Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais
e-ISSN 2238-6912 | ISSN 2238-6262| v.8, n.16, Jul./Dez. 2019 | p.199-226

POR TRÁS DO MITO DA BURGUESIA NACIONAL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL E NA COREIA DO SUL

Pedro Vinícius Pereira Brites[1]
Bruna Coelho Jaeger[2]

Introdução

O Desenvolvimentismo surge como estratégia e projeto político bem teorizado no pós-Segunda Guerra Mundial, tornando-se senso comum entre a maior parte das elites políticas do globo. O modelo baseia-se em coordenar as atividades das empresas como forma de acelerar o progresso, por meio de elementos como subsídios, proteção, empreendedorismo estatal e socialização de custos. Contudo, esses fatores não necessariamente promovem a industrialização, pois requerem certo grau de capacidade estatal, bem como são influenciados pelo contexto geopolítico de cada país. Ainda assim, após a Grande Depressão, havia um consenso em torno da importância da intervenção estatal. As classes capitalistas vislumbraram uma oportunidade de proteção e ajuda do Estado, que necessitava de coordenação da política econômica.

O Keynesianismo surge, então, como fruto de seu tempo, incentivando políticas fiscais e monetárias não-automáticas, com mais poder aos *policy makers* e administradores estatais. É resultado de uma coalizão de interesses econômicos e, portanto, de uma mudança nas relações de poder. O processo

1 Professor Associado na Escola de Relações Internacionais da Fundação Getúlio Vargas. Atualmente, é vice-coordenador do curso de graduação em relações internacionais da FGV Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEEI-UFRGS) e Mestre pelo mesmo programa. E-mail: pvbrittes@gmail.com

2 Professor of International Relations at UniLasalle-RJ. PhD student in International Political Economy of the Federal University of Rio de Janeiro (PEPI-UFRJ). Master in International Strategic Studies from the Federal University of Rio Grande do Sul (PPGEEI-UFRGS) and Bachelor in International Relations (UFRGS). E-mail: brunacjaeger@gmail.com

de substituição de importações e rápida industrialização se originam de um projeto comum, de coalizão entre elites políticas, administradores públicos e capitalistas nacionais, que compunham o bloco de poder da elite tecnocrática e de industrialistas. No contexto geopolítico da Guerra Fria, o Estado desenvolvimentista servia ao duplo propósito de permitir o estabelecimento de um complexo industrial nacional e favorecer a acumulação de poder em meio ao cenário de crescente pressão sistêmica (Medeiros 2011).

O problema na construção do Estado desenvolvimentista estava na resistência da burguesia nacional. Esta é uma relação naturalmente complicada e contraditória. Apoia-o quando recebe subsídios, mas o critica quando o mesmo Estado busca ir além em termos de planejamento e políticas de controle. Por esse motivo, é um aliado vacilante de uma trajetória de desenvolvimento, pois tem seus interesses limitados à proteção e a uma maior taxa de lucro possível.

Como já antecipado ao mencionar o exemplo acima, esta pesquisa parte da hipótese de que processos de desenvolvimento ocorrem sob as circunstâncias do projeto hegemônico. Utiliza-se esse método para estudar os casos de Brasil e Coreia do Sul. Desde os anos 1990, muitos analistas buscam responder às diferenças nas trajetórias de desenvolvimento entre os dois países apontando a Coreia do Sul como exemplo de sucesso. No entanto, o sucesso do modelo sul-coreano nunca pôde se constituir em uma alternativa viável ao Brasil, visto que sua constituição singular na relação entre Estado e burguesia, por fatores geopolíticos e históricos únicos, não encontram similaridade com o contexto brasileiro.

Na Coreia do Sul, por exemplo, a coalizão entre os setores militares, tecnocráticos e privados sempre foi mais coesa e homogênea do que no Brasil (Medeiros 1997; 2011, Kohli 2004). No país asiático, o modelo de industrialização voltada para fora deu certo porque contou com a inserção na rede de subcontratação asiática, nucleada pelo Japão, no contexto da tríade com os Estados Unidos, e valeu-se de condições geopolíticas que levaram a um regime de incentivo e intervenção mais natural que o Brasil. No modelo substitutivo de importações, a industrialização não é ineficiente, mas não se completa, visto que é necessário maior planejamento, o que encontra obstáculo na falta de apoio a uma indústria mais articulada. Há, dessa forma, uma rejeição ao planejamento industrial, que precisa de capacidade do Estado em induzir respostas ao setor privado, o que é mais artificial em um país rico em recursos naturais. No Brasil, bem como em quase toda a América Latina, os limites desse processo deram-se pelo sucesso do modelo desenvolvimentista, e não pelo seu fracasso. O Estado desenvolvimentista se desfaz devido ao próprio empresariado nacional, que se desvincula do projeto e busca uma reconfigu-

ração de alianças, instituindo o paradigma neoliberal. A evolução do modelo industrializante requer uma maior coordenação e discricionariedade da intervenção estatal, cujas práticas de planejamento e disciplina iam contra os interesses da classe burguesa. A burguesia brasileira, nesse sentido, jamais se constituiu como autônoma, nacional e aliada intrínseca ao projeto desenvolvimentista, visto que seus interesses oscilam entre a dependência ao Estado e a dependência aos centros econômicos e financeiros globais.

Por ser uma economia altamente industrializada e voltada ao comércio internacional, o caso sul-coreano destacou-se como uma fórmula de superação do atraso aos países em desenvolvimento. Entretanto, carecem análises que apontem as especificidades do Estado desenvolvimentista na Coreia do Sul, cuja atuação intervencionista foi decisiva para alavancar a produção industrial do país em conformidade com os grupos empresariais internos, bem como o contexto geopolítico favorável a uma industrialização voltada para fora. O processo brasileiro, por sua vez, devido à riqueza de recursos naturais e grande mercado interno, tornou mais artificial a indução do Estado na industrialização, cuja política supõe um elemento de coerção, indução e controle.

Esta pesquisa, portanto, busca analisar as dimensões específicas de cada caso, dando destaque para o papel do Estado e a sua relação com a burguesia interna na construção de uma política industrial. Serão analisadas as trajetórias de ascensão e declínio do Estado desenvolvimentista brasileiro e sul-coreano, inclusive a atual crise de reconfiguração de poder político por que passam ambos os países.

Desenvolvimento, industrialização e relações de poder no Brasil: um panorama histórico

Talvez a principal referência teEsta pesquisa parte da hipótese de que a classe capitalista brasileira se define por sua contraditoriedade, o que se traduz em muitos momentos por ser nacionalista, mas quando se sente ameaçada, recorre à dependência associada às elites externas. Nesse sentido, Bresser-Pereira (2015) classifica a burguesia interna brasileira a partir do seu caráter ambíguo nacional-dependente. Entretanto, o autor afirma que apesar de sua característica contraditória, essa burguesia foi fundamental para o estabelecimento do pacto desenvolvimentista que promoveu a industrialização do Brasil. Tavares (1999), por sua vez, analisa o processo de ascensão da produção industrial no país como um projeto essencialmente estatal, combinado ao capital externo. Nessa perspectiva, o capital nacional seria a "pata fraca"

desse tripé, tendo em vista sua intrínseca formação duplamente associada (ao Estado e ao capital externo). De forma oposta ao pensamento de Bresser-Pereira, para Tavares, a burguesia brasileira jamais conseguiu alcançar o *status* de burguesia autônoma.

A dificuldade em consolidar uma burguesia efetivamente autônoma encontra origens desde o processo de Independência. A elite imperial do Brasil era, basicamente, uma elite formada por latifundiários e em pequena parte por altos burocratas, com fortes laços de subordinação cultural à França e à Inglaterra (Bresser-Pereira 2015). Para Raymundo Faoro (1975), a Independência marca uma mudança na natureza do poder no Brasil, porque ao poder dos senhores de terra e dos grandes comerciantes adiciona-se, a partir de então, o poder de uma burocracia patrimonialista. Essas transformações impactam a inserção externa do Brasil.

As elites nacionais foram, dessa forma, eficientes em consolidar a integração territorial do país, mas não lograram constituir um verdadeiro Estado-nação, pois não havia a noção de nacionalidade. "Se a integridade Brasílica vingou, foi antes pelo seu próprio sentido conservador – expresso nos interesses das elites em perpetuar hierarquias sociais, étnicas e raciais fortemente enraizadas – do que pela consolidação de um sentimento de identidade nacional" (Silva 2006: 411). O complexo de inferioridade colonial que marca a essência de nossas elites desde a Independência, portanto, verifica-se a partir de dois traços inter-relacionados: a vontade de "ser europeu", ou seja, não se identificarem como cidadãos brasileiros responsáveis e pertencentes ao desenvolvimento do país; associado ao fato de que não havia nessas elites um sentimento anti-imperialista, o que costuma fazer parte do processo de construção das nações com desenvolvimento tardio. Dessa forma, a principal marca que acompanha as elites econômicas nacionais desde a sua formação oligárquica e dependente é que "essas elites não se davam conta de que o imperialismo industrial ou moderno limitava o desenvolvimento do país, entre outras razões, porque o persuadia a não buscar a industrialização" (Bresser-Pereira 2015: 63).

