrário dos anos anteriores, o Estado brasileiro, através do BNDES, passava a protagonizar políticas anticíclicas. É notável a mudança de abordagem frente à economia por parte do Estado e do relacionamento com os mercados. A Coreia do Sul, por sua vez, também faz uso de sua máquina estatal para contornar a crise, com desembolsos do KDB. Apesar de os empréstimos de 2009 serem menores do que os de 2008, a quantidade investida na indústria foi 0,3% maior, ou seja, manteve-se dentro do mesmo patamar histórico. A economia do país asiático também contou com auxílio dos *chaebols*, principalmente dos fabricantes de automóveis, que concentraram suas vendas no mercado chinês (MICHELL, 2009).

No que diz respeito ao direcionamento dos empréstimos dos bancos públicos de desenvolvimento, tanto no Brasil quanto na Coreia do Sul, o maior beneficiado nos anos 2000 foi a indústria. O desembolso para a indústria em geral representou, de 2002 a 2009, 53,4% (KDB, 2003-2010) dos desembolsos do KDB, em média. A respeito do BNDES, a média de desembolsos de 2002 a 2010 foi de 45,6% (COUTO; TRINTIM, 2012) para o setor industrial, principal aposta dos bancos estatais. Os dois países também apresentam uma semelhança no que diz respeito ao investimento na pequena e média indústria. Contrariando o seu histórico das décadas de 1970 e 1980, os países passaram a investir mais nas indústrias de menor porte, a partir dos anos 2000. O gráfico 3 ilustra o caso do Brasil.

Gráfico 3 – Distribuição percentual dos empréstimos do BNDES de acordo com o porte da empresa (2002-2011)



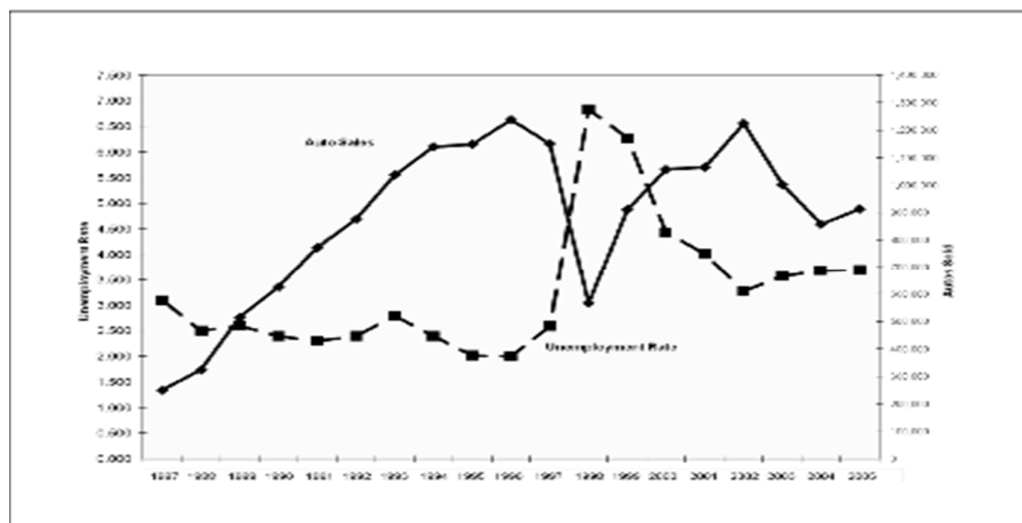
Fonte: Couto e Trintim (2012).

A Coreia do Sul mantém clara a sua política de acabar com as assimetrias econômicas internas, pois os grandes *holdings* coreanos, durante muito tempo, principalmente nos governos de Park Chung Rhee e Chun Doo Hwan, foram praticamente os únicos beneficiados pelas políticas econômicas do Estado e dos recursos do banco. Nos relatórios do KDB, fica claro o investimento nos setores menos favorecidos. Segundo o relatório de 2005, de 2000 até 2005, o KDB desembolsou 3 trilhões de won, através do Fundo de Estímulo à Economia Regional, realocando indústrias de Seul para outras áreas menos favorecidas e criando cooperativas de investimento em cooperação com as autoridades regionais (KDB, 2006).

