Coréia
Visões Brasileiras

Coréia
Visões Brasileiras

Samuel Pinheiro Guimarães
organizador

CAPES - FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE
APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais
Fundação Alexandre de Gusmão

Supervisão Geral
Paulo Marcos Almeida de Moraes

Supervisão Editorial
Marco Antonio Soares de Souza Maia

Coordenação do Seminário
Marco Antonio Soares de Souza Maia

Revisão dos textos
Vera Lúcia Gomes Severolli da Silva

Preparação de originais
Eliane Miranda Paiva

Editoração eletrônica
Anderson Rodrigo Gonçalves Lima

Recepção
Maria Alice Ferreira

Equipe de apoio
Elza Marí dos Reis Veras
Florentina Florencia de Freitas
Mariana Veras

Coréia : visões brasileiras / Samuel Pinheiro Guimarães, organizador. – Brasília : Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão , 2002.

1. Coréia – Relações exteriores. I. Guimarães, Samuel Pinheiro, org. II. Brasil. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. III. Fundação Alexandre de Gusmão.

C.D.U. 327 (73)

O Seminário sobre a Coréia realizou-se graças ao generoso apoio das seguintes pessoas e instituições:

Professor Abílio Baeta Neves, presidente da CAPES - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Professor Evando Mirra, presidente do CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Dr. Hermann Wever, presidente da Siemens

Embaixador Jório Dauster, presidente da Vale do Rio Doce

Ministro Luiz Fernando Ligiéro, Chefe da ACS/MRE - Assessoria de Comunicação Social do Ministério das Relações Exteriores

Agradecemos também a
Lilian Gelly - Hotel Le Meridien; e Kelbia Loureiro - Voetur Turismo

Sumário

Prefácio 9

Textos

Ennio Candotti 11
Educação e movimentos sociais na Coréia do Sul

Gilson Schwartz 33
Notas sobre a experiência coreana de gestão do conhecimento

Helio G. Barros 59
Política científica na Coréia: evolução da máxima tecnologia contida na educação à máxima ciência contida no conhecimento

Ruy de Araújo Caldas 101
O setor e a política de biotecnologia na Coréia

Amaury Porto de Oliveira 133
A política coreana na Ásia: aspectos políticos e militares

Paulo Neves de Aquino 157
Implicações da eventual reunificação da Coréia

Paulo G. Fagundes Vizentini 175
A Coréia e as grandes potências: Estados Unidos, China, Rússia e Japão

Gilmar Masiero 199
A economia coreana: características estruturais

Kjeld Jakobsen 253
Movimento sindical no processo político da Coréia do Sul

Otaviano Canuto 281
Fluxos de capital, crise e recuperação na Coréia

Renato Baumann 325
Coréia – uma opção pelo mercado externo

Participantes do seminário 369

Prefácio

A importância da política e da economia internacional e das relações com terceiros países para a sociedade e o Estado brasileiros vem rapidamente aumentando, e essa tendência somente tende a se acentuar. Por outro lado, é escassa a bibliografia, elaborada por estudiosos brasileiros, sobre terceiros países, ainda quando as relações com esses sejam de grande importância para o Brasil.

Assim, o objetivo principal dos seminários do IPRI - Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais - é promover a elaboração de estudos sobre países de especial importância para o Brasil e assim contribuir para a gradual construção de uma visão brasileira sobre as principais sociedades e Estados.

Os trabalhos reunidos neste livro abordam aspectos políticos, econômicos, tecnológicos e educacionais da sociedade coreana e foram apresentados durante o Seminário sobre a Coréia, realizado nos dias 5 e 6 de outubro de 2000, no Rio de Janeiro. O Seminário foi organizado pelo IPRI e teve o patrocínio da ACS/MRE, da CAPES, do CNPq, da Siemens e da Vale do Rio Doce.

Os textos finais aqui publicados são de responsabilidade de cada autor e apresentam sua visão pessoal sobre as questões que abordam.

IPRI

Educação e movimentos sociais na Coréia do Sul

*Ennio Candotti**

> "Conduza o povo por meio das leis e controle-o com penalidades, e o povo procurará ficar fora da prisão, mas não terá o senso da vergonha. Conduza o povo pela virtude e oriente-o pelas normas do decoro, e o povo adquirirá o senso da vergonha e além disso se tornará bom." Confúcio VI-V AC

Traços da história

Ao percorrer a trágica história desse país ao longo do século 20, podemos entender os traços recorrentes da política educacional dos últimos cinqüenta anos: reconstrução e reunificação nacional, afirmação da identidade e cimento do orgulho, da autonomia e da projeção internacional.

Um exame da política exterior revela os principais focos de tensão: Japão, China e EUA e a fragilidade de uma trégua em uma guerra que os coreanos não declararam e sobre a qual outros decidiram por eles.

> A respeito da ocupação da Coréia do Sul pelo Japão no período de 1910 a 1945, documentos do Ministério da Educação registram: "Nos anos 30 e 40 os coreanos foram impedidos de usar a língua coreana, no seu lugar foram obrigados a usar o japonês, segundo o plano de apagar a identidade cultural coreana. A história coreana foi excluída dos currículos, os coreanos foram forçados a aprender apenas a história japonesa. Os coreanos foram obrigados a mudar seus nomes para nomes japoneses.

* Professor do Departamento de Física da Universidade Federal do Espírito Santo

> Para garantir sua dominação, os colonialistas japoneses exigiram lealdade e submissão do povo coreano. Eles limitaram as oportunidades de educação uma vez que consideravam muito perigoso difundir a educação entre os coreanos. Com isso os padrões de educação na época foram baixos."

Para um povo que se orgulha de ter traços próprios, originários de povos altaicos e que os distinguem dos japoneses e chineses, que afirma ter influenciado a formação moral dos japoneses quando, no século XIII, os coreanos difundiram nas ilhas os princípios do neoconfucionismo, a ocupação japonesa foi uma humilhação insuportável.[1,2]

As antigas religiões budistas, confucianas e taoístas, marcaram profundamente sua cultura, e a própria bandeira, desenhada em fins do século XIX, revela a influência das filosofias dualistas orientais.

A Coréia se orgulha de ter desenvolvido ciência e tecnologia desde tempos antigos. Conta-se que, no século XIII, utilizando sistemas de impressão com tipos entalhados em madeira, imprimiram textos clássicos chegando a utilizar mais de 80 mil matrizes. Afirmam terem sido os primeiros a utilizar a arte dos tipos móveis, duzentos anos antes de Gutemberg.[3]

No século XV desenvolveram um sistema original de representação das unidades fonéticas, que substituiu os caracteres chineses até então utilizados. O objetivo dessa reforma, promovida pelo rei Sejong o Grande em 1446, foi o de permitir que o povo tivesse acesso ao saber ler e escrever.

A ocupação militar japonesa na primeira metade do século 20 deixou feridas profundas que o tempo ainda não curou. Os termos dos acordos diplomáticos com o Japão, tanto da Coréia do Sul como da do

---

1.Noh Tae Don, Theories about the Formative Period of the Korean Volk, Korea Journal 37, 4, 1997.
2.EIU, Korea Survey 2000, London, 2000.
3.MOE, Education in Korea 1999-2000, Seul, 2000.

Norte, revelam conflitos ainda não pacificados. Os coreanos não esquecem os tempos de prepotência e dominação, apesar das importantes parcerias e alianças comerciais e industriais entre a Coréia do Sul e o Japão.

Um exemplo pode ser encontrado ainda em 1999, nas declarações de ministros japoneses pedindo desculpas, mas se recusando a pagar compensações monetárias, pela deportação de cem mil mulheres coreanas, durante a 2ª Guerra.

A Segunda Guerra

A participação das milícias populares coreanas foi decisiva na guerra que expulsou os japoneses da península e deu à Coréia legitimidade e direito para decidir com independência os caminhos de sua política interna de reconstrução nacional.

Em 1945, União Soviética e Estados Unidos decidiram demarcar uma linha ao longo do paralelo 38, que separava as regiões de influência soviética e americana. Em 1943, na Conferência do Cairo, Inglaterra, China e Estados Unidos haviam-se comprometido com a Coréia livre e independente no pós-guerra, promessa subscrita mais tarde também pela União Soviética.

A independência da Coréia tornou-se, em 1945, elemento sensível de disputa nas relações EUA/URSS. A decisão das Nações Unidas de 1947 de promover as eleições em toda a Coréia não foi obedecida, e a questão permaneceu na mesa de negociações das quatro potências. A linha divisória no paralelo 38 não foi removida. No sul, estabeleceu-se a República da Coréia e, no norte, a República Popular Democrática da Coréia.

No sul um governo instável pouco representativo, sustentado pelos EUA, sofreu crescente pressão da oposição de esquerda e de grupos de guerrilheiros armados.

Em 1950, um levante armado com o apoio de forças militares da

Coréia do Norte chegou a ocupar quase todo o território da península. A intervenção norte-americana ao norte da linha de ocupação reverteu militarmente a situação. Isso por sua vez provocou a intervenção de tropas chinesas que restabeleceram a linha de separação entre as duas Coréias no antigo paralelo 38.[4]

Em torno dessa linha, foi negociado o armistício em 1953, que dura até hoje. Mas a "terra da calma matinal" nunca mais conheceu a paz. O conflito entre China, União Soviética e Estados Unidos deixou marca permanente na formação dos países e economias do nordeste asiático.

Forças políticas de inspiração socialista por vezes apoiadas pela China e União Soviética combateram o poder imperial norte-americano e seus aliados em guerras que se estenderam até meados dos anos 70.

Reformas econômicas e sociais profundas ocorreram em muitos países em conseqüência desses conflitos. A própria ocupação americana obrigou os países da região a promover a reforma agrária logo após a 2ª Guerra.[5]

Nos anos 70 a guerra de libertação nacional do Vietnã terminou com a derrota norte-americana. O quadro político internacional sofreu forte abalo. O exemplo do pequeno Davi que derrotou Golias teve profunda repercussão na política da região. A Guerra da Coréia havia terminado no Vietnã. As relações entre Estados Unidos, Japão e Coréia mudariam a partir daquele momento.

A instabilidade política na Coréia do Sul

A vida política da Coréia do Sul nestes últimos cinqüenta anos esteve sujeita a tensões e conflitos permanentes. Se o armistício suspendeu as operações de guerra com o norte, no sul os movimentos de oposição

4. David Rees, Korea, the limited war, BPC, Londres, 1998.

5.Eric Hobsbawn, A Era dos Extremos, Cia. das Letras, São Paulo, 1995.

popular não deram trégua à corrupção e ao autoritarismo dos regimes militares e civis que se sucederam no governo.

As primeiras eleições diretas ocorreram em 1987. Somente em 1992 foi eleito o primeiro presidente sem ligações com os militares: Kim Young Sam. Kim Dae Yung, o primeiro presidente de oposição foi eleito em 1997. A sindicalização dos professores e funcionários públicos foi permitida apenas em 1998.[6]

Um golpe militar em 1961 levou ao poder o general Park Chug-Hee, que em 1979 foi assassinado pelo serviço secreto coreano.

O seu sucessor, o general Chung Doo Hwan, e Roh Tae Wov, o presidente eleito em 1987, foram condenados por corrupção em 1995. Chung chegou a ser condenado à morte, pena convertida mais tarde em prisão perpétua.

Estima-se que, em 1990, na Coréia do Sul, havia ainda 1.400 presos políticos.

Em 1980, em Kwangiu, manifestações estudantis contra a ditadura e a favor da reunificação da Coréia foram duramente reprimidas pelo exército. Morreram 200 pessoas, na maioria estudantes.

A data do massacre, 18 de maio de 1980, é lembrada desde então, todos os anos, com manifestações de massa. Tornou-se o símbolo da resistência ao autoritarismo e da luta pela democracia e pela reunificação do país. Hoje esse dia é celebrado com um feriado nacional.