Na visão proposta nesta pesquisa, o resultado desse processo logo se verificou a partir da associação não-condicionada à potência hegemônica da época. A "diplomacia dos tratados", nesse sentido, demonstra como a política de reconhecimento a qualquer custo se somou à falta de resistência das elites nacionais, que na maior parte do tempo eram partidárias da associação à Inglaterra, por razões predominantemente ideológicas. Além disso, a própria manutenção das rivalidades com os países vizinhos faz parte desse processo. Ainda que seja majoritariamente herança da situação colonial, contribui para esse afastamento o próprio sentimento não-pertencente à região latino-ame-

ricana que marca a formação das elites brasileiras que, portanto, não militam por uma maior aproximação que pudesse levar a benefícios econômicos e comerciais.

A partir da Proclamação da República há o fortalecimento das oligarquias regionais, bem como da nascente burguesia imigrante, que será mais tarde responsável pela formação industrial do Brasil em associação ao capital estrangeiro e ao complexo cafeeiro (Mamigonian 1976; Bresser-Pereira 2015). Ademais, "a ânsia de fazer coincidir os ideais liberais político-econômicos da potência dominante inglesa com uma versão periférica e tardia do iluminismo das revoluções francesa e americana, levou-nos a uma República proclamada sem revolução política nem burguesa" (Tavares 1999: 451). O modelo da República Velha, nesse sentido, mantém a conduta do período imperial, o que Bresser-Pereira (2015) define como "Ciclo Estado e Integração Territorial" (1822-1930), conduzido pelo Pacto Oligárquico.

A chegada de Vargas ao poder em 1930 representa a consolidação do pacto entre as elites econômicas nacionais e o poder político. A Revolução Capitalista Burguesa no Brasil, dessa forma, só foi possível devido à associação entre as elites nacionais com a burocracia patrimonialista, os trabalhadores urbanos e a oligarquia tradicional (Fernandes 1975). Os efeitos da crise econômica internacional, a partir de 1929, resultaram na responsabilização do poder estatal como regulador da economia; fenômeno este observado em quase todas as regiões do globo. A retração do comércio mundial no período entre guerras, marcada pela crise de 1929, reduziu de forma acentuada a capacidade de importação dos países agroexportadores. De acordo com Tavares (1975), além do *quantum* exportado, o preço obtido pelas exportações, e o preço pago pelas importações realizadas, soma-se ainda o conceito de estrangulamento externo, ou seja, a demanda por importações cresce mais do que a capacidade para importar. A deterioração dos termos de troca gerou a necessidade de substituir gradativamente as importações por produção nacional. Por conseguinte, internamente, as elites brasileiras assumem uma nova orientação, adotando a defesa do Estado para a organização da economia e da sociedade. Entretanto, não é possível afirmar que tenha ocorrido a partir de 1930 uma transformação na visão ideológica das elites econômicas nacionais, e sim, que de fato houve um significativo aumento do pragmatismo que passou a conduzir as ações dessa burguesia. Nesse sentido, a associação com o Estado para consolidar o capitalismo no Brasil teve um viés predominantemente utilitarista, tendo em vista a inauguração de uma política estatal de apoio à industrialização e de simultâneo suporte à manutenção da oligarquia cafeeira em crise. De acordo com Fiori (1995: 127):

> De tal forma que elites até então predominantemente agrárias e conservadoras posicionam-se em favor de uma política pública cada vez menos coadunada com o *desideratu* liberal e cada vez mais próxima ao que, depois nos anos 50, assumiria a forma do chamado projeto desenvolvimentista. Foi esse novo pensamento que Bolivar Lamounier (1977) chamou de *ideologia de Estado*, o responsável pela legitimação da política de defesa do setor agroexportador frente à crise internacional de 1929, cujos efeitos industrializantes ainda não podem ser considerados resultado de uma ação intencional de tipo desenvolvimentista.

Esse processo não ocorreu como uma evolução natural do desenvolvimento capitalista dessas nações, e sim, como uma ação deliberada por parte do aparelho do Estado em promover políticas públicas que atuassem de forma anticíclica frente à conjuntura econômica. Esse fenômeno de diversificação do aparelho produtivo nacional se deu predominantemente nos últimos estágios de produção, através atividades produtoras de bens de consumo duráveis. Ou seja, a produção internalizada ainda requeria a capacidade de importação, mas agora com um novo perfil: peças, matérias-primas e componentes.

O incentivo à produção nacional por parte do Estado brasileiro ocorreu por meio da adoção de políticas de controle cambial e de elevação das tarifas alfandegárias, encarecendo as importações. Contribuiu também o fato de já existir um certo acúmulo de estrutura industrial, bem como um mercado interno em expansão. De acordo com Furtado (1997), a primeira medida envolvendo a adoção do modelo de substituição de importações foi a de compra e queima de estoques de café pelo governo, que permitiu a manutenção da renda dos cafeicultores e do nível de demanda interna. O uso da capacidade ociosa de algumas indústrias no país foi estimulado, dando início a um processo mais autônomo de industrialização. Além disso, Vargas necessitava do apoio da classe oligárquica para realizar um novo pacto de dominação de redirecionamento das bases produtivas da economia nacional (Cervo e Bueno 2011).

Ao longo do governo Kubitschek (1956-1961), o processo de substituição de importações é consolidado no Brasil, fortalecendo as políticas inauguradas no período Vargas. "No início dos anos 50 as condições ideológicas e institucionais estavam maduras para que o Estado assumisse o ideário do desenvolvimentismo industrializante" (Fiori 1995: 128). É a partir de então que o capital estrangeiro passa a ter um papel determinante para a indústria brasileira, o que abre espaço para a associação com o capital privado nacional (especialmente na complementaridade tecnológico-produtiva), que gradualmente se afasta da dependência ao Estado.

A Política Externa Independente (PEI), lançada nos governos de Jâ-

nio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964), buscou na diversificação de parcerias externas o suporte à superação do subdesenvolvimento brasileiro. Entretanto, nesse período, observa-se uma crise no pacto desenvolvimentista, especialmente devido ao declínio do modelo de substituição de importações, bem como à consolidação da política industrial. Quanto a este último ponto, destaca-se que a aprovação da Lei de Tarifas em 1958 provoca modificações estruturais na política brasileira, visto que antes a proteção à indústria nacional era realizada através de instrumentos administrativos.

> Com a aprovação da Lei, porém, o nacionalismo alcançava uma grande vitória. A proteção à indústria nacional deixava de ser algo eventual e provisório. Agora uma lei, não um simples ato administrativo, assegurava o desenvolvimento industrial brasileiro. No entanto, à medida que essa vitória era alcançada, à medida que os empresários industriais se tornavam seguros de suas posições adquiridas, perdia-se também maior razão se der seu nacionalismo, pelo menos o nacionalismo como eles entendiam. (Bresser-Pereira 2015: 170)

O Golpe Militar, portanto, é respaldado pelas elites nacionais que agora não dependiam mais de políticas de governo para a sua manutenção, especialmente a burguesia industrial, tendo em vista que a ideologia industrializante se tornara predominante no pensamento nacional. Receosa com as reformas sociais propostas por João Goulart, esta fração de classe se associa aos seus antigos opositores – a oligarquia rural exportadora, o alto comércio e as empresas estrangeiras – no apoio aos militares para a derrubada do governo democrático. "A intocabilidade da estrutura fundiária fez parte do acordo que vetou no Brasil qualquer tipo de reforma agrária e entronizou a proteção dos interesses do capital agromercantil como condição do pacto industrializante" (Fiori 1995: 134). Assim, percebe-se o caráter essencialmente utilitarista e dependente das elites brasileiras, que ora se associam ao Estado e ora ao capital estrangeiro, jamais se constituindo em uma burguesia autônoma capaz de conduzir o desenvolvimento nacional.

Especialmente a partir do governo Médici (1969-1974), é retomada a associação entre a burocracia patrimonial e a burguesia nacional. A diferença em relação ao período Vargas é de que, na ditadura civil-militar, os trabalhadores e a população mais pobre são excluídos do processo de desenvolvimento, no qual a parte "civil" que apoia o regime se constitui pelas elites econômicas nacionais. Assim, o "Projeto Brasil Grande Potência" e mais tarde o II PND fazem parte de um processo de grande crescimento econômico no país; contudo, acompanhado por um aumento nas desigualdades sociais e de renda, bem como de dependência ao financiamento externo. Nesse período, essa

política externa autonomista não amedrontava mais as elites nacionais, tendo em vista o enfraquecimento do movimento comunista internacional, a estabilização da Guerra Fria, e os crescentes ganhos da burguesia com as parcerias externas brasileiras, com destaque às grandes empreiteiras nacionais (Campos 2015).