7 O SETOR AUTOMOTIVO NOS ANOS 2000

Um setor que apresentou avanços e recebeu incentivos do Estado no caso brasileiro foi o setor automotivo. Sendo uma área preponderante para o mercado interno, como visto nas seções anteriores, o nicho automotor sempre foi um dos grandes responsáveis pela industrialização do Brasil. No caso coreano, o setor de automóveis também é de alta relevância, todavia a sua produção é muito mais voltada ao mercado externo, mas suas flutuações acabam também por causar efeitos multiplicadores na economia coreana, como mostrado no gráfico 4.

Gráfico 4 – Vendas no setor automotivo (azul) e taxa de desemprego (preto)



Fonte: Ebert e Montoney (2007).

É claro, de acordo com o gráfico acima, que o setor automotivo na Coreia do Sul e o seu desempenho influenciam fortemente a questão do emprego no país. Por isso, os investimentos estatais ainda são pesados nessa área, pois os efeitos do desemprego podem gerar uma forte estagnação nos mais variados setores econômicos do país. No Brasil, a partir dos anos 2000, o setor automotivo também recebeu maiores incentivos. Um desses incentivos propostos pelo BNDES foi o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), criado em 2009, no contexto da crise internacional. O programa foi muito importante para baratear custos de financiamento de bens de capital, o que permitiu que as montadoras e fabricantes de autopeças realizassem investimentos planejados para a manutenção do crescimento do setor.

O âmbito da indústria automotora também recebeu uma quantidade significativa de desembolsos. Assim como na Coreia, o setor automotivo é responsável por uma expressiva parte do emprego nacional. De 2002 a 2011, os desembolsos direcionados à fabricação de carros e autopeças representaram 6% do total do BNDES (Tabela 8), em média, enquanto na década de 1990 até 2001, os investimentos representaram 4,3% do total, lembrando que os empréstimos do BNDES na época foram mais retraídos.

Tabela 1 – Desembolsos para o setor automotivo – 2002-2011

Ano	Desembolsos a preços de 2011** (R\$ milhões)	% do desembolso do BNDES
2002	2.880	3,90
2003	4.267	7,92
2004	3.784	6,47
2005	6.543	10,04
2006	7.070	10,11
2007	3.976	4,72
2008	5.368	5,07
2009	6.786	4,34
2010	6.284	3,44
2011	4.659	3,35

Fonte: BNDES.

Fonte: BNDES (2012).

O programa BNDES Proengenharia é de suma importância para a economia nacional. Tendo sido criado em 2009, ele se concentra em investimentos em P&D, para o desenvolvimento de novos motores e peças. Através disso, também é feita uma política de maior localização da produção para alavancar a industrialização interna (BNDES, 2012).

A localização de projetos no país é fundamental para o desenvolvimento do setor, por permitir atualização tecnológica dos produtos, geração de receitas de *royalties* e exportação, desenvolvimento de fornecedores, aumento de compra de componentes nacionais etc. (BNDES, 2012, p. 119).

As políticas de conteúdo nacional foram fundamentais para o fomento da indústria nacional. Como visto nos capítulos anteriores, tanto na Coreia quanto no Brasil, a localização da produção foi um dos catalisadores da superação industrial e obtenção de *know-how* com a finalidade de exercer uma competitividade forte na economia internacional. Atualmente, o setor automotivo na Coreia do Sul apresenta uma taxa de conteúdo local de 97% (KDI, 2013). Os seus carros já não se baseiam apenas no baixo custo, e o forte investimento em inovação que passou a ocorrer desde a década de 1980 fez com que a indústria automotiva se concentrasse em desempenho e *design*. Desse modo, os produtos coreanos se diferem pela qualidade e têm mais valor agregado, favorecendo a posição do país no cenário econômico mundial competitivo.