O conflito entre as duas Coréias

A Coréia do Norte, em que pesem as precárias condições econômicas do país desenvolveu em colaboração com a China e com a ex-União Soviética, competência para construir e operar mísseis de curto alcance e, supõe-se, desenvolver armas nucleares (Seul está a cinqüenta quilômetros da fronteira).

---

6. MOE, *op. cit.*

A ameaça militar norte-coreana polarizou durante décadas a política sul-coreana, civil e militar. Com isso, uma importante parcela do orçamento (cerca de 18%) ainda é destinada ao Ministério da Defesa.

Recentemente foi estabelecido um acordo, patrocinado pela China, pelo qual a Coréia do Sul colaboraria com a do Norte na construção de reatores nucleares para geração de energia a serem instalados no Norte. Em compensação, a Coréia do Norte abandonaria os programas nucleares militares e a construção de bombas atômicas, assinando tratados de salvaguarda.

Rumos da política educacional

A política educacional destes últimos cinqüenta anos não ficou alheia aos conflitos internos e externos de um país dividido na política e na geografia. As milenares tradições culturais confucianas da península dividiram, com os desafios da economia internacional, o terreno em que educação e política se encontraram.[7,8]

De início, a política educacional foi orientada para os objetivos da reconstrução nacional e da recuperação de uma identidade nacional ainda fragmentada pelo paralelo 38. Se no norte a educação estava voltada à consolidação do regime socialista de governo, no sul, preocupava-se em resistir à penetração das influências políticas e ideológicas do norte.[9,10]

Foi somente nos anos 70, que os coreanos passaram de uma ação de reconstrução nacional, de fronteiras locais limitadas, para uma agressiva política industrial voltada aos mercados externos, principalmente o norte-americano.[11]

---

7. Hahan Chiabong, The Confucian political Discourse and the Politics of Reform in Korea, Korea Journal, 37, 4, 1997.

8. Han Sang-Jin, The Public Sphere and Democracy in Korea - A Debate on Civil Society, Korea Journal, 37, 4, 1997.

9. MOE, *op. cit.*

10. Han Sang-Jin, *op. cit.*

11. Woo- Tack Kim, On the Role of Education and Culture in Economic Development: The Comparison of Korea and Latin America, Korean Journal of Latin American Studies, 1, 1988.

Os três períodos da educação

Ao traçar uma história da política educacional coreana nos últimos cinqüenta anos, encontramos três períodos de características diferentes: um que corresponde ao período de reconstrução nacional, aos tempos da guerra e pós-guerra. Outro que, dos anos 60 chega até os 80, e finalmente um terceiro que, do início da década de 80 chega aos dias de hoje. [12, 13]

No primeiro período, as diretrizes da educação voltaram-se à reorganização do sistema que se encontrava devastado por quarenta anos de dominação colonial japonesa. Preocuparam-se com a compilação e distribuição de textos escolares, treinamento em serviço de professores, alfabetização de adultos e ampliação das oportunidades de acesso ao 2º grau e à educação superior.

Definiu-se, nesses anos, a seqüência dos períodos de escolaridade em seis para o 1º grau, obrigatório, em três mais três para o 2º e de quatro a cinco para o ensino superior. Foram criadas também escolas de formação de professores, escolas técnicas e as universidade nacionais públicas.

Em 1959, 96% das crianças em idade escolar estavam na escola, e já nos anos 60 foi possível oferecer seis anos de escola para todas as crianças, apesar do número de alunos por sala ser elevado: aproximadamente 60. Apenas em 1998 esse número passaria a ser de 35 por sala.

Na década de 70, no governo do general Park Hee, foram realizadas reformas que ampliaram o acesso à escola média e à universidade. Na mesma época, tiveram início programas de educação continuada para adultos e ganharam força os cursos universitários de curta duração.

Com a 5ª República, no início dos anos 80, inaugurou-se um novo período em que os desafios do desenvolvimento industrial foram pensados também em termos de educação. O acesso à universidade foi ampliado, valorizando o desempenho dos alunos no 2º grau.

---

12. MOE, *op. cit.*

13. Woo-Tack kim, *op. cit.*

Nessa época foi instituída uma taxa educacional para financiar a educação. Provisória em 1982, em 1991 ela foi transformada em permanente.

De 1989 até 1992, funcionou uma Comissão para acompanhar a reforma educacional, diretamente subordinada ao presidente da República. Com a reforma de 1990, o sistema educacional foi descentralizado, dando maior poder às regiões no ensino elementar e médio e maior autonomia para as universidades.

Foram implementadas novas diretrizes curriculares voltadas para a valorização da individualidade do estudante.

Hoje a parcela do orçamento nacional (de US$ 80 bilhões) dedicada à educação é de 13,8%, o terceiro item nas despesas após a defesa (17,9%) e o desenvolvimento econômico (25,3%).

Em números[14], estas políticas resultaram em:

Quadro 1. ***Expansão do ensino fundamental (seis anos)***

Ano	1945	1960	1970	1980	1990	1999
Escolas	2.834	4.496	5.961	6.487	6.335	5.544
Professores	19.729	61.605	101.095	119.064	136.800	137.577
Alunos	1.336.685	3.622.685	5.749.301	5.658.002	4.868.520	3.935.537

Quadro 2. ***Expansão da escola média (três anos)***

Ano	1945	1960	1970	1980	1990	1999
Escolas	166	1.953	1.608	2.121	2.470	2.741
Professores	1.186	13.053	31.207	54.858	89.719	93.244
Alunos	80.828	528.593	1.318.808	2.471.997	2.275.751	1.896.956

Quadro 3. ***Expansão da escola média superior (três anos)***

Ano	1951	1960	1970	1980	1990	1999
Escolas	307	640	889	1.353	1.683	1.943
Professores	1.720	9.627	19.854	50.948	92.683	105.304
Alunos	40.271	273.434	590.382	1.696.792	2.283.806	2.251.140

14. MOE, *op. cit.*

Quadro 4. ***Expansão do Ensino Superior***

Ano	1945	1960	1970	1980	1990	1999
Escolas	19	85	232	357	556	1030
Professores	1.490	3.808	19.435	20.900	41.920	75.320
Alunos	7.819	191.041	201.436	615.452	1.490.809	3.154.245

As diretrizes atuais

A responsabilidade do Estado na educação pode assim ser resumida:

"Todos os cidadãos têm direito à educação de acordo com suas habilidades. Todas as crianças devem receber pelo menos uma educação básica. O Estado é responsável pela educação continuada, não formal e deve dar suporte às escolas que a promovem (públicas ou particulares), por meio de financiamento para o custeio das despesas com os professores."

O perfil do cidadão que se deseja formar é assim descrito:

I. "É bem educada uma pessoa que na formação da personalidade procura desenvolver a individualidade, usa suas habilidades com criatividade, é capaz de criar valores novos e contribui para o desenvolvimento da comunidade com consciência civil e democrática."

II. "Uma pessoa inteligente é criativa quando é capaz de inovar e apropriar-se rapidamente dos avanços da tecnologia, informação e do conhecimento. Que está determinada a elevar a qualidade da vida em relação harmoniosa com o meio ambiente. Dedica-se ao trabalho de modo independente, produtivo e ético. Que não distinge entre trabalhos intelectuais e práticos, considerando-os todos igualmente nobres."

III. "Uma pessoa que coopera e compreende os outros com sensibilidade e elevado senso moral e encontra o significado da vida nas boas relações com os outros e a sociedade. Uma pessoa aberta para quem os limites da vida ultrapassam os do país e abrangem o mundo todo,

e é capaz de viver em harmonia com outros grupos étnicos. Esta pessoa pode ser um cidadão do mundo e ao mesmo tempo um cidadão coreano que pode conduzir-se na era da globalização e liberalização." [15]

A educação deve ser contínua

A educação continuada responde à necessidade de atualização permanente do cidadão, técnico ou trabalhador e ao sistema produtivo como um todo: " As descobertas científicas e as mudanças sócioculturais na sociedade moderna resultaram em uma radical expansão do conhecimento e da tecnologia de operação. Para acompanhar essas transformações, é necessária uma formação que vai além dos períodos de educação formal, ela envolve um processo contínuo de aprendizagem ao longo de toda a vida."

A educação não-formal e continuada abrange a educação pré-escolar, que ganhou importância a partir de 1995; as escolas cívicas noturnas; cursos a distância aos domingos (com 160 mil estudantes); as escolas técnicas ocupacionais em áreas específicas; os programas de educação geral para idosos, entre outros, e a divulgação por meio de jornais, meios de comunicação, bibliotecas, museus, centros culturais e comunitários.

Educação e Cultura

O quadro apresentado apenas fotografa momentos significativos da história, menciona diretrizes e revela números e tensões. Pouco diz, porém, a respeito da dinâmica das transformações na política e na educação. A constante presença dos movimentos sociais, particularmente estudantis, nas lutas pela democracia, pelos direitos humanos e pela justiça social, sugere que esses movimentos têm desempenhado papel importante na dinâmica da transformação do país.

---

15. MOE, *op. cit.*

Vejamos por meio de dois exemplos como os movimentos sociais, a cultura e a política se encontram e quais são portanto as questões de fundo que a educação é obrigada a tratar.

1. A ascensão e a queda da popularidade de Kim Young Sam

Primeiro presidente eleito sem ligações com os regimes militares - que durante trinta e dois anos governaram o país - símbolo da resistência ao autoritarismo, Kim foi eleito em 1992 por ampla maioria em eleições livres, conquistadas pela sociedade coreana por meio de movimentos que custaram muitas vidas.

Sua eleição representava também a vontade dos coreanos de repensar o sucesso econômico e dar-lhe raízes estáveis no quadro da cultura e da história do país. O governo pretendia promover profundas reformas que submetessem o controle político do país à participação popular e consolidassem o regime democrático recém-instaurado.

Compreender as razões do fracasso desse governo, de seu prestígio inicial e sua perda de autoridade moral no triste fim de seu mandato pode ser esclarecedor quando se deseja entender o espírito do povo coreano, sua educação e o projeto nacional que estão construindo.[16]

O desenvolvimento promovido pelos regimes militares fundamentava-se na implantação, no país, de um liberalismo econômico e um autoritarismo político. As reformas deveriam conciliar o liberalismo econômico com a democracia, o passado e a modernidade.

Vejamos como se contrapõe o conceito de homem no liberalismo ocidental e nas teorias confucianas da tradição cultural coreana.[17]

Para o liberalismo ocidental, o homem é um átomo, e suas relações com os outros indivíduos se dá por meio de contratos. O objetivo dos seres humanos é a fruição da liberdade e da felicidade individuais. Não há ligações éticas entre indivíduos.

---

16. Hahan Chaibong, *op. cit.*

17. *idem*

Para as teorias confucianas o ser humano somente pode ser imaginado relativamente a outros. O ideograma em que se fundamenta o confucionismo é o *in-kan* em que vemos um homem em pé ao lado de uma imagem que representa um ser no meio de outros dois.

O homem é fundamentalmente um ser moral, e nisso o confucionismo difere profundamente da concepção liberal do indivíduo isolado. Nada mais condenável do que a intenção de viver para si próprio ou valorizar o lucro, a utilidade ou o interesse individual.

Decorrem desses princípios as relações entre pais e filhos na família e entre os cidadãos e o Estado, entendido como uma grande família.

A concepção de sociedade é diferente no liberalismo ocidental e no confucionismo. Na sociedade ocidental liberal, os indivíduos se reúnem e convivem regidos por contratos e leis; seu objetivo último é alcançar a felicidade individual. Na confuciana, é a moral que une os cidadãos, o projeto de ações coletivas. Se na sociedade liberal ocidental o governo é o governo da lei, na oriental, é o governo do homem.