O suporte das elites econômicas nacionais ao regime militar foi, portanto, elemento essencial para a estabilidade do regime. Entretanto, a partir de 1977, em meio à crise econômica com o lançamento do Pacote de Abril[3], a aliança autoritário-modernizante entre o regime militar e, especialmente, a burguesia industrial, começa a ser rompida. Assim, inicia-se um novo ciclo que culmina na campanha das "Diretas Já" e na transição democrática. Além disso, emergem pressões internacionais para o fim do regime militar, especialmente devido às violações aos direitos humanos. Os Estados Unidos lideram essa pressão seletiva, utilizando-se do respaldo internacional para enfraquecer as políticas desenvolvimentistas e nacionalistas do Brasil como potência média recém industrializada (Sennes 2003).

De acordo com Bresser-Pereira (2015), esse novo pacto "Democrático-Popular" interessava a todas as classes, com exceção da burguesia mercantil especulativa "formada pela velha burguesia agrário-mercantil e pela nova grande burguesia diretamente dependente das encomendas e dos subsídios do Estado, continuava autoritária, juntamente com a pequena tecnoburocracia civil e militar no poder e com frações minoritárias de todas as classes" (Bresser-Pereira 2015: 242). Principalmente para as elites econômicas, a desvinculação à ditadura militar era essencial para o seu novo projeto de poder, já que identificavam que este só poderia ser efetivo nos quadros de um regime democrático. Dessa forma, emergiu um novo "consenso" na sociedade brasileira, lastreado na manutenção do capitalismo, na diminuição da desigualdade econômica e na retomada do desenvolvimento. A Constituição Cidadã de 1988 é símbolo desse processo.

Os efeitos das sucessivas crises do petróleo (1973 e 1979) e da alta na taxa de juros nos Estados Unidos comprometeram a retomada do desenvolvimento e da redução das desigualdades no Brasil. A elite bancária brasileira, associada e dependente, não foi responsabilizada pelo processo. A partir do final da década de 1970, portanto, o modelo substitutivo de importações começa a encontrar seus limites. As tentativas de estabelecimento de um processo de substituição de exportações, buscando uma maior inserção competitiva no comércio internacional, são interrompidas pelo advento das políticas

3 O Pacote de abril foi composto por medidas de arrocho econômico. Além disso, dentre outras medidas, restringiu a atuação do congresso e instituiu os senadores biônicos, escolhidos diretamente pelo governo e que ocupariam um terço das vagas do congresso.

neoliberais impostas pelos centros hegemônicos financeiros internacionais (Silva 2004). Com o fim da Guerra Fria, o neoliberalismo é implementado no Brasil, e mais do que em qualquer outra região do globo, as diretrizes do Consenso de Washington são absorvidas nos países latino-americanos de forma bastante ortodoxa. Assim, o paradigma neoliberal, ou "normal"[4], é marcado pela diminuição do papel do Estado, desregulamentação, desuniversalização e privatizações, com profundos impactos sobre as economias nacionais até a atualidade. A dupla crise - alta inflação e dívida externa - culminou em sucessivos planos que buscavam a estabilização econômica do país, mas sem combater o caráter financeiro da crise. Assim, nos anos 1980, a visão predominante era de que a crise tinha sido resultado de uma excessiva intervenção do Estado na economia. Essa perspectiva inseria-se no contexto de reação conservadora liderada pelos EUA de Ronald Reagan com o apoio do Reino Unido de Margaret Thatcher, cujas implicações se manifestaram de forma grave sobre os países da periferia e o modelo desenvolvimentista (Medeiros 2011).

A partir dos anos 1990, o Brasil inaugura uma nova política alinhada aos interesses globalizantes do neoliberalismo. Por meio do acordo com o FMI de 1991 o país vinculava-se ao Consenso de Washington, abria ainda mais sua economia à entrada de capitais estrangeiros, perdia o controle sobre a taxa de câmbio, e buscava reformas neoliberais que, até então, eram consideradas impensáveis para o Brasil. O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) tinha como principal objetivo a estabilidade monetária do país, mantendo a perspectiva neoliberal, través dos mercados, sem a interferência estatal na economia. De acordo com Deitos (2012), há um processo de "politização" da PEB a partir dos anos 1990, o que abriu espaço para a atuação mais direta dos grupos de interesse. Emergiu um processo de tomada de decisão comum às políticas públicas (sujeita à participação de atores, órgãos e instituições). Concomitantemente, houve um processo de "internacionalização" da PEB, devido à necessidade de adequar os seus mecanismos (especialmente os comerciais) às normas das instituições internacionais. Nesse sentido, a globalização dilui a distinção entre as decisões no nível interno ou externo quanto aos efeitos que geram sobre os grupos de interesse e as elites nacionais.

As elites econômicas nacionais, principalmente a industrial e a empresarial, foram severamente prejudicadas por essa reorientação política. Entretanto, chama atenção o fato de que a maior parte delas não se opôs ao

4 "Nosotros queremos ser normales", expressão de Domingo Cavallo, Ministro de Relações Exteriores do governo Menem, da Argentina, cuja "normalidade" adviria do cumprimento às instruções de eliminar o Estado empresário, privatizar os empreendimentos estrangeiros e adaptar as instituições e a legislação de modo a produzir esse novo marco regulatório (Cervo 2008: 78).

deslocamento neoliberal, devido à crença ideológica de que estavam fazendo parte de um movimento internacional globalista que levaria ao desenvolvimento equitativo entre as nações através dos mercados, sem a interferência estatal na economia.

Ao ser eleito em 2002, Lula da Silva lança a Carta ao Povo Brasileiro como resposta ao temor dos investidores externos e da burguesia hegemônica interna, afirmando que manteria os objetivos do tripé macroeconômico lançado a partir do receituário neoliberal no governo Cardoso (1995-2002). Dessa forma, a manutenção das metas de superávit fiscal, câmbio flutuante e inflação controlada sustentaram os interesses do capital financeiro a partir de elevadas taxas de juros e de câmbio valorizado, especialmente no primeiro mandato do governo Lula (Pochmann 2016; Conti 2015). Soma-se ao tripé macroeconômico os efeitos do sistema tributário brasileiro e da evasão fiscal equivalente a 25% do PIB do país como elementos centrais para compreendermos a dinâmica da desigualdade de renda e da hegemonia do capital financeiro no Brasil (Dowbor 2015).

A conjuntura de aumento do preço das *commodities* concomitante à elevação da demanda chinesa permitiu ao governo Lula um incentivo à fração exportadora (principalmente aos setores da agroindústria, siderurgia e mineração) e elevadas taxas de crescimento econômico apesar das medidas de austeridade fiscal (Bastos e Lara 2015).Nesse sentido, há uma simbiose a partir da aliança entre os interesses da política externa brasileira na integração sul-americana, como plataforma de um projeto específico de inserção internacional do país, e os interesses das empresas "campeãs nacionais", que eram direcionadas como agentes dessa política externa, ao mesmo tempo em que a influenciavam através de *lobbies* para as licitações públicas. Em síntese, especialmente no período entre 2006 e 2010, havia de um lado uma política macroeconômica que visava acalmar o capital financeiro através do tripé macroeconômico, que era compensado, por outro lado, pelo incentivo ao capital produtivo em conformidade com uma política externa que priorizava as relações regionais.

A partir de 2011, os efeitos da crise financeira internacional se fazem sentir no Brasil, tal como em outros países emergentes. Encerra-se o período de boom no preço das commodities, cujo impacto sobre a economia incide diretamente sobre os investimentos e os subsídios governamentais às grandes empresas nacionais. Em relação à indústria, em especial, os choques são mais profundos devido à diminuição do crédito e do incentivo ao consumo interno (Pochmann 2016). Dessa forma, o crescimento do PIB brasileiro passa a ocupar um lugar abaixo da média mundial pela primeira vez desde 2005. As manifestações populares que iniciam em junho de 2013 são produto desse

processo, pautadas principalmente por jovens de uma nova classe média desejosa em manter o ritmo de avanço econômico e social que vinha ocorrendo na primeira década do século XXI, com incentivo ao consumo e investimento em programas sociais de acesso à moradia e à universidade (Chauí 2013). No entanto, rapidamente esse fenômeno social (que inicialmente era rechaçado pela mídia tradicional) é apropriado por uma classe conservadora em rápida (re)ascensão, que não percebiam mais os seus interesses sendo atendidos por um governo que se pretendia de centro-esquerda. É importante ressaltar aqui que este é um debate bastante complexo e inacabado dentro da sociedade brasileira, visto que os interesses da classe econômica dominante nunca deixaram de estar aliados aos interesses do Estado, já que se misturam e se intercambiam na conformação do capital hegemônico. No entanto, o aspecto ideológico de uma burguesia que nunca se constituiu como autônoma e nacional passou a determinar a rejeição ao governo de Dilma Rousseff, principalmente porque os seus interesses já não podiam ser atendidos da mesma forma como no período anterior.