Outra questão notável é o caráter da produção automotiva nos dois países. A Coreia do Sul, desde a década de 1980, buscou aumentar sua produção visando ao mercado externo, principalmente o mercado dos Estados Unidos, ao passo que o Brasil sempre contou com um mercado interno considerado grande e inexplorado. No entanto, a nação asiática, na segunda metade da década de 1990, já detinha uma produção de veículos próxima a 3 milhões de unidades, enquanto o Brasil produzia pouco mais de 2 milhões. Considerando o diminuto mercado interno coreano frente ao brasileiro, fica evidente a vantagem de ser uma economia exportadora em um setor com maior benefício tecnológico. Como as montadoras brasileiras são em sua maioria internacionais, o interesse de exportar não é predominante. Basta ver os números de exportação de unidades de veículos das duas nações em 2010. De acordo com a *think tank* coreana KDI, em 2010 a Coreia do Sul exportou 2.772.107 veículos, enquanto o Brasil foi responsável por exportar 767.432 automóveis.

Ao observarmos a indústria do Brasil no período estudado nesta seção, é clara a sua evolução. É igualmente nítida a diferença da industrialização coreana em relação à brasileira. A produção industrial da nação asiática é muito mais intensiva no que tange à tecnologia de ponta, e o parque produtivo do país é formado por gigantes nacionais que atualmente competem pela liderança de seus setores. Apesar da matriz produtiva, há uma semelhança importante, que é a da relação do Estado frente à economia. A máquina estatal nos dois países utilizou-se de suas instituições e empresas, no caso os bancos de desenvolvimento, para o fomento dos seus setores preponderantes. Além disso, a economia dos dois Estados não se sujeitou inteiramente às regras de mercado, agindo com pragmatismo, principalmente nos momentos de crise.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento industrial da periferia sempre foi um desafio que pode sofrer vários percalços. A experiência histórica mostra que países que conseguem uma superação do *gap* industrial considerável geralmente apresentam um elevado grau de intervenção estatal na economia. As nações centrais tiveram seu desenvolvimento marcado pela livre-iniciativa burguesa, o mesmo não ocorrendo com a maioria dos países da periferia das economias avançadas, que geralmente

têm uma sociedade menos igualitária e focada e uma elite formada em produtos primários. No caso das nações periféricas, a superação do subdesenvolvimento recai na capacidade de entender as melhores oportunidades para as políticas de desenvolvimento econômico, como o exemplo do proveito da ajuda americana dada à Coreia do Sul nos tempos da Guerra Fria, ou a busca de poupança externa advinda dos países produtores de petróleo na década de 1970 por parte do governo brasileiro.

Este trabalho procurou mostrar que há uma forte diferença entre Brasil e Coreia do Sul pelo fato de o país sul-americano ter uma elite rural forte, que apresenta interesses antagônicos aos industrializantes que permearam a política econômica pós-crise de 1929. A antiga elite agrária da Coreia do Sul não teve escolha além de se urbanizar após a reforma agrária realizada durante a guerra civil, e isso teve relação direta com a formação dos *chaebols*. No que diz respeito às políticas dos bancos de desenvolvimento, o BNDES e o KDB têm uma gênese similar, advinda do auxílio americano. Ambos iniciam as atividades incentivando o processo de substituição de importações, mas a sua maior diferença reside no fato de que a Coreia do Sul buscou incentivar indústrias privadas nacionais, enquanto o Brasil contou com produtoras estrangeiras de bens de consumo duráveis e estatais por trás da indústria pesada. O BNDES passou a financiar também as empresas estrangeiras, enquanto na Coreia as subsidiárias estrangeiras eram raras e, à medida que os *chaebols* foram crescendo, o mercado foi se fechando ainda mais para os que vinham de fora.

A questão da indústria automotiva serve para destacar bem a diferença que a localização das fábricas exerce no papel de um crescimento próprio. A Coreia do Sul, com um setor automotor praticamente todo nacional, que teve fortes incentivos governamentais, representou a superação completa do *gap* industrial, enquanto as transnacionais brasileiras, responsáveis pela produção de automóveis, não causaram o mesmo efeito multiplicador, sendo a única parte verdadeiramente brasileira o setor de autopeças, que é uma indústria intermediária, de menor valor final se comparada com as vendedoras de veículos.