A concepção confuciana de bom governo está bem expressa por uma passagem dos Anacletos que é familiar aos coreanos: "Conduza o povo por meio das leis e regule-o com penalidades; e o povo procurará ficar fora da prisão, mas não terá o senso da vergonha. Conduza o povo pela virtude e oriente-o pelas normas do decoro, e o povo adquirirá o senso da vergonha, e além disso se tornará bom".

O discurso liberal democrático orientou a política sul-coreana nos últimos cinqüenta anos e foi utilizado para conter a influência das teorias da esquerda marxista. No entanto, apesar da presença das palavras *democracia* e *liberal* em quase todos os partidos políticos, autores[18] mostram que o povo coreano desconhece os princípios do liberalismo, e sua prática permanece ligada à tradição confuciana de sua cultura.

---

18. Cho Hein, The Historical Origin of Civil Society in korea, Korea Journal, 37, 2, 1997.

O presidente Kim Young Sam promoveu amplas reformas que expurgaram da administração pública políticos, burocratas e militares. Inicialmente, ele contou com o amplo apoio da sociedade, que aceitou seu estilo imperial. Mas, quando surgiram as primeiras suspeitas de envolvimento de colaboradores e familiares em casos de corrupção, ele perdeu rapidamente autoridade. O ideal confuciano da *tókch'i*, o governo pela virtude, havia sido traído.

As instituições políticas coreanas foram construídas para implementar os ideais da democracia liberal. Mas, enquanto os direitos humanos e a participação democrática são reivindicações populares constantes nas manifestações públicas, não há clareza quanto à aceitação dos demais princípios do liberalismo.[19]

Os coreanos exigem altos padrões morais de seus dirigentes, e este parece ser o principal traço de caráter herdado dos ideais confucianos. Seriam eles compatíveis com o liberalismo econômico? "O discurso político coreano continuará sendo conduzido simultaneamente em termos confucianos e democrático liberais", observa Hahm Chaibong.[20] Cabe à educação coreana encontrar o ponto de equilíbrio entre esses dois ideais. Seriam eles compatíveis?

2. A formação da sociedade civil

A história da formação da sociedade civil e seu papel no movimento pela democratização do país em 1987 é outro exemplo que pode evidenciar tensões e conflitos latentes na sociedade coreana. A política educacional, além de organizar a administração do sistema, tem por objetivo mediar esses conflitos em busca do consenso entre as políticas de governo e os anseios da sociedade civil.

---

19. Hahan Chaibong, The Historical Origin of Civil Society em Korea, Korea Journal, 37, 2, 1997.
20. Han Sang-Jin, *op. cit.*

De 1370 a 1910, período em que reinou no país a dinastia Choson, os ideais confucianos tiveram influência determinante. O poder do rei era dividido com os "literatos", ou sábios conselheiros que formavam uma organização independente de inspiração confuciana. Estes tinham a função de representar o povo e controlar em seu nome as ações de governo.

No século XVI, eles estavam organizados em redes que reuniam núcleos presentes em todo o país e, no século seguinte, duas grandes correntes, os "sulistas" e os "do oeste", constituíam-se em verdadeiros partidos que disputavam poder junto ao rei.

Preservando a influência da representação coletiva dos "literatos" na condução das funções do Estado, os reis da dinastia Choson governaram durante quinhentos anos sem nunca terem recorrido à opressão militar.[21]

A ocupação militar japonesa rompeu essa tradição em 1910, e alguns estudiosos da história política coreana atribuem a ela a responsabilidade pela permanência, após 1945, até 1987, da ditadura militar, forma de governo estranha às tradições políticas da península.[22]

A longa resistência ao autoritarismo, que culminou em 1987 com a redemocratização do país, inspirou-se nos antigos ideais de participação, controle popular, direitos humanos e justiça da história coreana.

Dois exemplos revelam o estado de espírito da sociedade coreana nesse período de ditadura, censura e repressão. Em 1985, foi feita uma pesquisa de opinião entre os jornalistas para avaliar o grau de satisfação com sua profissão e a credibilidade da imprensa junto ao público. É bom lembrar que, em meados dos anos 70, quando a censura era mais intensa, mais de 150 jornalistas de grandes jornais haviam sido despedidos em decorrência de movimentos pela liberdade de imprensa.

De acordo com a mencionada pesquisa a pergunta: "é o jornalismo

21. Cho Hein, *op. cit.*

22. *idem*

um trabalho gratificante?" recebeu 43,3% de respostas afirmativas e 56% de negativas. E a pergunta "você acredita que os meios de informação de hoje satisfazem o direito de conhecer do público?" recebeu somente 13,1% de respostas afirmativas. À questão "qual credibilidade você acha que o povo deposita nos meios de comunicação?" 86,5% dos jornalistas responderam "nenhuma credibilidade". Sessenta e sete por cento afrimaram que haviam sido frustradas as tentativas de fazer circular livremente as informações. À pergunta "como os cidadãos tratam você, quando o encontram?" somente 24% responderam "amigavelmente".

Não é difícil compreender por que, nos anos sucessivos, os jornalistas e os meios de comunicação acompanharam os protestos da sociedade e mostraram simpatia pelas manifestações dos movimentos estudantis.

A imprensa teve papel importante na denúncia, em janeiro de 1987, da morte sob tortura do estudante Pak Chong-ch'ol da Universidade Nacional de Seul. A responsabilidade da polícia foi demonstrada, e o caso se tornou emblemático da luta pela justiça e democracia.

Outra pesquisa de opinião que ilustra o quadro de tensões sociais e a busca de organização dos movimentos da sociedade civil foi realizada em 1987. Refere-se aos direitos dos trabalhadores, o direito à sindicalização livre, aos contratos de trabalho coletivos e às ações coletivas de grupos sociais.

Quadro 5. ***O direito de grupos sociais de formar sindicatos***

	trabalhadores	classe média	empresários	total
plenamente garantidos	3.1	3.0	16.7	6.0 (126)
garantidos em parte	34.5	34.8	50.1	37.9 (802)
não garantidos em geral	34.8	38.6	22.7	33.5 (705)
totalmente não garantidos	13.8	14.6	5.6	12.3 (260)
sem resposta	13.8	9.0	4.9	10.5 (223)
total	(1058)	(609)	(449)	(2116)

Quadro 6. ***O direito de grupos sociais ao contrato coletivo de trabalho***

	trabalhadores	classe média	empresários	total
plenamente garantidos	5.6	3.0	20.5	8.8 (169)
garantidos em parte	34.7	33.3	50.1	41.2 (795)
não garantidos em geral	31.1	39.6	20.3	34.2 (661)
totalmente não garantidos	12.9	14.6	4.9	12.8 (248)
sem resposta	15.7	9.5	4.2	12.6 (243)
total	(892)	(609)	(430)	(1931)

Quadro 7. ***O direito dos grupos sociais a realizar ações coletivamente***

	trabalhadores	classe média	empresários	total
plenamente garantidos	3.2	1.8	12.7	5.3 (102)
garantidos em parte	23.8	19.0	38.5	28.0 (541)
não garantidos em geral	31.3	38.8	29.4	36.2 (699)
totalmente não garantidos	26.4	30.9	14.3	27.5 (531)
sem resposta	15.3	9.5	5.1	12.6 (243)
total	(896)	(609)	(426)	(1931)

O direito à sindicalização dos professores e empregados do Estado foi reconhecido apenas em 1998.

Valores na nova e na velha classe média

Uma pesquisa de opinião realizada em 1993 junto a diferentes segmentos da classe média mostra uma mudança na avaliação dos movimentos sociais e no valor da participação em movimentos coletivos.[23]

O público alvo foi dividido em dois grupos: um que foi chamado de classe média proprietária, CMP, e outro de moderada de base, MB. A idade dos membros da CMP varia entre 50 e 60, enquanto a da MB entre 30 e 40 anos. Os primeiros foram muito pobres na infância, conheceram a miséria e conseguiram progredir graças aos seus esforços. Os MB são frutos da modernização, estiveram livres da miséria, mais reflexivos e críticos quanto aos caminhos da sociedade, valorizam a participação, a reciprocidade, a solidariedade e o meio ambiente.

A pesquisa procurou saber qual a credibilidade dos sindicatos e as causas da pobreza e verificou os modos de participação ativa:

23. Han Sang-Jin, *op. cit.*

Quadro 8. ***Credibilidade dos sindicatos entre MB e CMP***

	MB	CMP	total
acredita	64.6	47.5	50.6 (389)
não acredita	35.4	43.0	49.4 (355)

Quadro 9. ***Causas da pobreza dos pobres entre MB e CMP***

	MB	CMP	total
indolência	39.8	57.0	50.6 (363)
tratamento desigual	60.2	43.0	46.0 (331)

Quadro 10. ***Modos de participação ativa entre MB e CMP***

	MB	CMP
assina petição	52* (273)**	32.8 (448)
movimentos ambientais	41.5 (272)	27.9 (445)
boicote de produtos	23.6 (275)	11.6 (450)
manifestações públicas	25.8 (275)	7.8 (448)

* porcentagem do total de entrevistas do grupo
** total de entrevistados do grupo

As repostas às questões postas por essa pesquisa indicam que houve uma evolução nas opiniões da classe média, que a habilitaria a estabelecer alianças com outros grupos sociais cujos interesses possam divergir dos seus.[24]

Educação e desenvolvimento econômico

A educação é também um fator importante no desenvolvimento econômico. Atribuem alguns autores[25] à prioridade dada pelos coreanos à educação básica e secundária o sucesso de sua política de desenvolvimento. Comparando matrículas e investimentos coreanos, brasileiros, argentinos e chilenos, verificamos que, de fato, os indicadores divergiram a partir de 1980, particularmente se compararmos números relativos à renda per capita. Encontramos assim:

24. Hang Sang-Jin, *op. cit.*

25. Woo-Tack Kim, *op. cit.*

Quadro 11. ***Matrículas escolares no primeiro grau (% da rpc)***

	1970	1975	1980	1985	1990	1992	1993
Argentina	105	106	106	107	111	-	107
Brasil	-	88	99	101	109	111	-
Chile	107	118	109	105	100	99	98
Coréia do Sul	103	107	110	97	105	103	101

Quadro 12. ***Matrículas escolares no segundo grau (% da RPC)***

	1970	1975	1980	1985	1990	1992	1993
Argentina	44	54	56	70	-	-	-
Brasil	26	26	34	36	39	43	-
Chile	39	48	52	67	73	69	70
Coréia do sul	42	56	78	92	90	91	93

Quadro 13. ***Matrículas escolares no terceiro grau (% da RPC)***

	1970	1975	1980	1985	1990	1992	1993
Argentina	-	-	21.8	35.7	-	-	40.5
Brasil	-	-	11.1	-	11.3	11.5	11.5
Chile	-	-	12.3	15.5	20.5	25.8	26.7
Coréia do sul	-	-	14.7	34	38.6	42.4	48.2

A diferença maior entre coreanos e latino-americanos ocorre no 2º grau, a partir de 1980.

Comparando os gastos públicos entre Brasil e Coréia do Sul verificamos também que os investimentos no 2º grau entre as décadas de 80 e 90 são cerca de quatro vezes maiores na Coréia, enquanto que as despesas com o 3º grau são cerca de duas a três vezes maiores no Brasil. Para esses autores, a prioridade dada ao ensino de 3º grau tem efeito concentrador de renda, contrariamente ao que ocorre com a prioridade dada ao 2º grau. A equilibrada distribuição da renda é considerada outro fator importante para explicar o melhor desempenho da economia coreana, particularmente quando comparado com o caso brasileiro.[26]

26. Woo-Tack Kim, *op. cit.*

Conclusões

De fato, a educação tem sido objeto de políticas prioritárias de governo. No entanto, não parece ser este o principal elemento diferencial quando examinamos o modelo coreano, como sugerem alguns estudiosos.[27] Outros países também investiram sistematicamente em educação há mais de cinqüenta anos, sem, no entanto, obter os mesmos resultados. O exemplo que se poderia lembrar é o da Argentina, cujos indicadores na educação nos últimos trinta anos se aproximam bastante dos coreanos.