Assume-se, portanto, que as elites econômicas brasileiras são contraditórias, o que se traduz em muitos momentos por serem nacionalistas, mas quando se sentem ameaçadas, recorrem à dependência associada às elites externas. Assim, na medida em que as elites econômicas brasileiras advogam por uma maior inserção ao núcleo hegemônico mundial, o mesmo tende a ocorrer com o processo inserção internacional, ainda que os governos nacionais tenham políticas externas mais progressistas, tal como indica ter ocorrido ao longo dos mandatos de Dilma Rousseff (2011-2016). O mesmo é válido às situações em que essas elites demandam um maior apoio do Estado com medidas de proteção, bem como para a internacionalização de seus capitais e conquista de mercados - processo o qual foi observado ao final do governo Cardoso (1995-2002), transformando os rumos da atuação externa do país, permitindo a inauguração de uma via mais autônoma.

O Modelo de Desenvolvimento da Coreia do Sul: geopolítica, Estado e desenvolvimento

A Coreia do Sul foi fundada em 1948 após três anos do início da ocupação da península por parte das forças dos Estados Unidos e da União Soviética no final da II Guerra Mundial. A divisão da península que se estabeleceu a partir desse período refletia os desdobramentos geopolíticos do final II Guerra Mundial e nascente rivalidade entre EUA e URSS. A formação do Estado sul-coreano então partiu de um impulso externo, que vincula Seul, de modo

ímpar, aos Estado Unidos.

A Península Coreana foi colonizada pelo Japão a partir de 1910. Portanto, em grande medida, é da luta anticolonial contra o Japão que emergem os fatores que condicionam o estabelecimento da divisão na Península e o perfil da formação estatal que surge em 1948. Mais do que isso, a influência japonesa foi decisiva para o modelo de relação entre o Estado e as elites econômicas. A experiência japonesa que estabeleceu um modelo de desenvolvimento inspirado no modelo prussiano de industrialização e centrado nos conglomerados familiares, *zaibatsus*, serviu como base para o modelo sul-coreano que viria a se consolidar, especialmente, a partir dos anos 1960. Cabe destacar que o principal aspecto desse modelo é o perfil oligopolista dessas empresas e as relações de proximidade dessas elites com o império.

A Guerra da Coreia (1950-1953) serviu como espaço de disputa estratégica entre as superpotências, e espécie de ensaio para a construção dos limites e condicionantes das disputas entre URSS e EUA. Mais do que isso, os impactos para a sociedade coreana, tanto no Sul quanto no Norte, foram devastadores e se constituem em elemento balizador das sociedades desses países desde então. Cabe destacar que o nível de degradação social que a sociedade coreana vinha enfrentando foi se acentuando ao longo da colonização japonesa e chegaram no ápice com a deflagração da guerra em 1950. A alta taxa de mortalidade, o abrupto aumento dos fluxos migratórios, a queda na taxa de natalidade e a devastação infraestrutural foram efeitos combinados desse processo (Shin 2001). A isso, soma-se o fato de que a colonização japonesa estruturou uma sociedade contenciosa sob a tutela de um Estado forte, introduzindo elementos burocráticos importados do Império Japonês. A introdução desses elementos na sociedade coreana ocorreu de forma abrupta, bem como a transição para o período pós-ocupação japonesa.

Ou seja, não houve transição pós-colonial, não houve descolonização do ponto de vista material, embora ela tenha ocorrido formalmente. Não ocorreu nesse processo a formação de um Estado Nacional independente na Península. A Revolução Nacional, nesse contexto, foi frustrada pela imposição sistêmica no pós-Segunda Guerra Mundial e os processos simultâneos de descolonização e de libertação nacional foram incorporados às dinâmicas da Guerra Fria. Desse modo, a construção do Estado na Península Coreana foi estruturada na militarização, do ponto de vista material, e do ponto de vista ideológico, na negação da identidade entre sul e norte (Scobell 2005).

Logo após a determinação do armistício em 1953, as duas Coreias entraram em uma fase de reconstrução. Na Coreia do Sul, Syngman Rhee permaneceu no poder, após ser reeleito em 1952 depois de uma onda de repressão contra seus opositores. Os Estados Unidos assumiram uma postura

bastante ostensiva em relação à Coreia do Sul, assumindo a responsabilidade pela segurança nacional, controle operacional, treinamento militar e fornecimento de material bélico (Lee 2006). O apoio dos EUA transcendia as questões militares, transbordando para as questões econômicas e políticas. Isso acabou sendo consolidado pelo tratado de defesa mútua, que além de manter Rhee sob sua égide, colocava a Coreia do Sul no centro da sua doutrina de contenção do comunismo na região. Segundo Lee (2006), o apoio financeiro americano à Coreia do Sul, no período entre 1953–61, atingiu a casa dos quatro bilhões de dólares (sendo 2,5 bilhões de assistência econômica e 1,5 bilhões em ajuda militar). Essa aliança estratégica tinha como objetivo principal garantir a estabilidade da Coreia do Sul no pós-guerra, empoderando o Estado para que um governo fragilizado não fosse derrubado por forças internas ou pudesse ser atacado pela Coreia do Norte.

Àquela altura, o ambiente político era bastante instável. A morte do principal candidato de oposição, Chough Pyong Ok[5], aumentou a instabilidade política do país. Assim, violentos protestos contra a administração de Rhee surgiram por todo o país[6]. Dada a instabilidade, o governo norte-americano optou por pressionar o regime sul-coreano. Assim, com o agravamento da situação, interna e externamente, Rhee acabou renunciando em abril de 1960, era o fim da primeira república coreana. Após novas eleições, uma mudança constitucional instituiu um sistema parlamentarista. Esse período, denominado de segunda república, durou pouco tempo. Já que em 1961, o país sofreu golpe de Estado com apoio dos EUA.

Esse golpe instituiu o General Park Chung Hee como o novo presidente. Logo após dissolver a Assembleia Nacional, ele reafirmou seu comprometimento com a bandeira anticomunista e anunciou um programa de desenvolvimento econômico quinquenal que tornaria a Coreia como uma plataforma de exportação. Ele ainda criou a Federação das Indústrias Coreanas e forneceu um sistema de empréstimos a baixo custo para fomentar a industrialização. Esse processo iniciou a rápida industrialização e o desenvolvimento sul-coreano dos anos 60, e marcou também a ascendência dos *chaebols*[7]. Similares aos *zaibatsus* japoneses, eles caracterizavam-se por serem grandes conglomerados empresariais controlados por algumas famílias, e fortemente apoiados pelo governo (Haggard, Lee e Maxfield 1993). Formou-se uma relação de simbiose entre o Estado e as elites econômicas na qual o Estado atua

5 Chough Pyong Ok era líder do partido democrático de oposição que liderou os protestos contra Rhee.

6 Esses protestos que culminariam na queda de Rhee são conhecidos como a Revolução de Abril.

7 Os chaebols são espécies de grandes conglomerados industriais com negócios diversificados.

protegendo a economia do país, criando uma reserva de mercado e estímulo a essas empresas através de compras governamentais.

Esse processo de industrialização pode ser definido como o processo de Revolução Nacional, com a endogeneização do Centro de Decisão. Segundo Furtado (1962), o Centro de Decisão é a capacidade de gerir o próprio desenvolvimento. Quando as decisões referentes ao processo de desenvolvimento econômico são originadas externamente, o Estado não possui soberania plena. Nesse sentido, a entronização do processo decisório econômico é também um processo de fortalecimento do Estado (Martins 2008; Furtado 1962). Por isso, o processo de industrialização e de capacitação econômica implementada por Park Chung Hee pode ser considerado uma Revolução Nacional. Importante salientar que o contexto geopolítico na Ásia foi favorável para que Seul pudesse adotar um modelo desenvolvimentista. Dois aspectos principais favoreceram a consolidação desse modelo. De um lado, a aproximação com a economia japonesa e o estabelecimento de *joint-ventures* para entrada no mercado dos Estados Unidos; de outro, a permissividade dos Estados Unidos com esse modelo asiático de desenvolvimento, em virtude da necessidade de contenção da URSS no extremo oriente.