Ambos os bancos funcionaram e têm funcionado como agentes de *funding* de maior relevância e, no caso brasileiro, como único agente do tipo. O Estado está presente na economia dos dois países, mas na brasileira o Estado aparece como

empresário e também indutor da produção. Já na Coreia, o país ocupa o papel de indutor somente, apostando nos grandes grupos empresariais nacionais voltados à exportação. O Brasil era focado no mercado interno, muito pelo seu tamanho e população, o que parece ter implicado um caráter concentrador de renda no Brasil. O auxílio americano à nação asiática, que deu a esta uma poupança externa abundante, também foi um elemento diferenciador frente ao Brasil. A Coreia tinha liquidez financeira e abundância de recursos, enquanto os brasileiros passaram a ter dificuldades em financiar seu desenvolvimento com recursos externos, sobretudo na década de 1980.

No quesito de liberalização econômica, o BNDES também foi um instrumento preponderante, ainda que distante de seu propósito original. Na Coreia do Sul, o Estado foi também um agente de política econômica importante, ao implantar o desmanche de alguns *chaebols* para gerar uma concorrência mais sadia e em melhores condições de equidade.

Há uma certa semelhança entre o BNDES e o KDB nos anos 2000, principalmente no que diz respeito à crise financeira. Além disso, a política adotada para o fortalecimento da indústria por setores que o BNDES adotou na década em questão lembra o modelo coreano sob a gestão de Park Chung Hee, por selecionar setores para investimento, mesmo que o Brasil tenha priorizado a indústria alimentícia no período. No entanto, os níveis de investimento nacional em relação ao PIB necessitam maior crescimento para que o Brasil possa ter uma superação do mesmo nível que o da Coreia. Apesar de o novo desenvolvimentismo não alcançar um índice de crescimento tal qual o do antigo desenvolvimentismo, ele se mostra presente e indutor do crescimento. Contudo, diante do que foi exposto, é válido afirmar que hoje Brasil e Coreia são países de níveis diferentes no quesito industrial, todavia, ao utilizarem-se de órgãos como o BNDES para financiar o desenvolvimento próprio, as expectativas parecem favoráveis, como mostra o exemplo brasileiro passado e o coreano até hoje.

REFERÊNCIAS

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro (Org.) **A Reinvenção dos Carros**: de JK a FHC. São Paulo, Scritta, 1997.

AMSDEN, Alice H. **A ascensão do “resto”**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2009.

BENJAMIN, César; SADER, Emir et al. **O Governo Lula: Decifrando o Enigma**. São Paulo: Vira mundo, 2004.

BAUMANN, Renato. Biefex: efeitos internos de um incentivo à exportação. **Revista Brasileira de Economia**, v. 44, n. 2, 1990.

BNDES. **BNDES: 50 anos de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002a.

BNDES. **BNDES 50 anos: histórias setoriais**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002b.
Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/livro_bndes_setorial.html>. Acesso em: 15 out. 2014.

BNDES. **BNDES 60 anos: perspectivas setoriais**. Rio de Janeiro: BNDES, 2012.

BOITO JR., Armando. **As bases políticas do neodesenvolvimentismo**. Trabalho apresentado na edição de 2012 do Fórum Econômico da FGV/São Paulo, 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Editora 34, 2003.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: Fundação Seade, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista e desenvolvimentismo. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 4 (120), p. 663-686, out./dez. 2010.

CASTRO, Antônio Barros de; SOUZA, Francisco E. P. **Economia brasileira em marcha forçada**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

CASTRO, Lavínia Barros de. Financiamento do desenvolvimento: experiência comparada Brasil-Coreia (1950-1980). **Revista do BNDES**, n. 32, 2009.

COUTINHO, L. Coreia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres. In: FIORI, José Luís. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

COUTO, Ana Cristina Lima; TRINTIM, Jaime Graciano. O papel do BNDES no financiamento da economia brasileira. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 2012. **Anais...** 2012. Disponível em: <http://www.akb.org.br/upload/011020121854415026_Ana%20Cristina%20Lima%20Couto.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

DINIZ, Adriana do Nascimento. **BNDES: de agente desenvolvimentista a gestor da privatização: 1952-2002**. 2004. 133 f. Dissertação (Mestrado)–Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000332988>>. Acesso em: 15 out. 2014.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. **A difícil rota do desenvolvimento**: empresários e a agenda pós-neoliberal. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2007.