Há outros aspectos da cultura e da política coreana que merecem atento exame se desejarmos entender a dinâmica do desenvolvimento daquele país. Observamos que, além da educação, pelo menos outros três fatores concorrem, somando-se na construção da economia: a história, os movimentos sociais e a presença constante de um modelo de desenvolvimento político e econômico alternativo.

Na história passada, encontramos as raízes da tradição participativa e de uma cultura que valoriza a educação e o conhecimento e, sobretudo, que entende o significado do ser humano somente em relação a outros seres humanos. Ele existe enquanto os outros existem, o que difere da concepção atomizada do indivíduo no liberalismo ocidental.

Por outro lado, a ocupação japonesa da Coréia foi uma tragédia nacional que despertou uma intensa revolta e promoveu movimentos de recuperação da língua, da cultura e da dignidade e contribuiu para cimentar as relações humanas na reconstrução do país e dar-lhe agressividade na política de comércio exterior.

Os movimentos sociais são outro fator de pressão política que deve ser levado em consideração, uma vez que desempenharam papel relevante nas transformações do país nos últimos cinqüenta anos. Observa-se que todos os anos ações coletivas e manifestações levam para as ruas

27. *idem*

conflitos latentes na sociedade. Os longos anos de ditadura militar, decorrente em boa parte da intervenção norte-americana do pós-guerra e da ameaça norte-coreana, encontraram forte resistência popular, particularmente nos meios estudantis.

Reformas sociais e o equilíbrio na distribuição de renda possivelmente têm sido fruto dessas pressões sociais, além de terem sido exigências da intervenção norte-americana, como é o caso da reforma agrária. Seria interessante saber qual foi a influência dos movimentos sociais nas políticas educacionais.

Se lembrarmos que a sindicalização dos professores, uma antiga reivindicação, foi permitida apenas em 1998, percebemos que há quase cinqüenta anos de conflitos e mobilizações que devem ter contribuído de modo decisivo na construção do sistema educativo.

Datas marcantes da vida política do país estão relacionadas com movimentos estudantis, mortes, tortura e repressão. Bastaria lembrar o massacre dos estudantes de Kwangiu de 1980 ou a morte sob tortura de Pak Chong-ch'ol, fato que precipitou em 1987 o fim da ditadura militar.

A existência hoje de 3.200 ONGs[28] de defesa dos direitos humanos, minorias, meio ambiente, etc., revela um rico tecido de mobilização e participação que tem ramificações nas escolas e universidades e polariza as ações de governo na educação.

Finalmente não se pode subestimar o papel político e a proximidade da China. A região do nordeste e sudeste asiáticos é o tabuleiro sensível dos conflitos entre China, Japão, Estados Unidos, e até algum tempo atrás, a União Soviética. A Guerra do Vietnã deu continuidade à da Coréia. Os Estados Unidos a perderam e foram obrigados a fortalecer o Japão e Coréia para conter o avanço do adversário.

---

28. Han Sang-Jin, op. cit.

A ameaça e o exemplo chinês pesaram nas relações comerciais e financeiras entre EUA e países da região. Dificilmente o mercado americano teria sido aberto às importações da Coréia se os EUA tivessem vencido no Vietnã. Por que deveriam? Não o abriram para os países da América Latina, onde as ditaduras militares pró-Estados Unidos reprimiram e controlaram os movimentos políticos reformistas. Nem a reforma agrária foi feita na AL, e tanto menos pressionaram para que houvesse uma melhor redistribuição da renda.

Conclui-se, portanto, que a pressão política dos movimentos organizados encontrou na Coréia um fértil terreno de ação. As batalhas por eles travadas custaram vidas e sacrifícios, mas moldaram uma nação que recuperou sua dignidade e encontrou "uma rica herança de filosofias e tradições de orientação democrática", como reconheceu recentemente seu presidente Kim Dae-jung.[29] Herança confuciana que outros também associam a tradições autoritárias e conservadoras[30]. Desta vez caberá aos coreanos escrever a história, sem 38 nos paralelos.

29. Han Sang-Jin, *op. cit.*

30. Woo-Tack Kim, *op. cit.*

Bibliografia

1. MOE. *Education in Korea 1999-2000*, Seul, 2000.
2. Noh Tae Don. *Theories about the Formative Period of the Korean Volk*, Korea Journal 37, 4, 1997.
3. EIU. *Korea Survey 2000,* London, 2000.
4. David Rees, *Korea the limited war*, BPC, Londres, 1968.
5. Eric Hobsbaum. *A Era dos Extremos*. Companhia das Letras São Paulo,1995.
6. Cho Hein, *The Historical Origin of Civil Society in Korea*, Korea Journal 37, 2, 1997.
7. Hahan Chaibong, *The Confucian Political Discourse and the Politics of Reform in Korea*, Korea Journal 37, 4, 1997.
8. Han Sang-Jin, *The Public Sphere and Democracy in Korea - A Debate on Civil Society,* Korea Journal, 37, 4, 1997.
9. Woo-Tack Kim, *On the Role of Education and Culture in Economic Development: The Comparison of Korea and Latin America*, Korean Journal of Latin American Studies, 1, 1988.

Notas sobre a experiência coreana de gestão do conhecimento

*Gilson Schwartz**

Introdução

Há pelo menos duas alternativas básicas para discutir as políticas científicas e tecnológicas da Coréia do Sul. Seguindo uma distinção filosófica notabilizada por Jürgen Habermas, podemos divisá-las como centradas na razão comunicativa ou na razão instrumental.

A visão da razão instrumental é eminentemente analítica e formal, enumerativa e quantitativa. Quanto à razão comunicativa, ela exige procedimentos metodológicos distintos, vários dos quais respondem apenas ao imperativo de problematizar, convocar à reflexão e sugerir/inspirar formulações aplicadas, por exemplo, ao caso brasileiro.

O esclarecimento epistemológico, ainda que sumário, é fundamental em qualquer disciplina, mas assume uma prioridade ainda maior no caso das políticas científicas e tecnológicas, pois elas são indissociáveis de uma perspectiva mais panorâmica em que o conhecimento na sociedade e a emergência de uma sociedade do conhecimento são as questões historicamente relevantes. Descuidos epistemológicos são uma garantia de falsos problemas.

Entre as questões substantivas envolvidas, no entanto, está uma que obviamente vai além do caso coreano: por exemplo, a da natureza do processo de produção de conhecimento e de como se constituem e se administram de modo criativo as instituições associadas a esse processo.

---

* Professor visitante do instituto de estudos avançados e pesquisador associado ao Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais, ambos da Universidade de São Paulo. Presidente do Conselho Consultivo da Sociedade Brasileira de Estudos sobre Ásia e Pacífico.

Essa visada mais ampla é indissociável também dos avanços, práticos e conceituais, obtidos até este momento pela etnometodologia e pelos estudiosos da teoria das organizações, em que os fatores sistêmicos, contextuais ou situacionais ganham enorme relevo no estudo do fenômeno econômico da competitividade. No limite, a competitividade torna-se um fenômeno cultural cujo pressuposto epistemológico mais decisivo é o da capacidade de reconhecimento da diferença do Outro. Ao mesmo tempo, o choque da alteridade deve servir ao imperativo pragmático de nos orientar em outros contextos, por exemplo "aplicando" o modelo coreano de gestão de conhecimento a organizações ocidentais, públicas e privadas.

Nas abordagens mais recentes do fenômeno da competitividade na economia, tendem a predominar análises complexas em que se combinam os níveis macro, meso e microeconômico.

Ao mesmo tempo, é notório que a atual fronteira dessas disciplinas é a formulação de projetos voltados à construção da "sociedade da informação". O governo brasileiro está na fase final de elaboração de uma proposta nesse sentido, sob a coordenação do Ministério da Ciência e Tecnologia, e iniciativas análogas estão presentes hoje em inúmeros países, como a Inglaterra e a própria Coréia do Sul, além do tema ser alvo de uma nova agenda de debates nos organismos multilaterais. Optamos, portanto, por dar uma ênfase especial às formulações recentes do governo coreano nessa área.

É interessante, aliás, observar também do ponto de vista da história do pensamento econômico esses desdobramentos da teoria do desenvolvimento econômico e das instituições públicas internacionais. Na América Latina, por exemplo, há mais de uma década Fernando Fajnzylber, na Cepal, alertava para fatores sistêmicos de competitividade e denunciava a "competitividade espúria". Conceitos como regionalismo aberto também foram forjados no contexto do debate asiático sobre o desenvolvimento econômico. Ao mesmo tempo, no debate acadêmico sobre cultura organizacional e teoria da administração, a "sociedade de redes" (Manuel

Castells) exigia a reformulação de paradigmas de gestão e mesmo de visões macrohistóricas sobre o destino do capitalismo (cf. a propósito Boltanski, Chiapello, 1999 e Clark, 2000), em vários aspectos "contaminados" por reflexões sobre as peculiaridades do capitalismo asiático.

Discutir as políticas científicas e tecnológicas da Coréia do Sul, como aliás de qualquer país na atualidade, sem levar em conta esse contexto em que se destaca uma ampliação do debate sobre os fundamentos e implicações da questão da *competitividade*, seria um equívoco. Ao mesmo tempo, a mera listagem dos instrumentos, das ferramentas e dispositivos institucionais utilizados coloca muitas vezes a perder o "espírito" do objeto, aquilo que em cada país responde a especificidades históricas e culturais locais.

Ao mesmo tempo, é fundamental abrir espaço para registrar que muitas das práticas de gestão do conhecimento hoje amplamente debatidas e utilizadas no Ocidente foram precedidas por iniciativas pioneiras em vários países asiáticos. Nesse sentido, abre-se um campo interessante de discussão, que é o de ancorar a competitividade de vários países asiáticos em tradições pré-modernas de gestão estratégica e valorização do conhecimento, da educação e da mentoria. Agora, do ponto de vista da "sociedade da informação", essas tradições assumem renovado interesse e representam fatores de vantagem comparativa das próprias redes asiáticas (sobretudo o estudo cada vez mais amplo das redes chinesas no Pacífico Asiático).

O enfoque histórico e atento à questão da nacionalidade também pressupõe o reconhecimento de que, desde o século XIX, diante das potências imperialistas ocidentais, as lideranças em vários pontos estratégicos da Ásia tiveram a percepção de que a transferência de tecnologia era um fator decisivo de enfrentamento das "ameaças externas".

Fica portanto limitado, embora do ponto de vista instrumental seja verdade, descrever a experiência econômica coreana como uma opção em favor do "modelo exportador" ou da "política de *learning by doing*". Sem dúvida, ambas as dimensões estão presentes, mas o seu sentido depende de uma visão holística, de conjunto, atenta às especificidades de uma importante e prolongada rede de difusão de conceitos confucianos, por exemplo.

Esteve sempre em jogo na China, na Coréia ou no Japão a formulação de estratégias tendo como horizonte as ameaças imperialistas (inclusive, por bom tempo, as intra-regionais, como é evidentemente o caso da Coréia).

Outros países ou enclaves na região, muitos abrigando elites chinesas, puseram em prática formulações estratégicas semelhantes, independente do tamanho físico, refletindo uma rede de conhecimento pan-asiática que expressa séculos de fluxos migratórios e comerciais.

Um dos casos mais gritantes é o da "ilha inteligente", Cingapura (elite chinesa e inserção estratégica em fluxos comerciais regionais), mas destacam-se também os "supercorredores" da Malásia (sem esquecer dos bolsões informáticos da Índia, como Bangalore, expressão também de uma cultura milenar com presença marcante no desenvolvimento da Matemática, da Ciência e da Medicina).

São casos em que a acumulação de tradições de conhecimento e educação, assim como traços culturais, são fatores tácitos determinantes das configurações organizacionais locais.