Foi o início da aquisição de soberania econômica da Coreia do Sul. O estabelecimento dos grandes conglomerados nacionais e a liderança estatal durante esse processo foram os condicionantes principais da Primeira Revolução Nacional[8]. A diferenciação ocidental entre público e privado ajuda pouco a compreender a natureza dos *chaebols*, já que em muitas ocasiões as funções típicas exercidas pelo Estado são exercidas pelos conglomerados. Nesse sentido, Estado e *chaebol* se misturam e se intercambiam de funções, o que caracteriza sua singularidade gestacional. Embora sejam sujeitos do direito privado, sofrem grande influência da atuação do Estado. Aqui manifesta-se essa homogeneidade entre as diferentes elites, a militar, a político-burocrática e econômico-financeira (Medeiros 2011). Essa influência deriva principalmente do uso de financiamentos públicos, através de bancos comerciais que foram nacionalizados por Park. Desse modo, estabeleceu-se uma espécie de alavancagem industrial. Se, por um lado, os *chaebols* têm a facilidade de acesso a crédito, por outro se tornam mais sensíveis às demandas governamentais. Ou seja, se estabelece uma simbiose entre o Estado e os grandes conglomerados. A partir disso, Chung Hee adotou uma rigorosa política industrial apoiada

8 Visentini (2012) afirma que esse modelo de gestão econômica, baseado na força do Estado e na industrialização acelerada financiada através do protecionismo, marcou o chamado "excepcionalismo asiático". Com o fim da Guerra Fria, essa permissividade que os EUA deram aos seus aliados na região terminou. Assim, foram estimuladas políticas de liberalização econômica, que acabariam por conduzir à crise asiática de 1997.

por proteção tarifária e controle do investimento externo direto. Esse modelo híbrido de gestão associada da economia foi a base da industrialização pesada do país na década de 1970.

Esse modelo de fomento e proteção à indústria é uma tipificação do excepcionalismo asiático: um Estado forte e protecionista alavancando a industrialização nacional. Desse modo, o modelo de parceria entre o Estado e os *chaebols* consiste na essência do pacto de elites para controlar as riquezas do país, especialmente dado o caráter familiar dessas empresas (Martins 2008: 146). Park Chung Hee determinou uma doutrina de "Segurança Nacional" de características nativas que criminalizava toda forma de contestação ou oposição à ditadura militar. Mesmo ações particulares de indivíduos no âmbito de empresas privadas poderiam ser consideradas como crimes de lesa-pátria. Segundo Martins (2008):

> A construção dos *chaebols* foi feita de acordo com os critérios vigentes na vida pública de então: personalidades políticas e suas famílias eram encarregadas de contratos envolvendo os gastos do governo. O estilo personalista de gestão do Estado foi incorporado às empresas que mitigavam a ideologia oficial de segurança nacional com valores e crenças ligadas à família. Os *chaebols* fizeram as vezes de uma organização oligárquica, feita, todavia, em bases capitalistas e empresariais. Basicamente era um acordo entre as grandes famílias proprietárias para dividirem entre si a riqueza do país, controlando sua mão de obra e seus recursos naturais. Os *chaebol* levavam o nome da família que os dirigia e construíram um sistema de subcontratação estratificado por camadas análogo ao japonês, com uma diferença importante. Nos *chaebols*, as empresas afiliadas pertenciam a membros da mesma família e as transações entre as diversas empresas do conglomerado eram decididas nestas bases familiares e patriarcais. (Martins 2008: 146).

A partir do início da década de 1970, a política externa dos Estados Unidos para a região foi reajustada. A Doutrina Nixon estabeleceu maior autonomia para os aliados regionais dos EUA. Tendo como contexto político, os desdobramentos da Guerra do Vietnã, os EUA promoveram uma política de fomento das indústrias bélicas locais. Assim, os aliados assumiriam um protagonismo nas atribuições relativas à garantia da defesa e da segurança regionais (Nixon 1969). Essa mudança na Política Externa e de Segurança dos Estados Unidos para a região possibilitou o surgimento da formação de um complexo industrial de defesa na Coreia do Sul. Cabe destacar que esse novo panorama, permitiu que parte das demandas governamentais por armamentos (fuzis de assalto, obuseiros, etc.) fossem repassadas para os *chaebols*.

O que denota a importância que as compras militares assumiram para a consolidação dos conglomerados. Para os Estados Unidos, em termos estratégicos importava o estabelecimento de arranjo securitário regional que unisse Coreia do Sul e Japão. Nesse sentido, Park Chung Hee, tornou isso viável, afinal, afastou a política externa do país do padrão antijaponês. Desse modo, em 1965, os dois países assinaram o Tratado de Relações Básicas. Esse tratado estabeleceu relações diplomáticas entre os dois países e previa cooperação na área econômica.

O final da década de 1960 ficou marcado pela crise enfrentada pelos EUA no Vietnã e pelo início de uma crise econômica que viria a culminar no fim do padrão-ouro em 1971. Esse panorama global gerou efeitos desestabilizadores na relação entre as duas Coreias e seus principais aliados. Com a chegada de Richard Nixon (1969-1974) ao poder nos EUA e a adoção da Doutrina Guam[9] — que estabelecia um desengajamento norte-americano na Ásia — as pressões sistêmicas que restringiam a aproximação entre os países asiáticos diminuíram drasticamente. Dado esse novo contexto, ampliaram o investimento em iniciativas regionais que acabaram por reformular a configuração do sistema interestatal asiático. A doutrina Nixon buscava estabelecer uma arquitetura regional que concedesse mais poder aos aliados dos EUA. Assim, a responsabilidade estadunidense de prover a defesa diminuiria e os EUA teriam menores custos de manutenção em relação aos que possuíam com a doutrina de contenção dos anos 1960. Esse novo panorama gerou um arrefecimento no crescimento vertiginoso da economia sul-coreana, já que agora o país teve de assumir os custos de sua própria defesa. Isso gerou reflexos nas eleições de 1971, nas quais o presidente sul-coreano, Park Chung Hee, não obteve uma vitória tão significativa como a que obtivera nas eleições anteriores.

A eleição de Carter para a presidência dos EUA trouxe alguns desafios ao governo de Park Chung Hee. Primeiramente, ele anunciou a retirada de tropas norte-americanas da Coreia do Sul e aumentou a pressão por investigações no caso "Koreagate"[10], para que fossem adotadas medidas de combate

9 A Doutrina Guam ou Doutrina Nixon foi lançada em 1969, pelo então presidente Richard Nixon. Em seu discurso, Nixon defendeu que os aliados regionais dos Estados Unidos assumissem um papel mais ativo no custeio de sua própria defesa. Assim, os EUA abriam mão de sua função de provedor da segurança dos seus aliados. Nesse contexto, os aliados regionais ampliaram sua possibilidade de desenvolver indústrias bélicas próprias, já que as empresas estadunidenses estavam atendendo as demandas oriundas das forças armadas que estavam atuando no Vietnã.

10 O caso Koreagate é um escândalo que envolveu políticos sul-coreanos que teriam subornado congressistas norte-americanos para que esses votassem a favor de interesses coreanos. Essa teria sido uma das causas da não retirada das tropas norte-americanas da Coreia do Sul durante o governo Nixon.

aos desmandos políticos e aos abusos dos direitos humanos. O aumento da pressão estadunidense sobre a Coreia adveio da necessidade que os EUA tinham em aproximar a Coreia do Sul da China. Além disso, foi uma clara reação ao processo de nacionalização da produção bélica e ao programa nuclear desenvolvido por Park Chung Hee. As pressões externas por maior transparência e direitos humanos se inserem na postura do governo Carter de não permitir a excepcionalidade dos regimes políticos dos aliados. Cabe destacar que o lançamento da doutrina Nixon cedeu maior autonomia aos aliados. Assim, a Coreia do Sul adotou um programa militar ambicioso, incluindo o desenvolvimento de programa nuclear. Com a mudança do contexto geopolítico mundial, os regimes ditatoriais que adotaram uma postura mais nacionalista, como é o caso da Coreia do Sul, passaram a sofrer pressões através das alegações de violação dos direitos humanos. Nesse sentido, os EUA utilizaram os direitos humanos como meio para pressionar os governos aliados asiáticos (processo similar ocorreu na América Latina) a se afastar da via chauvinista e a abandonar os programas de desenvolvimento nacionais. Com o aumento da pressão externa, passaram a surgir movimentos de resistência ao regime ditatorial da Coreia do Sul. Isso levou Park a decretar lei marcial em outubro de 1972 — marcando o início da quarta república sul-coreana[11]. As concessões, entretanto, não evitaram o recrudescimento da situação política do país. Assim, em 1979, o presidente Park foi assassinado[12].