EBERT, Robert R.; MONTONEY, Mariel. Performance of the South Korean Automobile Industry in the Domestic and United States Markets. **The Baldwin-Wallace College Journal of Research and Creative Studies**, v. 1, n. 1, p. 12-24, Fall 2007.

EVANS, Peter. **A Tríplice Aliança**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1980.

EVANS, Peter. **Autonomia e parceria**: Estados e transformação industrial. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ, 2004.

GREEN, Andrew E. South Korea's Automobile Industry: development and prospects. **Asian Survey**, v. 32, n. 5, p. 411-428, May 1992. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0004-4687%28199205%2932%3A5%3C411%3ASKAIDA%3E2.0.CO%3B2-O>>. Acesso em: 15 out. 2014.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. Estado e economia na Coreia do Sul – do estado desenvolvimentista à crise asiática e à recuperação posterior. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 1, p. 45-62, jan./mar. 2010.

HAGGARD, Stephan. **Pathways from the Periphery**. Ithaca: Cornell University Press, 1990.

HEO, Uk et al. Political economy of South Korea: economic growth, democratization and financial crisis. **Maryland Series in Contemporary Asian Studies**, v. 2008, n. 2, Article 1. Disponível em: <<http://digitalcommons.law.umaryland.edu/mscas/vol2008/iss2/1>>. Acesso em: 15 out. 2014.

KOREA DEVELOPMENT INSTITUTE (KDI). Evolution of industrial policy and green growth in Korea. **Future of the World Trading System: Asian Perspectives 11-12**, March, 2013. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/wts_future2013_e/ahn.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **The Korea Development Bank Annual Report 2003**. Seul, 2004. Disponível em: <<https://www.kdb.co.kr/ih/wcms.do>>. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **The Korea Development Bank Annual Report 2004**. Seul, 2005. Disponível em: <<https://www.kdb.co.kr/ih/wcms.do>>. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **The Korea Development Bank Annual Report 2007**. Seul, 2008. Disponível em: <<https://www.kdb.co.kr/ih/wcms.do>>. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **The Korea Development Bank Annual Report 2008**. Seul, 2009. Disponível em: <<https://www.kdb.co.kr/ih/wcms.do>>. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **The Korea Development Bank Annual Report 2009**. Seul, 2010. Disponível em: <<https://www.kdb.co.kr/ih/wcms.do>>. Acesso em: 15 out. 2014.

_____. **The Korea Development Bank Annual Report 2010**. Seul, 2011.

Disponível em: <<https://www.kdb.co.kr/ih/wcms.do>>. Acesso em: 15 out. 2014.

LEE, Daechang. **Korean Automotive Industry in Transition**. Kia Research Institute, 1997. Disponível em: <<http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/1453/163a.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

LEE, Moon-Soo. **Political economy of industrial transformation: a case study of the development of an automobile industry in Korea**. 2002. 429 f. Dissertação (Mestrado)–Georgia University, 2002. Disponível em: <<http://athenaeum.libs.uga.edu/handle/10724/20611>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MICHELL, Tony. Economic policy reforms in the Lee Myung-Bak Administration. **Korea's Economy**, Korea Economic Institute of America, v. 25, p. 33-44, 2009. Disponível em: <<http://keia.org/publication/economic-policy-reforms-lee-myung-bak-administration>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

REDIVO, André da Silva; CARIO, Sílvio Antônio Ferraz. O BNDES e as políticas desenvolvimentistas – 1952 a 1979. In: ENCONTRO DE ECONOMIA DA REGIÃO SUL, 16., 2013, Curitiba. **Anais...** Curitiba, 2013. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/sul/.../i1-228bb372d9ea300861fffe457317b092.docx>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut. Por que novo-desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 4, p. 507-524, out./dez 2007.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil: de Getúlio a Castelo**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

VELASCO E CRUZ, Sebastião Carlos. **Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2007.