Essas tradições são revalorizadas em contexto de globalização em que a competitividade exige habilidade na formação de redes e práticas intensivas em transmissão e criação de conhecimento.

Nosso intuito é ao menos sugerir, sem pretender ser exaustivo, os contornos dessa prática tão asiática e, ao mesmo tempo, tão atual, do ponto de vista das análises da competitividade, como um fenômeno complexo, que envolve dimensões teóricas e dispositivos aplicados,

denominado "gestão do conhecimento", em especial redes de conhecimento. Ao lado das "políticas financeiras", esses conceitos e práticas são decisivos na compreensão dos modelos asiáticos de desenvolvimento econômico.[1] As redes, adicionalmente, serviram de amparo à difusão de uma cultura fortemente associada à sabedoria prática, muitas vezes impregnada de valores religiosos, políticos e estamentais.

O texto está organizado em 2 partes. Na primeira, avançamos alguns elementos conceituais e culturais mais amplos, relevantes no exame da experiência asiática de desenvolvimento e que já colocam em evidência a inteligência como vantagem competitiva, ajudando a contextualizar a experiência coreana de gestão do conhecimento. É uma forma de indicar como a Coréia do Sul implementou, *avant la lettre*, procedimentos de gestão de conhecimento cuja teorização, tanto na Ásia quanto no Ocidente, veio muitos anos depois (por exemplo, na literatura sobre produção de conhecimento nas empresas, com Hirotaka Takeuchi e Ikujiro Nonaka).

Na segunda parte, examinamos com mais detalhe algumas das bases para a pretensão do governo coreano, centrada em uma visão estratégica da sociedade da informação no século XXI, de passar à condição de fonte global de conhecimento.

O espírito do capitalismo coreano

O novo capitalismo tem características que não apenas favorecem certas "vantagens de contexto comparativas" de países asiáticos, como foi, ele mesmo, influenciado pelas formas especificamente asiáticas de promoção do desenvolvimento econômico. Sobretudo a partir dos anos 70, a emergência de um "milagre asiático" foi um processo que motivou uma ampla reavaliação dos consensos liberais, culminando no célebre relatório do Banco Mundial e no debate sobre os "valores asiáticos", nos anos 90, sucedidos por uma ampliação do debate depois da crise asiática de 1997.

---

[1] Utilizamos o conceito de política financeira em trabalhos anteriores, como "Japão de Olhos Abertos" (Ed. Nobel, 1989) e "Lições da Economia Asiática" (Ed. Saraiva, 1994).

Do ponto de vista institucional, esses debates foram contemporâneos de um importante esforço de coordenação regional (Asean, Apec, fortalecimento do *Asian Development Bank*) e, mais recentemente, dando margem a formulações conceituais no campo das teorias de integração regional (com as tentativas de consolidação do conceito de "regionalismo aberto") e no campo da teoria monetária (com o debate sobre moedas regionais).[2]

O capitalismo "leve", virtual, flexível, organizado em redes e sujeito à extrema mobilidade de capitais é também um sistema em que as marcas, as convenções e as estratégias de construção de identidade desempenham um papel decisivo e sem precedentes. Ao se inserir em um processo de *catch up* com o Japão e o Ocidente, beneficiando-se de modo especial da Guerra Fria, a Coréia do Sul conseguiu fazer da industrialização uma via de acesso a novas formas de gestão do conhecimento e da transferência de know how, inserindo-se em uma rede global de produção na fronteira da eletro-eletrônica e assim dando continuidade a uma estratégia vitoriosa de política econômica conhecida como picking the winners.

É nesse contexto que se definem novas modalidades de avaliação de empresas, regiões, países, sobretudo quando se trata de projetos de investimento. É também em função dessa mudança histórica que a ciência econômica está sendo levada a uma reavaliação fundamental de suas técnicas de análise e medida do valor, assim como a uma ampliação significativa do conceito e das políticas associadas à competitividade.

Um exemplo são os indicadores do Fórum Econômico Mundial. Eles são explicitamente usados como referência para o *policy making* em governos asiáticos e, em alguns casos, obviamente passaram a servir como forma adicional de propaganda das virtudes dos modelos e do interesse da região como espaço para acordos de transferência de tecnologia, investimento direto e localização estratégica na gestão de processos globais de acumulação de capital.

[2] Para uma formulação recente, cf. Samuelson, P. (2000), *Páreo asiático para euro e Nafta*, Jornal Valor.

Muito disso, evidentemente, não passa de *wishful thinking*, mas a elaboração de visões estratégicas, de forte teor convocatório e mobilizatório, constitui há muitos séculos uma prática de gestão que sempre contrastou com as práticas ocidentais de planejamento e controle.[3]

Uma forma de sintetizar o desafio interpretativo é aproximar os dois sentidos do termo "valor": o seu sentido estritamente econômico e quantitativo (indicadores de competitividade, formação de preços, lucratividade, taxas de retorno, distribuição de renda, etc.) e o sentido simbólico e mesmo ético, predominantemente qualitativo (orgulho nacional, responsabilidade social, sustentabilidade, identidade organizacional, etc.). Mesmo os críticos do capitalismo têm falado cada vez mais em capitalismo "simbólico" (fala-se, por exemplo, nos "analistas simbólicos" do capitalismo pós-industrial), e há uma evidente, ainda que complexa e fugidia, relação entre as duas dimensões de geração e transmissão de valores.

Ao mesmo tempo, a nova economia, intensiva em tecnologias de informação e comunicação, inserida no que muitos denominam uma "sociedade da informação", faz da operação adequada de sistemas de gestão do conhecimento, criatividade e inovação as chaves do desenvolvimento e da inserção na ordem global. Por ter enfrentado esses desafios de gestão do conhecimento como parte do esforço de *catch up*, a Coréia do Sul capacitou-se tecnologicamente e engatou-se muito cedo no que apenas recentemente veio a ser reconhecido como uma economia de redes ou "sociedade da informação".[4]

Do ponto de vista da economia política internacional, observa-se

---

[3] Nas últimas três décadas, houve uma gradual assimilação dessas visões por governos e empresas ocidentais, que viram em algumas características do modelo japonês uma forma criativa de contornar as pressões sindicais e os conflitos organizacionais inerentes ao modelo fordista de produção e regulação. Cf. a propósito Boltanski, Chiapello (1999, p. 283). Para um contraponto entre as visões ocidentais e chinesa no campo da estratégia, cf. Jullien (1998). Para uma releitura da dialética da transmissão do conhecimento, cf. Al Huang, Lynch (1995). Entre os "manuais" que se tornaram parte da cultura popular de empreendedorismo no Ocidente, destaca-se "A arte da guerra", de Sun Tzu.

[4] Para uma avaliação sumária da economia de redes na Ásia, cf. Schwartz (1998).

que o regime da "globalização", primeira grande orientação de consenso mundial pós-guerra fria, está sendo rapidamente substituído, em todos os níveis (produção acadêmica, atuação de governos, estratégias de investimento privado), por uma ênfase crescente na dimensão da produção do conhecimento por meio de redes de informação e comunicação.

Assim, se em um primeiro momento as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização ficavam em primeiro plano, a ênfase passa agora a fatores microeconômicos, institucionais, de gestão do conhecimento e da capacidade de inovação, além da atenção crescente às condições sociais e ambientais do desenvolvimento econômico.

Parte dessa nova agenda, de inspiração institucionalista, centra fogo na questão da governabilidade ou *governance*, inclusive *corporate governance*. Nesse caso, ganham relevância os debates sobre a falta de transparência e as ligações com o Estado dos *chaebol*, tema que sem dúvida expressa uma importante dimensão da economia do conhecimento e do debate político econômico sobre concorrência e padrões de acumulação de capital, assim como sobre redes e complexos como possíveis morfologias mais inteligentes de produção industrial e promoção de inovações (em especial no que se refere às relações entre grandes empresas e bancos e o mundo das pequenas e médias empresas, tema recorrente na literatura asiática sobre desenvolvimento econômico).

Essa mudança de ênfase obviamente não exige a negação do consenso liberal, mas parece evidente que se trata de novas orientações, aliás compatíveis com uma pluralidade de modelos de desenvolvimento e preferências teórico-ideológicas, em contraponto à ênfase inicial, sobretudo nos anos 80, na adesão a princípios gerais de liberalização econômica e desestatização. No entanto, todo cuidado é pouco: predominam, em muitas visões da questão de *corporate governance*, por exemplo, modelos normativos inspirados na realidade norte-americana cuja aplicação tem sido sujeita a debate.

Não é por acaso, aliás, que rapidamente formou-se um consenso entre os analistas quanto às dificuldades de implementação de reformas

liberais na Coréia do Sul. Além das resistências corporativistas e políticas dos *chaebol*, continua em operação no país um sofisticado sistema de gestão do conhecimento e transferência de tecnologia que também condiciona a reforma da economia nos moldes preconizados pelos organismos de crédito multilaterais, cujas prioridades continuam sendo a liberalização, a desestatização e a desregulamentação.

Sobretudo quando se leva em consideração que a inovação tecnológica exige em vários casos a formação de consórcios e alianças estratégicas com participação decisiva do Estado, as alternativas de desenho institucional tornam-se mais numerosas e dependem da consideração de fatores culturais locais.

Perceber essa dimensão da mudança histórica, do ponto de vista da justificação para a existência de instituições públicas e execução de políticas estratégicas, é um dos aspectos centrais da gestão do conhecimento e, ademais, coincide com práticas que os governos asiáticos, a Coréia do Sul inclusive, adotaram por muito tempo, mas que foram especialmente "eficazes" no encontro (muitas vezes conflituoso) com a industrialização moderna disseminada por intermédio do imperialismo no século passado.[5]

A colonização japonesa foi, no período mais recente, o evento de maior impacto nas condições de governabilidade da península coreana, embora a ameaça chinesa tenha sido igualmente mobilizadora. Registre-se ademais que os coreanos, séculos antes, haviam inventado um sistema próprio de caracteres – a capacidade de sobreviver com língua e cultura próprias, portanto, é muito anterior à dominação japonesa.

Esse apego a uma cultura e a uma língua, no contexto de uma forte influência de tradições chinesas e confucianas, também tem sido

[5] Há quem denomine o processo de "modernização mobilizatória", sendo a dimensão de mobilização constituída tanto com apelo a valores confucianos tradicionais, tanto direta quanto indiretamente, pela incorporação do "burocratismo autoritário" típico da gestão militar colonial japonesa. Cf. Oknim (1999, p.107). O debate sobre "valores asiáticos", que antecede a crise de 1997, permanece portanto em pauta.

sublinhado por inúmeros autores como fatores de vantagem competitiva intelectual na constituição da sociedade moderna coreana. O próprio sucesso econômico dos últimos trinta anos provocou um *upgrade* nas condições de governabilidade, em que a emergência de quadros técnicos, a reforma agrária e a expansão da classe média colocam em cena o objetivo de se tornar uma "sociedade avançada" e não apenas uma economia que cresce muito.[6]

São mudanças históricas relevantes, mas sobre um pano de fundo mais perene de auto-afirmação cultural e frustração com o domínio colonial (que tinha uma política explícita de exclusão dos coreanos do acesso ao conhecimento e da tecnologia).[7]

Em resumo, do ponto de vista das políticas científicas e tecnológicas, são três níveis fundamentais de desenho institucional que interagem na história coreana: gestão do conhecimento, ação do Estado e tensões geopolíticas.

O que o debate recente sobre competitividade e cultura organizacional sugere é a constituição de uma "economia política neomoderna" em que o processo de produção de conhecimento e a criatividade das organizações são parte de um movimento mais amplo de rejeição de visões mecanicistas e lineares de administração e controle, tendência que favorece visões sistêmicas do fenômeno da competitividade, envolvendo aspectos institucionais, culturais, geopolíticos e de identidade nacional. A competição entre as organizações é assim vista como parte de uma competição entre contextos.