Após o assassinato de Park Chung Hee, um golpe de estado levou ao poder Chun Doo Hwan[13]; que, praticamente, manteve a política mais agressiva de Park — a lei marcial foi mantida, e ele continuou a perseguição de adversários políticos. Porém, adotou uma postura de retomada do crescimento baseado em leis monetárias mais restritivas e taxas de juros mais baixas que contribuíram para a estabilidade dos preços e para o surgimento de um novo *boom* econômico. Esse *boom* teve lugar, especialmente, na indústria de semicondutores, eletrônica e automobilística. Essas indústrias conseguiram crescer graças a empréstimos internacionais, e à mão de obra barata que era usada em larga escala nessas indústrias. Cabe destacar que a política monetarista sacrificou a indústria de base, especialmente a siderurgia e petroquímica. Além disso, o país sul-coreano iniciou o processo de redemocratização

11 Esse período também é conhecido como Yushin.

12 Há indícios de que o assassinato do presidente Park pode ter sido cometido por um agente da inteligência sul-coreana em colaboração com os Estados Unidos. Porém, não há uma comprovação definitiva dessa ligação (Hyung-A 2004).

13 Chun Doo Hwan era um general do exército sul-coreano, com forte apoio do EUA. Seu governo esteve fortemente comprometido com a reformulação do projeto industrializante promovido pelo ex-presidente Park

política. Os protestos pela redemocratização do país aumentaram ao longo da década, e o risco de uma escalada de violência repressiva preocupava, principalmente, os Estados Unidos. Mesmo as taxas de crescimento econômico não eram suficientes para arrefecer o descontentamento com o regime autoritário que se perpetuava desde o governo de Park Chung Hee. Nesse contexto, Reagan apareceu como um interlocutor entre o governo de Chun e os principais líderes de oposição. Após uma sequência de desdobramentos políticos, a oposição se dividiu, o governo conseguiu controlar o processo eleitoral e elegeu um candidato da situação: Roh Tae Woo (Pike 2010).

Essa transformação política na Coreia do Sul no final dos anos 1980 teve duas implicações: a pressão pela democratização e pela liberalização da economia do país. Aqui observa-se que a desestruturação da Guerra Fria permitiu aos Estados Unidos pressionar seus aliados asiáticos com vistas a determinar o final do modelo de desenvolvimento excepcional que havia permitido a consolidação da região com um novo núcleo dinâmico da economia mundial. Inserido nesse contexto, o governo de Roh Tae Woo (1988-1993) adotou medidas de austeridade. Assim, tal como no caso brasileiro, a Coreia do Sul buscou adequar-se ao receituário neoliberal e implementou medidas desregulamentadoras e liberalizantes. Entretanto, o contexto geopolítico àquela altura limitava a capacidade de Seul de manter uma estratégia autonomista. Nesse sentido, entre os fatores que limitavam essa estratégia, estavam a estagnação econômica do Japão e a pressão internacional sobre a China.

A política de liberalização econômica foi revista após os efeitos drásticos da crise asiática de 1997. Kim Dae Jung (1998-2003) foi o primeiro presidente sul-coreano de oposição a assumir o governo desde a formação do país. Jung teve de recorrer ao FMI para buscar estabilizar a economia vacilante da Coreia do Sul, e acabou adotando medidas restritivas que pudessem frear a quebra da base da economia liderada pelos *chaebols*.

Em 1996, a Coreia do Sul foi incluída na relação dos países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Isso era revérbero da pujança econômica vivenciada pelo país, atingida após os dois milagres econômicos. Contudo, a crise de 1997 acabou por evidenciar alguns gargalos remanescentes na economia, como a ineficiência do sistema financeiro e bancário e a falta de capacidade de dinamismo dos *chaebols*. Esse quadro acabou afastando os investimentos estrangeiros diretos, que eram a base do desenvolvimento de cerca de 7% a.a. (Noland 2007). Mais do que isso, a liberalização completa tornou o país vulnerável aos ataques especulativos.

Para resolver a situação, Kim optou por uma reestruturação dos *chaebols*, visando dinamizar o eixo da economia sul-coreana. Essa reestruturação era baseada no aumento da transparência da administração dos conglomera-

dos, no aumento da estrutura de capital das firmas e na ampliação do accountability no controle administrativo. Além disso, a reforma buscava proibir que o capital financeiro dominasse a indústria, suprimir o investimento circular e as transações ilegais entre as afiliadas dos conglomerados e prevenir as "heranças" ilegais para os herdeiros dos *chaebols* (Yanagimachi 2004). Essas mudanças atingiam o cerne da economia sul-coreana, bem como um dos grandes grupos de influência política. A crise dos conglomerados, que haviam sido a base dos booms econômicos anteriores originava-se da administração concentrada e pouco dinâmica das empresas familiares. A tabela 1 mostra as maiores empresas por setor ao final da década de 90 e a concentração familiar que existia na economia daquele país.

Tabela 1 - Maiores Empresas por Setor da Economia da Coreia do Sul no final da década de 1990

Setor	**Companhias**
Oil Refinery	Hyundai Oil Refinery
Semiconductors	Hyundai Electronics
Train Production	Hyundai Mobis
Aerospace	Samsung Aerospace, Daewoo Industries and Hyundai Space & Aircraft
Energy Generation	Samsung Heavy Industries and Hyundai Heavy Industries
Marine Engines	Samsung Heavy Industries
Petrochemical	Samsung General Chemicals and Hyundai Petrochemicals
Automotive and Electronics	Hyundai Co., Samsung Motors, Daewoo Electronics and LG Electronics

Fonte: Adaptação de Kim (2004).

Tendo em vista a importância dos conglomerados, Kim Dae Jung procurou alavancar a economia do país através da retomada das compras governamentais. Nessa fase, o governo sul-coreano estabeleceu uma espécie de keynesianismo militar, voltado a reaquecer a capacidade produtiva do país de um lado e, de outro, assegurar capacidades dissuasórias no plano regional.

Nas eleições de 2007, o governo de Lee Myung-Bak (2008-2013) conseguiu uma aprovação popular que lhe garantisse legitimidade para conduzir a política coreana conforme o programa de seu partido. Foi a queda do modelo estabelecido pelo governo de Kim Dae Jung. Economicamente, Lee

propôs um pacote de reformas que levassem a Coreia a ser a sétima economia mais pujante do planeta, adotou medidas de estabilização do bem estar social, e criação de robustez econômica para enfrentar eventuais crises globais[14]. Para isso, buscou estreitar as relações sul-coreanas com diversos parceiros pelo mundo — para tanto, passou a estabelecer políticas de acordos bilaterais de cooperação, livre comércio. Assim, acordos com Austrália, Indonésia, Iraque[15], foram firmados, e outros como o com a União Europeia e Estados Unidos. A política de acordos bilaterais tinha como eixo ampliar o leque de oportunidades aos conglomerados sul-coreanos. Foi a retomada da busca por alinhamento inconteste com os Estados Unidos e o abandono do keynesianismo militar responsável por alavancar o crescimento da economia no final dos anos 1990.

O ano de 2009 trouxe os reflexos da crise mundial iniciada no ano anterior. O governo de Lee reagiu cortando drasticamente os juros para fugir dos prognósticos de retração econômica — que não ocorriam havia dez anos — que assombravam a economia sul-coreana. O Acordo de Livre Comércio dos EUA com a Coreia do Sul, é o maior desse tipo já assinado pelos EUA — e elevaria o comércio dos países para cerca de 11 bilhões de dólares (Cha 2012). Além das implicações econômicas, o acordo traz impactos estratégicos, pois amplia o escopo das relações dos dois países — transpondo, significativamente, os limites da aliança militar de mais de meio século.

A eleição de Park Geun-Hye pelo Partido Saenuri em 2012 representou uma alteração na política globalista adotada pelo seu antecessor Lee Myung-Bak (2008-2013), cujo governo foi marcado por um alinhamento inconteste com os EUA. Embora pertença ao mesmo partido que seu antecessor, a presidente adotou um novo perfil de inserção internacional, assentado na visão de que há um "Paradoxo Asiático". Esse paradoxo diz respeito à crescente interdependência econômica entre os países da região e ao aumento da desconfiança e das rivalidades no plano político-securitário (Snyder 2016).

A presidente que é filha do ex-presidente Park Chung-Hee tinha como meta retomar a capacidade competitiva dos *chaebols*. Para tanto adotou uma política externa voltada à abertura de mercados. No plano regional, a competitividade com o Japão levou o país a endurecer as relações regionais. Mais uma vez, a simbiose entre os *chaebols* e o Estado auxiliavam a determinar os rumos da política externa também. Símbolo desse processo é a busca de Park por aproximar-se da China, mercado estratégico na competição entre Samsung

14 Esse plano econômico de Lee, conhecido como "Plano 747" buscava atingir um crescimento econômico de 7% a.a. e uma renda per capita de US$ de 40.000 dólares (Joo 2008).

15 O acordo com o Iraque previa o fluxo de 3 bilhões de dólares em troca do fornecimento de gás e petróleo (Moon 2009).

e Apple.