Do ponto de vista mais específico da gestão do conhecimento, há inúmeros relatos e análises da riqueza intelectual asiática em suas várias

---

[6] É um fenômeno mais amplo, presente nos países industrializados e nos casos de industrialização tardia mais avançada: o desenvolvimento traz urbanização, exposição à mídia global, organização social e pressões democráticas, com amplas repercussões sobre a governabiliade tanto empresarial quanto pública. O papel dos "quadros" na mudança do capitalismo, no caso da França, por exemplo, é explorado por Boltanski desde os anos 80.

[7] Cf. Kim (1997) e Oknim (1999).

ramificações étnicas, filosóficas e religiosas. Uma síntese interessante e prestigiosa é a visão de Amartya Sen (1999).

Para Sen, a unidade de valores asiáticos e sua ênfase na educação intelectual e espiritual são vivências pessoais:

> Meu sentimento de identidade asiática é muito forte. Tive a sorte de ir a uma escola que era ciosa na educação dos alunos sobre a Ásia. Era uma escola progressista, em Santiniketan, criada por Rabindranath Tagore, o poeta e pensador visionário. Além de insistir em boa educação clássica, especialmente em sânscrito, a escola também oferecia notáveis oportunidades de aprendizado sobre a história e a cultura da Ásia, incluindo China, Japão, Coréia, Tailândia, Indonésia, de um lado, e tradições árabes e persas, de outro.

De acordo com Sen, o "novo tem de emergir do antigo", e ele argumenta que "há uma filosofia identificável em que o sucesso dessa região se baseia – até mesmo uma 'estratégia oriental' evoluiu primeiramente no Japão e foi depois praticada com sucesso em outros lugares".

Criticando o consenso liberal, que vê no progresso das regiões apenas um resultado da expansão do livre comércio internacional, o economista, que recebeu um Prêmio Nobel, retira de sua experiência privilegiada (uma evidência real, vivida, de um "espírito" asiático) um universo de referências históricas e culturais cuja unidade se estabelece no próprio amor à educação:

Os traços inovadores incluíram, acima de tudo, uma ênfase na educação básica como um promotor maior da mudança.

Essa base está associada à distribuição de *basic economic entitlements* por meio de educação e treinamento, reforma agrária, saúde pública e democratização do crédito que, em última análise, abrem acesso às oportunidades oferecidas pelo mercado. Mas, mesmo nesse particular, Sen continua tomando distância da reverência ao mercado: afirma que o

desenho do desenvolvimento (*design of development*) inclui uma combinação deliberada de ação do Estado e uso da economia de mercado.

Esse roteiro pressupõe o entendimento de que vivemos em um mundo multiinstitucional que deve ser avaliado e regulado, em última análise, governado por meio de "uma variedade de liberdades". Leia-se também liberdade em "graus variados".

No que constitui uma síntese admirável de sua própria visão, mas que, ao mesmo tempo, busca se justificar como uma visão inspirada pela experiência de desenvolvimento asiático, Sen indica uma receita que seria bem adequada como ponto de partida para os debates, na Coréia do Sul, mas também em outras economias em desenvolvimento:

> Mesmo quando é significativa a necessidade de 'reforma econômica' em favor de dar mais espaço aos mercados, o desenvolvimento dessas oportunidades sociais vitais exige ação pública determinada e cuidadosa, indo muito além do simples fomento aos mercados.

Essa formulação, em parte, reflete o espírito asiático e, em especial, o viés de várias políticas públicas coreanas, principalmente as voltadas à promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, assim como práticas internas a empresas privadas coreanas. Em parte ela é, também, o fundamento político e filosófico de um desejo do próprio economista.

No caso das empresas, essas preocupações tornam-se concretas quando há esforços para garantir a capacitação técnica dos funcionários, ação que é sem dúvida uma condição necessária para que ocorra uma passagem "da imitação à inovação" (Kim, 1997).

Esse conceito de capacitação, central na experiência coreana, é no entanto indissociável de métodos de gestão do conhecimento e da organização de espaços públicos em que esse conhecimento é transferido para empresas e, de modo mais amplo, para toda a sociedade, assim como de práticas internas à empresa em que o trabalho em equipe e o compartilhamento em processos de produção de conhecimento e inovação sejam desafios explícitos.

Kim (1997) descreve vários episódios em que isso ocorre no caso coreano, como, por exemplo, nas experiências de engenharia reversa, que pressupõem sempre um conhecimento tácito e prático. Na visão de Nonaka e Takeuchi (1995), a conversão de conhecimento tácito em conhecimento explícito é um dos mecanismos centrais no modelo japonês de produção de conhecimento (condição para a inovação que, por sua vez, é a base da competitividade).[8]

No entanto, para que ocorra a conversão, é preciso contar com percepções individuais e contextos culturais em que a natureza informal do conhecimento tácito seja reconhecida. Ora, é nesse ponto que se constitui um dos pilares da experiência asiática:

"(...) os administradores no Japão enfatizam a importância do aprendizado a partir da experiência direta, assim como por meio de tentativa e erro. Como uma criança aprendendo a comer, andar e falar, eles aprendem com suas *mentes* e seus *corpos*. Essa tradição de enfatizar a unidade de corpo e mente tem sido uma característica única do pensamento japonês desde o estabelecimento do zen-budismo."

Naturalmente o tema se presta a muitos desdobramentos e mereceria tratamento mais extenso. No entanto, a título indicativo, podemos considerar que as indicações de Sen, Nonaka e Takeuchi são suficientes para os fins de contextualização de procedimentos de gestão do conhecimento que caracterizaram também o desenvolvimento coreano, sobretudo nos últimos quarenta anos de industrialização acelerada.

Políticas industriais, científicas, educacionais e tecnológicas formam o núcleo da ação estatal voltada à gestão do conhecimento (cf. a Tabela 1 para uma visão panorâmica das políticas adotadas entre os anos 60 e os anos 90).

Causas imediatas podem ser listadas como tendo atuado como "forças motoras" na adoção dessas políticas: a guerra da Coréia (1950-53) teria forçado uma flexibilização da ordem social na Coréia do Sul, o

[8] Nonaka, I. e Takeuchi. H. (1995).

surgimento de uma tecnocracia (com rigorosa formação militar) associada à formação de grandes empresas que, por sua vez, fomentaram a expansão de seus quadros técnicos, a substituição de importações combinada a ondas sucessivas de *upgrading* em programas de exportação e mesmo, como no Japão, a reação a crises como episódios propícios à mobilização da vontade nacional.

Já num plano menos imediato, destaca-se a influência de valores confucianos em que sobressai uma ética de compromissos e responsabilidades, com ênfase especial no caráter coletivo e disciplinado da existência humana.

A decorrência mais importante dessa herança "institucionalista" chinesa, reforçada pela influência militar-tecnocrática da dominação japonesa, tem sido não apenas o Estado forte, mas uma disciplina milenar de gestão de espaços públicos e coletivos, verdadeiras redes de informação cuja administração estratégica exige competências desenvolvidas desde tempos imemoriais (o *Taehak* ou "grande aprendizado", inspirado em modelo chinês, surgiu em 372 para formar quadros burocráticos).[9]

Tabela 1

Políticas Industriais. Científicas e Tecnológicas	Anos 60 e 70	Anos 80 e 90
Políticas Industriais	Promoção de grandes empresas	Promoção de pequenas e médias empresas
	Promoção de exportações	Promoção de exportações
	Indústrias pesadas e químicas	Legislação antitruste
	Repressão sindical	Liberalização comercial
	-	Legislação de propriedade intelectual
	-	Ênfase em P&D e RH
Políticas Científicas e Tecnológicas	Barreiras a IDE e ao licenciamento	Promoção de IDE e do licenciamento
	Promoção de importações de bens de capital	Redes extensivas de difusão
	Promoção de institutos de pesquisa do governo	Promoção de pesquisa na universidade
	-	Promoção de P&D privado
	-	Programas nacionais de P&D

Fonte: Kim (1997)

[9] Kim (1997), p. 7.

Às causas imediatas e às diretrizes estratégicas corresponderam, portanto, instituições configurando um sistema de apoio à difusão tecnológica, incluindo uma coordenação centralizada e centros ligados à promoção da produtividade, agências públicas, institutos de pesquisa aplicada voltados a design, empacotamento, tecnologia industrial, centros regionais de tecnologia industrial, institutos de inspeção e teste de produtos, uma associação de padronização, associações empresariais e institutos de pesquisa setoriais.

Finalmente, esse sistema foi sustentado por políticas de financiamento público, capazes de resistir até mesmo aos ajustes pós-97 ditados pelo FMI, oferecendo créditos seletivos e verbas públicas para promover atividades de P&D das próprias empresas. Mais que os volumes e as condições de financiamento, entretanto (estas muitas vezes bem próximas das condições de mercado), importavam a sinalização estratégica, a configuração de um contexto favorável à inovação e a mobilização de símbolos nacionais na organização de todo o processo.

Trata-se, de modo mais amplo, da coordenação de investimentos e estratégias por elites políticas executivas e burocráticas privilegiadas pela formação do eixo coreano-japonês de contenção do bloco soviético (na guerra da Coréia, o Japão serviu como nó logístico, papel assumido também pela Coréia do Sul no contexto da guerra do Vietnã).

Particularmente relevante, no caso coreano, é a tradição do *silhak*. A sua compreensão exige um breve panorama da história cultural da Coréia. O *silhak* surgiu no século XVI e floresceu no século XIX. Foi desenvolvido e promovido por filósofos e acadêmicos da dinastia Chosun, tais como Lee, Soo-kwang, Yoo; Hyung-won; Lee, Ik; Park, Ji-won; Hong, Dae-yong; Park, Che-ga; Jung, Yak-yong e Choi, Han-ki.

Na sua versão inicial dos séculos XVI e XVII, o *silhak* sublinhava a retomada de valores morais tradicionais. Mas alguns de seus líderes foram ativos reformistas e propunham transformações nos sistemas

políticos, econômicos e sociais – defendendo a reforma agrária, por exemplo. Eram defensores de um reformismo racional, da incorporação da civilização ocidental e do realismo (são conhecidos também como confucianos realistas).

Tratava-se de sugerir "programas práticos" e, nesse sentido, o *silhak* é entendido também como "pragmatismo" ou "sabedoria prática". E coincidiu, cronologicamente, com a disseminação do Iluminismo no Ocidente. Vários de seus afiliados trabalharam como técnicos e consultores de reis coreanos. Há quem aponte ainda traços nacionalistas na filosofia *silhak*.

Parece ter ocorrido uma evidente evolução histórica entre as formulações do *silhak* e sua inserção na sociedade coreana e a emergência de uma elite militar e tecnocrática capaz de promover, no intervalo historicamente diminuto de trinta anos, no final do século XX, a industrialização e a inserção da economia coreana nas primeiras posições do *ranking* de competitividade global.

No entanto, o "aprendizado prático" advogado pelos pensadores *silhak* não se coaduna apenas com a idéia do Estado forte, capaz de formular e implementar políticas estratégicas de óbvias implicações militares e posicionais. Trata-se de preceitos de gestão do conhecimento que guardam grande similaridade com as orientações que, modernamente, autores como Nonaka e Takeuchi identificam nas práticas de inovação corporativa japonesa, por exemplo.

Interessados em temas de ciência e tecnologia relacionados a agricultura, comércio e indústria, esses filósofos se associam a uma peculiar economia política popular ou "progressista", de forte penetração nas elites asiáticas e que também propunha o esclarecimento da população (em linha com princípios confucianos de política social).

No século X, o zen-budismo já era amplamente disseminado na Coréia e ganhava adeptos sobretudo entre os senhores feudais que se

opunham ao poder centralizado. Logo depois, nos séculos XI e XII, o neoconfucionismo ganhou força, em sintonia com a ampliação das classes médias. Um grupo de proprietários de menor porte ascendeu socialmente e obteve títulos não por hereditariedade, mas por meio de um sistema de avaliação estatal por mérito. Foi essa classe média que assumiu programas de teor nacionalista e apoiou o rei Sejong (1418-1450) na introdução de um alfabeto coreano (Hangeul).

Já no séculos XVII e XVIII havia uma rede comercial no país, tendo Seul como um dos pólos e com florescimento de tecnologia, comércio exterior e artesanato independente. É então que ganha maior dimensão o *silhak*.

No século XIX surge com mais clareza uma economia política asiática, presente na China, no Japão e na Coréia e orientada por idéias confucionistas como a de preservar a ordem, assegurar a governabilidade por meio da garantia de proteção ao povo (*Kyungse Jeimin*).

Atualmente, o *silhak* é uma das disciplinas estudadas em cursos de Filosofia universitários na Coréia do Sul e é citado no *Country Review* da OCDE, de 1996, como um dos fatores culturais subjacentes ao peculiar desenvolvimento científico e tecnológico coreano.

Sobre esse pano de fundo histórico, é possível compreender melhor, por exemplo, o fato de que a busca de aperfeiçoamento tecnológico, parte de uma estratégia nacional, ganha expressão prática também ao nível das empresas. A ênfase tradicional nessa visão de aprendizado prático é também uma bastante provável fonte de inspiração para o sucesso das redes de instituições voltadas para pesquisa aplicada, diferenciadas setorialmente, que constitui uma das características centrais do sistema nacional de inovação da Coréia do Sul.

Assim, já em 1993, muito antes portanto do debate sobre o *cronyism* no capitalismo asiático e a inviabilidade organizacional dos *chaebol*, o presidente da Samsung convocava toda a elite da administração

para um choque de competitividade (centrada em inovação e qualidade), que ele denominou a Segunda Fundação. Era uma demonstração de que a liderança empresarial tinha consciência dos desafios em termos de capacidade prática de renovar a produção de conhecimento na empresa.[10]

Os indicadores de pesquisa e desenvolvimento coreanos confirmam a extrema intensidade do esforço empresarial privado de produção de conhecimento aplicado. Até que ponto essa é uma decorrência de políticas governamentais de estímulo; até que ponto se trata de um desdobramento de uma tradição cultural voltada à valorização do "conhecimento prático"? Mais até, em que medida as próprias políticas oficiais já não refletem a mesma herança cultural? E em que medida essa orientação atravessa o próprio sistema educacional? Ou seja, do ponto de vista da "razão comunicativa", em especial no que se refere à promoção da inserção da Coréia do Sul na sociedade do conhecimento, o *silhak* é uma interessante via de acesso ao "espírito do capitalismo coreano".

Da imitação à inovação

A passagem da imitação à inovação não é vista pelos especialistas em gestão do conhecimento como uma via de mão única, como um processo linear e funcional, mas sobretudo como uma dialética entre conhecimento tácito e conhecimento explícito, evocando a imagem de uma espiral, por exemplo, em que as duas práticas nunca podem ser totalmente dissociadas.

A passagem em uma empresa ou mesmo na sociedade como um todo, de uma etapa à outra, entendida como constituição de uma economia cuja competitividade reside na capacidade de produzir conhecimento, exige mudanças organizacionais em todos os níveis (como no citado exemplo da Samsung já em 1993). É preciso tomar algum cuidado, em especial, com o

[10] Nakarmi e Neff (1994).

debate presente na Coréia do Sul e no Japão, entre outros, que associa essa capacitação ao fortalecimento da universidade, por exemplo. Em todo o mundo, o desafio de produção de conhecimento está posto para todas as organizações, inclusive as universidades. O fato de a Coréia do Sul ter feito sua industrialização acelerada por meio de instituições voltadas para o conhecimento aplicado, no entanto, tem sido vista por alguns autores como um dos empecilhos à consolidação no país de uma autêntica sociedade do conhecimento, capaz de inovar continuamente em vez de apenas "imitar".

No entanto, se a base para a inserção em economias cujo dinamismo é dado por tecnologias intensivas em informação é o desempenho do sistema educacional, a Coréia do Sul está muito bem posicionada. Na mais recente avaliação de competências em matemática e ciência (*Third International Math and Science Study,* abrangendo 500 mil crianças de 13 anos em 41 países), as quatro primeiras posições foram ocupadas, em matemática, por Cingapura, Coréia do Sul, Japão e Hong Kong, em ciência, por Cingapura, República Tcheca, Japão e Coréia do Sul).[11] Outro aspecto freqüentemente citado como estratégico no desenvolvimento coreano seria a elevada participação de estudantes no exterior no total do país. No entanto, em comparação a outros casos asiáticos de sucesso, essa idéia precisa ser relativizada, como se vê na Tabela 2.

Tabela 2

Matrículas no ensino superior	% da faixa etária	% no exterior
Hong Kong	21	32
Cingapura	19	25
Coréia do Sul	48	2
Taiwan	38	-
Indonésia	10	2
Malásia	7	38
Tailândia	19	1
China	6	3
Índia	6	1
Paquistão	3	9

Fonte: Lall (2000).

[11] Lall (2000).

Lall (2000) conclui que, entre as dez principais economias asiáticas emergentes (Hong Kong, Cingapura, Coréia do Sul, Taiwan, Indonésia, Malásia, Tailândia, China, Índia e Paquistão), a Coréia do Sul "se destaca claramente como o líder tecnológico sob quase todos os critérios". E lista os fatores de vantagem competitiva relevantes:

- profundidade e integração do sistema industrial;

- capacitação competitiva em ampla gama de atividades (inclusive indústria pesada);

- capacitação baseada em competências domésticas, sem depender de investimento estrangeiro;

- empresas líderes coreanas atuam como multinacionais.

Ainda assim, tem aumentado a intensidade das críticas aos *chaebol* como portadores da nova onda de transformação tecnológica. Como em outros países, cresce a literatura voltada para o "empreendedorismo" e para recomendações de políticas menos voltadas para o apoio às grandes empresas e mais centradas no potencial de inovação de pequenas e médias empresas.

O risco nesse tipo de discussão é transformar em ideologia barata e funcionalismo tosco o desafio de constituição de redes e outras configurações (clusters regionais, alianças estratégicas, sistemas de subcontratação e licenciamento, etc.). Lall sugere que o tamanho e a dimensão multinacional dos conglomerados coreanos continuam atuando como fatores de competitividade, e seria ingênuo acreditar que, *à la* Sillicon Valley, uma safra de *start ups* viesse a substituir o modelo anterior.

Na prática, o desafio de constituição de redes com mobilidade e dinamismo envolve estratégias de vinculação complexas, com empresas de vários tamanhos e nacionalidades. Uma hipótese distinta, por exemplo, é buscar alianças estratégicas com regiões onde haja competências específicas em segmentos selecionados de alta tecnologia (fazendo uso do que Kenichi Ohmae designou como "Estados-regiões" ou de pólos tecnológicos em Israel ou na Rússia, por exemplo).[12]

[12] Sugestão apresentada por Pack (2000).

De outro lado, seria igualmente ingênuo, levando em conta o peso assumido pela P&D privada na Coréia do Sul, imaginar que as redes envolvendo setor público, instituições públicas e universidades possam manter-se de forma inercial, dentro do mesmo modelo. É nesse contexto que se insere a formulação da estratégia *Cyber Korea 21*: a de criar no país uma nova morfologia de redes, apoiadas em infra-estrutura de tecnologias de informação e comunicação e em um novo conjunto de desafios em *targetting* de políticas industriais setoriais e de formação de recursos humanos no país.

Além de pobre, a distinção por tamanho das firmas perde de vista o caráter eminentemente tecnológico de certas soluções de desenvolvimento industrial. Assim, no caso da eletrônica, Hobday (2000) sublinha a importância de um mecanismo institucional específico que favorece a atividade exportadora: a OEM (*original equipment manufacture*), que teria prevalecido no Leste Asiático (Coréia do Sul e Taiwan).

A OEM é uma forma específica de subcontratação envolvendo compradores de empresas transnacionais (TNCs) e fornecedores das novas economias industrializadas (NIEs). Nesse regime, o produto final é fabricado de acordo com as especificações de um comprador que, então, distribui o produto sob sua própria marca, usando canais proprietários de distribuição. O sistema começou a ser utilizado nos anos 60 e foi largamente adotado em produtos eletrônicos de consumo, informática, periféricos e utensílios elétricos (por exemplo, fornos de microondas). O termo começou a ser usado nos anos 50 por contratantes norte-americanos que usavam fornecedores do Leste Asiático para equipamentos (atualmente, OEM indica o fornecedor local). De modo geral, trata-se de constituir redes em que as empresas cooperam, sobretudo porque ocorre transferência de tecnologia e de conhecimento tácito pelas empresas contratantes, fortalecendo o aprendizado local. O sistema evolui para o ODM (*own design and manufacture*), em que tarefas de design e P&D começam a ser subcontratadas também (embora a criação de marcas e sua gestão

em escala internacional fiquem prejudicadas pela posição predominante do contratante na distribuição dos produtos).

O desdobramento desse sistema ao longo do tempo, na Coréia do Sul, levou a um *upgrading* progressivo das subcontratadas e, com apoio do governo, à saída de empresas contratantes estrangeiras, especialmente as japonesas nos setores de eletrônica. Invertendo a relação de dependência e passando a atuar em mercados internacionais, os *chaebol* ganharam acesso também aos mercados internacionais de capitais, internacionalização que decorreu da evolução tecnológica do sistema OEM, mas que, com a crise financeira, não chega a ser invalidado, pois se baseia em uma lógica produtiva e tecnológica. O aspecto da OEM sublinhado por Hobday é justamente o de capacitação tecnológica e também em marketing. É com base nessa inserção industrial que as competências dos engenheiros puderam ser postas à prova. Ao mesmo tempo, colocaram de forma direta e imediata, para os *chaebol*, o desafio de criar e desenvolver marcas e ter acesso direto aos mercados internacionais.

Os exemplos da OEM, assim como outros casos de assimilação de tecnologia (por exemplo, no setor de bens de capital), apontam sempre para a existência de uma ampla capacitação técnica que constitui aos poucos uma base de conhecimento tácito que se transforma de modo seqüencial até que as empresas passam a contar com capacidade própria de inovação. Ou seja, existe um processo efetivo de produção de conhecimento a partir de uma cultura que valoriza o *learning by doing*, o *learning by using* e a interação com firmas contratantes e redes de informação que passam por instituições de pesquisa. Os padrões de aquisição de tecnologia por pequenas e médias empresas seguem o mesmo roteiro que o das grandes empresas.[13] Em todos os casos há um conceito de rede em jogo, no sentido de arranjos que favorecem a formação de alianças estratégicas centradas na transferência de tecnologia.

[13] Lee (2000), p. 179.

É a partir dessa base que se torna possível pleitear a transformação da sociedade em uma sociedade do conhecimento, em que as empresas se voltam para setores intensivos em conhecimento. Em última análise, o próprio desenvolvimento industrial já foi, desde pelo menos a década de 60, intensivo em conhecimento. O que o caso coreano ilustra é o caráter cumulativo e descontínuo das trajetórias baseadas em capacitação de recursos humanos e promoção de sistemas reticulares de organização social e econômica.

A formulação de um programa amplo voltado à constituição de uma "sociedade da informação" surge assim muito mais como a consolidação de uma trajetória do que como um desafio totalmente novo.

Sempre é possível descrever *ex post* a evolução do sistema coreano como uma trajetória da imitação à inovação ou à criação (passando pela "internalização", como sugere Lee, 2000). No entanto, o sistema não passa de uma etapa à outra de modo linear, mas se torna mais complexo, mobilizando de modo permanente esses três níveis.