A partir de 2015, a presidente passou a enfrentar pressões crescentes por parte dos Estados Unidos e pelas denúncias de corrupção. A crise política gerou efeitos sobre os *chaebols* igualmente. A Samsung, uma das principais e mais significativas empresas dentro dos conglomerados coreanos, sofreu duros impactos em virtude de ter seu vice-presidente envolvido nesse escândalo de corrupção. A empresa, que em 2015 teve um faturamento de 177,365 bilhões de dólares (correspondente a 12,6% do PIB da Coreia do Sul naquele ano), teve quatro executivos além do vice-presidente, Lee Jae-Yong, indiciados por corrupção (Forbes 2017). Após o anúncio de que o vice-presidente e herdeiro do *chaebols* fora preso por ter participado no escândalo, o preço das ações da gigante sul-coreana fechou em fortíssima baixa (Ians 2017; McCurry 2017). Além disso, em virtude do envolvimento no escândalo de corrupção, os *chaebols* passam a enfrentar sérias dificuldades, o que somado à competitividade no comércio mundial apresenta um cenário não favorável ao crescimento nas exportações e, consequentemente, no crescimento do PIB (Fendos 2016). Assim, a crise econômica global incidiu, tal como no caso brasileiro, sobre a capacidade de retomada da economia do país asiático.

O envolvimento da filha de um dos principais líderes responsáveis pela modernização econômica do país, bem como das empresas que ascenderam com o processo de rápida industrialização e desenvolvimento sul-coreano, coloca em xeque esse projeto de desenvolvimento proposto na década de 1960. Muitos sul-coreanos esperam que uma maior transparência seja verificada dentro dos *chaebols*, uma vez que a revolta de grande parte do público que foi às ruas clamando pelo *impeachment* de Park foi canalizada diretamente para os conglomerados (Manning 2017). Essa desestruturação, que afeta diretamente os pilares da aliança entre o governo e os conglomerados sul-coreanos, é um motivo de preocupação e incerteza quanto ao futuro da Coreia do Sul. Especialmente, quando se analisa esse panorama interno sob a perspectiva da situação regional atual. Desse modo, observa-se que o impulso para a crise do modelo de desenvolvimento centrado no Estado é, majoritariamente, externo. Em termos comparativos, pode se dizer que o papel das elites nacionais sul-coreanas na desestruturação do modelo keynesianista foi reduzido em comparação com o Brasil. Em grande medida, na Coreia do Sul, as elites financeiro-industriais eram o Estado, cujas relações foram forjadas na construção do modelo de desenvolvimento no período pós-Guerra da Coreia. O passado colonial cimentou relações diferentes de alinhamento ao centro hegemônico do que aqueles edificados ao longo de mais de três séculos no Brasil.

Considerações finais

A tendência, a partir dos anos 1980, foi de atribuir à intervenção estatal o fracasso do desenvolvimentismo. O caso sul-coreano desmistifica esse consenso. O que muda de fato é a qualidade do Estado intervencionista, não a sua existência (que fora comum aos países em desenvolvimento). A Coreia do Sul induziu a indústria local com grande eficiência e produtividade, tendo feito um tipo de intervenção similar e com os mesmos fins dos demais países desenvolvimentistas. Apesar da mesma orientação à industrialização, houve significativas diferenças em termos de capacidades. Coerência interna e capacidade de extrair desempenho do setor privado – não somente concedendo subsídios, mas também definindo padrões, monitorando e influenciando os investimentos – foi o que diferenciou o modelo sul-coreano. No entanto, o sucesso da aliança entre Estado e *chaebol* na Coreia do Sul e a construção de maior capacidade estatal e institucional – que levou ao sucesso de um Estado desenvolvimentista coeso – só foi possível devido a uma conjuntura geopolítica e fatores internos que tornam este modelo um caso singular. O próprio contexto de nascimento do país como fruto da guerra determina o seu desenvolvimento posterior. A posição geográfica estratégica, a falta de recursos naturais e o tamanho do país são elementos geopolíticos que se somam à ajuda externa (EUA e Japão) e à instauração de um regime autoritário como fatores que incentivam a industrialização. O modelo *export-led*, nesse sentido, era crucial à própria sobrevivência de um Estado de guerra, que pôde induzir de forma mais sustentável a industrialização do que outros países em desenvolvimento. Nesse sentido, é a *fortuna* do Estado coreano que determina a *virtù* do seu processo de desenvolvimento.

A falha na promoção do Estado desenvolvimentista no Brasil deu-se pela falta de capacidade estatal em disciplinar as empresas domésticas, tornando este mesmo Estado vítima das pressões neoliberais. Para Chibber (2003), os conflitos em construir capacidade estatal não ocorrem *dentro* do Estado, mas *entre* o Estado e os atores sociais, especialmente a burguesia. Assim, a agenda do Estado gestor no Brasil foi frustrada por uma ofensiva bastante organizada empreendida pelos capitalistas nacionais, enquanto que a Coreia do Sul conseguiu se proteger desse processo através da simbiose entre o Estado desenvolvimentista e a classe burguesa, que encaravam a exportação de produtos industrializados como única forma de sobrevivência perante o contexto geopolítico. O processo sul-coreano levou a uma maior autonomia para a criação de instituições políticas e econômicas em prol de um mesmo projeto de desenvolvimento, ao passo que Brasil sempre teve que lidar com uma maior fragmentação de interesses de uma sociedade multi-classista.

A primeira medida dos EUA a partir da criação do Estado sul-coreano foi o de incentivar a reforma agrária no país asiático. Dessa forma, é dissolvido o poder da classe agrária, gerando maior coesão interna através de um bloco de interesses hegemonizado pelo capital produtivo. A estrutura da propriedade determina o poder político, e não a produção. No Brasil, o desenvolvimentismo manteve as estruturas tradicionais primário-exportadoras, conservando um poder político descentralizado e uma maior heterogeneidade de interesses. Nesse sentido, a diferença do caso sul-coreano é de que a industrialização procede um Estado organizado a partir da afirmação de grupos industriais. Um Estado capitalista coeso supõe que as classes dominantes não-industriais pré-existentes perdem poder e influência porque seus ativos são expropriados. Contudo, essa inércia do Estado só pode ser rompida através de fatores de violência, tal como guerras, revoluções e grandes crises, que geram significativa mudança distributiva ou o próprio colapso do Estado. É necessário um rompimento para mudanças institucionais profundas, sendo a Revolução de 1930 no Brasil o mais próximo que o país já chegou desse fenômeno. No entanto, devido à manutenção das estruturas tradicionais de poder nunca foi possível se equiparar ao modelo sul-coreano, cuja relação Estado-burguesia deslocou o processo de desenvolvimento industrial.

O projeto de construção do Estado é criticamente mediado pela natureza das relações entre Estado e capitalistas, que, por sua vez, são condicionados pelo modelo de desenvolvimento adotado. No modelo de substituição de importações, a classe capitalista resiste a qualquer tentativa de disciplinamento, ao contrário da industrialização *export-led*, cuja dependência à intervenção estatal é maior. Esse processo não ocorreu de forma automática, como uma evolução não deliberada no nível de valor agregado da base produtiva. Visto que o processo de desenvolvimento capitalista decorre da inovação, demanda-se condições políticas, econômicas e institucionais que demandam ação estatal. O Estado, nesse sentido, é portador de um projeto que ainda não existe nos interesses constituídos. Em outras palavras, na dinâmica capitalista, não há viés espontâneo para a inovação, e tão somente o há para o lucro (Hobsbawm 2010). O Estado é o ator com condições para criar as circunstâncias que induzem setores estratégicos inexistentes ou não consolidados, do contrário, a tendência é de manutenção da ordem produtiva, tal como o setor agrário-oligárquico no caso brasileiro. No entanto, o Estado é uma arena de constante disputa, e não uma unidade autônoma que encarna um interesse nacional. Por isso, para que possa induzir um processo de transformação social é preciso apoio político e o estabelecimento de um novo pacto de dominação.

As recentes transformações políticas vivenciadas por Coreia do Sul e Brasil, mais uma vez, aproximam as trajetórias dos dois países em que pesem

as diversas distinções aqui apresentadas. Os processos de impeachment da presidente Park Geun-Hye e da presidente Dilma Rousseff incluem os dois países no rol das mudanças geopolíticas que vêm se aprofundando no mundo na última década. Interessante notar que os dois processos atingem diretamente o modelo de desenvolvimento dos dois países, centrado em grandes empresas campeãs nacionais – no Brasil, o complexo petrolífero e as empreiteiras; na Coreia do Sul, os *chaebols*. Se na Coreia do Sul esse movimento é inédito, pelo menos em termos de magnitude, no Brasil, reflete um processo histórico de disputa acerca do modelo econômico.

Finalmente, cabe destacar que a análise do desenvolvimento sul-coreano tem sido referência para a experiência brasileira. Entretanto, embora existam similaridades, especialmente no contexto contemporâneo, as diferenças sobressaem. O contexto geopolítico foi determinante para a evolução de cada um dos modelos. Mais do que isso, é importante destacar os efeitos do modelo de colonização sobre o perfil de Estado que se consolidou após a independência de cada país. O pacto das elites e o pacto social que se firmaram em cada Estado foram moldados em contextos totalmente diversos. A experiência do Estado sul-coreano, no contexto da estratégia dos EUA, não podia fracassar. Por isso, houve maior permissividade ao modelo de desenvolvimento e apoio externo ao país. Desse modo, o que destaca-se da experiência sul-coreana para o caso brasileiro é a importância do Estado como demiurgo de um processo de revolução nacional e de alavancagem do processo de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

Bastos, Carlos P. and Fernando M. Lara. 2015. "2015: o novo 2003?" In: Belluzzo, Luiz G. e Paulo Z. M. Bastos (orgs.). *Austeridade para quem? Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff*. São Paulo: Carta Maior, Friedrich Ebert Stiftung.

Bresser-Pereira, Luís. C. 2015. *A Construção Política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34.

Campos, Pedro. H. P. 2015. *Estranhas Catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar 1964-1988*. Niterói/RJ: Eduff.

Cervo, Amado. 2008. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva.

Cervo, Amado. L. and Clodoaldo Bueno. 2011. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora da UNB.

Cha, Victor. 2012. *The Impossible State: North Korea, past and future*. Editora Ecco: New York, NY.

Chauí, Marilena. 2013. *As manifestações de junho de 2013 na cidade de São Paulo*. Portal Teoria e Debate.http://www.teoriaedebate.org.br/materias/nacional/manifestacoes-de-junho-de-2013-na-cidade-de-sao-paulo?page=full.

Chibber, Vivek. 2003.*Locked in Place: state-building and late industrialization in India*. Princeton University Press.

Conti, Bruno de. 2015. "A disciplina imposta à periferia: do FMI às agências de rating". In: Belluzzo, Luiz G. e Paulo Z. M. Bastos (orgs.). *Austeridade para quem? Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff*. São Paulo: Carta Maior, Friedrich Ebert Stiftung.

Dowbor, Ladislau. 2015. "Onde está o dinheiro? Sistema financeiro, evasão fiscal e injustiça tributária como limites ao desenvolvimento". In: Belluzzo, Luiz G. and Paulo Z. M. Bastos (orgs.). *Austeridade para quem? Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff*. São Paulo: Carta Maior, Friedrich Ebert Stiftung.

Faoro, Raymundo. 1975.*Os Donos do Poder*. Porto Alegre: Globo.

Fernandes, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

Fendos, Justin. 2017. The Diplomat. "South Korea Is Poised For Economic Disaster". *The Diplomat*. http://thediplomat.com/2016/12/south-korea-is-poised-for-economic-disaster/

Fiori, José L. 1995.*Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro: Insight.

Forbes. 2017. *Samsung Electronics On Forbes Lists*. https://www.forbes.com/companies/samsungelectronics/.

Furtado, Celso. 1962. *A Pré-Revolução Brasileira*. Editora Fundo de Cultura: Rio de Janeiro.

Furtado, Celso. 1997. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Nacional.

Haggard, Stephan, Lee Chung e Sylvia Maxfield. 1993.*The Politics of Finance in Developing Countries*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Hobsbawm, Eric J. 2010. A *Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo, Companhia das Letras.

Hyung-A, Kim. 2004. *Korea's Development Under Park Chung Hee*. London: Routledge.

Ians. 2017. Samsung Stocks Plunge After Arrest Of Heir Over Corruption

Scandal. *Business-Standard*. http://www.business-standard.com/article/markets/samsung-stocks-plunge-after-arrest-of-heir-over-corruptionscandal-117021700175_1.html.

Joo, Jae Woo. 2008. Korea's New President Facing New Challenges: "Korea 747," "Pragmatism," "Reciprocity" And "New Diplomacy". *EAI Background Brief* No. 376.

Kim, Ky Won. 2004. *Chaebol Restructuring and Family Business in Korea*. Korea National Open University.

Kohli, Atul. 2004. *State Directed Development, Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lee, Chae-Jin. 2006.*A Troubled Peace: U.S. Policy and the Two Koreas*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Mamigonian, A. 1976. *O processo de industrialização em São Paulo*. Boletim Paulista de Geografia, 50: 83-101.

Manning, John. 2017. The Economic Impact Of South Korea's Presidential Impeachment. *International Banker*. https://internationalbanker.com/finance/economic-impact-south-koreas-presidential-impeachment/.

Martins, José Miguel Q. 2008. *Digitalização e Guerra Local: como fatores de equilíbrio no sistema internacional*. Doctoral Thesis in Political Science, Federal University of Rio Grande do Sul.

McCurry, Justin. 2017. Samsung's Acting Head Indicted On Bribery Charges As Scandal Grows. *The Guardian*. https://www. theguardian.com/world/2017/feb/28/samsung-head-indicted-on-bribery-charges-as-scandal-grows.

Medeiros, Carlos. 1997."Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina". In: *Poder e Dinheiro*, ed. M. C. Tavares e J. L. Fiori, 279-346. Rio de Janeiro: Vozes.

Medeiros, Carlos A. 2011.*The Political Economy of the Rise and Decline of Developmental States*. Panoeconomicus, 1: 43-56.

Moon, Angela. 2009. S. Korea, Iraq agree on $3.55 billion oil development deal. *Reuters*. Available at: https://www.reuters.com/article/us-korea-iraq-oil-idUSTRE51N11820090224.

Nixon, Richard. 1969. *Address to the Nation on the War in Vietnam*. Nixon Library. Washington D.C.

Noland, Marcus. 2007. South Korea's Experience with International Capital Flows. Edward, Sebastian. In: *Capital Controls and Capital Flows in Emerging Economies: policies, practices and consequences*. National Bu-

reau of Economic Research. University of Chicago Press.

Pike, Francis. 2011. *Empires at War: A short history of modern Asia since World War II*. Ed. MacMillan, UK.

Pochmann, Marcio. 2016. *Brasil sem industrialização: a herança renunciada*. Ponta Grossa: Editora da UEPG.

Scobell, Andrew. 2005. *North Korea Strategic's Intentions*. University of California.

Sennes, Rocardo. 2003. *As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS.

Shin, Eui Hang. 2001. Effects of the Korean Waron Social Structures of the Republic of Korea. *International Journal of Korean Studies*, Spring/ Summer 2001.

Silva, A. R. C. da. 2006.*Inventando a nação: intelectuais ilustrados e estadistas luso-brasileiros na crise do antigo regime português*. 1750-1822. São Paulo: Hucitec.

Silva, Heloisa Machado. 2004. *Da substituição de importações a substituição de exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979*. Porto Alegre: Ed. UFRGS.

Snyder, Scott. 2016. *South Korean Identity Under Park Geun-hye: Crosscurrents & Choppy Waters*. Joint U.S.-Korea Academic Studies.

Tavares, Maria da C. 1999. "Império, território e dinheiro". In: Fiori José. L. (org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis/RJ.

Tavares, Maria da C. 1975.*Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar.

Yanagimachi, Isao. 2004. Chaebol Reform and Corporate Governance in Korea. *Policy and Governance Working Paper Series* No.18.

RESUMO

Desde os anos 1990, muitos analistas buscam responder às diferenças nas trajetórias de desenvolvimento entre Brasil e Coreia do Sul, sendo este último geralmente apontado como exemplo de sucesso. Por ser uma economia altamente industrializada e voltada ao comércio internacional, o caso sul-coreano destacou-se como uma fórmula de superação do atraso aos países em desenvolvimento. Entretanto, carecem análises que apontem as especificidades do Estado desenvolvimentista na Coreia do Sul, cuja atuação intervencionista foi decisiva para alavancar a produção industrial do país em conformidade com os grupos empresariais internos, bem como o contexto geopolítico favorável a uma industrialização voltada para fora. O processo brasileiro, por sua vez, devido à riqueza de recursos naturais e grande mercado interno, tornou mais artificial a indução do Estado na industrialização, cuja política supõe um elemento de coerção, indução e controle. Esta pesquisa, portanto, busca analisar as dimensões específicas de cada caso, dando destaque para o papel do Estado e a sua relação com a burguesia interna na construção de uma política industrial. Serão analisadas as trajetórias de ascensão e declínio do Estado desenvolvimentista brasileiro e sul-coreano, inclusive a atual crise de reconfiguração de poder político por que passam ambos os países.

PALAVRAS-CHAVE

Brasil; Coreia do Sul; Desenvolvimentismo.

TRecebido em 7 de setembro de 2018.
Aprovado em 15 de fevereiro de 2019.