Ainda assim, do ponto de vista competitivo, o crucial é ser capaz de atuar como líder, ou seja, colocar no mercado produtos inovadores à frente dos competidores ou, no mínimo, de modo simultâneo (feito que os coreanos atingiram no final da década de 80, na produção de chips de MDRAM, seguido em 1992 pela formulação de estratégias nacionais para as indústrias de informação).

É verdade que, a partir dos anos 90, a política científica e tecnológica coreana começa a se voltar para uma reforma das universidades, mas é importante ressaltar que continua prevalecendo a idéia de formação de redes. É por meio do *networking* que ganha sentido a política de promoção de C&T como desenho de instrumentos de conexão entre os atores de P&D.[14]

---

[14] Essa é a visão de Lee (2000).

O instrumento para esse tipo de formulação surge em 1993 com a *Cooperative R&D Promotion Law*. O Ministério da Educação institui um programa também, em 1995, para estimular o surgimento de universidades voltadas à pesquisa.

O caráter mais amplo (no sentido de ir além de uma transformação nas universidades) do esforço em curso fica aparente também com a diretriz, assumida por vários ministérios, de desenvolver seus próprios esforços de P&D. É errôneo avaliar essas iniciativas como fonte de conflitos burocráticos na gestão das políticas científicas e tecnológicas. Ao contrário, essa diretriz reflete justamente o grau de prioridade conferida à intensificação do conhecimento e da inteligência presentes nas redes governamentais. A coordenação fica a cargo de instâncias interministeriais (como o Conselho Interministerial de Ciência e Tecnologia). Ou seja, a inovação inclui antes de tudo a inovação das próprias instituições.

Bibliografia

Cohen, W. M., Levinthal, D.A. (1990), *Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation*, Administrative Science Quarterly 35, n.1, 128-152.

Hobday. M. (2000), *East versus Southeast Asian Innovation Systems: Comparing OME- and TNC-led growth in Electronics*, In: Kim, Nelson (2000).

Kim, L. (1997), *Immitation to Innovation,* Harvard Business School Press

Kim, L., Nelson, R.N. (2000), *Technology, Learning and Innovation, Experiences of Newly Industrializing Economies*, Cambridge University Press

Lall, S., (2000), *Technological Change and Industrialization in the Asian Newly Industrializing Economies: Achievements and Challenges*, In: Kim, Nelson (2000).

Lee, W. (2000), *The Role of Science and Technology Policy in Korea's Industrial Development*, In: Kim, Nelson (2000).

Nakarmi, L., Neff, R. (1994), *Samsung's Radical Shakeup,* Business Week, Feb., 28, pp. 74-76.

Nonaka, I., Takeuchi. H. (1995), *The Knowledge Creating Company*, Oxford University Press.

Samuelson, P. (2000), *Páreo Asiático para euro e NAFTA*, Jornal Valor.

Política científica na Coréia: evolução da máxima tecnologia contida na educação à máxima ciência contida no conhecimento

*Helio G. Barros**

Introdução

A Coréia do Sul, neste texto denominada Coréia, é um exemplo de desenvolvimento econômico vitorioso que decorreu de políticas governamentais bem concertadas. Em 1993, o Banco Mundial publicou um trabalho no qual afirma que o papel das políticas públicas nos países do leste asiático demonstrou que estas superam outras variáveis que explicam o sucesso dos chamados Tigres Asiáticos[1].

A pesquisa do Banco Mundial mostrou que a "maior parte do desenvolvimento extraordinário dos países do leste asiático foi devido à alta acumulação de capital físico e humano" e que esses países foram "mais capazes que outros, primeiro, em alocar recursos humanos e físicos em investimentos altamente produtivos e, segundo, em adquirir e manejar tecnologia". Nesse sentido, não existe nada miraculoso sobre o sucesso da Ásia e conclui: esses países conseguiram melhor desempenho que outros no manejo de funções de crescimento decorrentes das políticas públicas adotadas.

A política de industrialização, a política educacional e a política de C&T foram os elementos fundamentais da reconstrução do país e, por isso, há anos despertam a atenção de analistas.

Dois aspectos da política científica coreana orientam este artigo:

* Secretário Executivo do CNCT-MCT

primeiro, o fenômeno científico e tecnológico deve ser avaliado no contexto histórico e cultural do desenvolvimento econômico obtido e, segundo, a C&T coreana expressou-se muito mais pela inserção contida no processo educacional do país do que pela atividade científica geradora de conhecimento novo e original.

A passagem para uma nova fase, quando a política torna-se plena e influente, é identificada em meados de 1980. A Coréia cria uma base científica competitiva, etapa mais recente do processo de instalação de um atividade regular de C&T na política pública do país.

Essa fase inaugura uma política de apoio ao desenvolvimento da ciência básica, voltada para a geração de conhecimento novo, atrelado à economia e aos meios de produção e concebida dentro do conceito de sistema nacional de inovação. Corresponde ao segundo *take-off* da economia coreana, que se propõe a ter uma indústria competitiva e de alta tecnologia, e ser uma potência científica mundial.

O registro da evolução histórica é necessário para auxiliar a compreensão das mudanças ocorridas em um período curto de pouco mais de trinta anos e ajudar na percepção das fases por que passou a política de C&T. A política específica de apoio à ciência básica é muito recente e ainda não está consolidada porque, dentro do conjunto institucional existente, (a) o papel da universidade é questionado e não recebe muito apoio, (b) os Centros de P&D das empresas não têm atraído muitos pesquisadores e (c) os Institutos Governamentais de Pesquisa (GRIs)[2], eficientes na fase da absorção de tecnologia, não são igualmente eficientes na geração de pesquisa básica.

De 1986 em diante, os coreanos começaram a dirigir esforços para consolidar a pesquisa básica no país, realizaram mudanças no conjunto institucional do Governo e procuraram estabelecer programas de apoio à ciência básica, mas sempre dentro da perspectiva de usá-la para a produção tecnológica e industrial.

Este artigo examinará a evolução da política de C&T em 7 capítulos que analisam a herança cultural na política de C&T, a evolução da política e suas fases, a coordenação institucional, a base educacional que serve à C&T, o papel dos Institutos Governamentais de Pesquisa (GRIs) na C&T do país, as instituições de financiamento e o investimento nacional e, finalmente, os grandes programas e a ciência básica.

A política científica e a herança cultural

A engenharia política que permitiu o desenvolvimento industrial coreano dos últimos trinta anos realizou-se sob condições socioeconômicas extremamente desfavoráveis. Os coreanos, com manifesto orgulho, analisam o quadro procurando realçar a semelhança existente entre a Coréia e os demais países pobres do terceiro mundo dos anos 60.[3]

A pobreza da economia - após o período colonial japonês de 36 anos (1909 – 1945) e a guerra civil que devastou a base industrial do país entre 1950 e 1953 - se expressa por índices sociais e econômicos que admitem comparação com esses países. Mas os índices não medem a base cultural e nem a herança educacional e tecnológica da Coréia.

Introduzir esses fatores não significa desmerecer o notável valor da engenharia política e econômica que restaurou e transformou o país em potência industrial. Na perspectiva histórica, também não deve ser desprezada a contribuição política e econômica advinda da Guerra Fria.

A Coréia não é um país de passado recente ou sem passado. Ao contrário, trata-se de uma cultura homogênea, que conseguiu preservar-se por mais de um milênio. Economicamente destroçado, o período de reconstrução do país encontrou na sociedade valores, técnicas, hábitos e habilidades apropriadas ao seu desenvolvimento industrial, transmitidos por meio da história oral.

O "Country Review", realizado pela OECD em 1996 [4], sobre a política nacional de C&T, menciona aspectos histórico-culturais - com origem no período neolítico - e iniciativas ocorridas nos séculos XVII e

XVIII. Nesses séculos, ocorreram importantes movimentos intelectuais de valorização da aprendizagem prática (o chamado *silhak*) e a absorção de conhecimentos ocidentais que fomentaram reformas científicas na sociedade coreana.

O conteúdo tecnológico inserido na sua antiga metalurgia, astronomia, pintura, tecelagem e artesanato desenvolvido em um território situado no entroncamento de muitas rotas do leste asiático e encontrou-se com a tradição ocidental, no século XIX, quando a Coréia esteve exposta à tecnologia e aos produtos europeus.

A herança contida nessa tradição de habilidades práticas e conhecimento empírico - a que o relatório atribui característica de originalidade e imitação - difundiu-se sem muita consideração pelas explicações teóricas ou experimentação sistemática. Mas produziu inventos e descobertas relevantes e recebeu forte influência da cultura tecnológica chinesa, outra fonte importante da evolução local. Apesar do alto valor que a ética confucionista atribuía à literatura e à filosofia, a cultura coreana produziu conquistas tecnológicas, cuja lista inclui "sofisticados instrumentos meteorológicos e astrológicos, a invenção da tipografia muito antes de Gutenberg, a criação de caracteres fonéticos únicos (denominados Hangul) e construções originais de prédios e navios"[5].

Desconhece-se, por exemplo, que foi por intermédio da Coréia que a tradição "científica e tecnológica" de séculos anteriores chegou ao Japão, com influência decisiva nas várias fases de formação da cultura japonesa.

Pode-se questionar a extensão e profundidade da contribuição japonesa à C&T coreana, mas é inquestionável que houve progresso na área educacional, com a criação de uma primeira moderna universidade e uma escola de engenharia. O Japão do século XIX dispunha da mais avançada pedagogia da época, a mesma que revolucionou a pedagogia americana e de muitos outros países, até mesmo da América do Sul, por exemplo, a Lições de Coisas, de Calkins.

Em síntese, a herança da cultura, a influência japonesa, e a homogeneidade da população contribuíram para transmitir essa vocação tecnológica, por meio de uma base educacional que serviu ao objetivo pragmático de uma economia industrial voltada para a exportação.

O início da política de C&T e suas fases

A política científica e tecnológica coreana é talvez o mais expressivo exemplo mundial de subordinação à política industrial e econômica. Sua originalidade é ter construído um sistema de C&T dirigido para atender atividades imediatas e necessidades do setor industrial para absorver tecnologias ocidentais e competir no mercado exportador.

Os coreanos costumam dividir a história da política de C&T em três fases, mas para os propósitos deste texto bastam duas: a fase de formação, que descreve a política dos anos 60, 70 até meados de 80 e a fase da maturidade que começa em 1986 até os dias atuais.

A primeira fase construiu a base da C&T com as peculiaridades do modelo, principalmente o seu estreito vínculo com o pragmatismo de política educacional tecnológica, cuja expressão mais notável é a dimensão de seu quadro nacional de engenheiros.

Dois outros elementos importantes nesta fase foram a instalação dos primeiros institutos governamentais de pesquisa (GRIS) e o conjunto de leis que ainda hoje influenciam o ambiente industrial, científico, tecnológico e educacional do país.

Essas duas iniciativas foram especialmente importantes porque os institutos abrigaram o contigente de pessoal técnico que auxiliava a indústria a cumprir sua missão de importar e absorver tecnologias enquanto as legislações deram orientação ao projeto nacional.

O conceito de C&T adotado nos anos 60 e 70 pelos coreanos é praticamente limitado à capacidade de apreender, absorver, transmitir e usar tecnologia importada. A força do processo de C&T tinha o foco

centrado na educação e o esforço não era gerar conhecimento mais criar condições de realizar o que os especialistas coreanos chamaram de "learning by doing". Esta postura mudou e a nova fase inaugurada em 1986 foca a qualidade da ciência gerada no país, por que objetiva estabelecer uma nova condição expressa na formula "learning by research".[6]

A orientação pragmática do modelo coreano tem características originais, apesar de muito próxima ao modelo japonês, que ainda hoje exerce decisiva influência sobre o país, nesta e em outras áreas.

Alguns autores afirmam que a contribuição da política de C&T para a industrialização foi inexpressivo. A dimensão científica do país era medíocre. Portanto, falar em ciência e tecnologia nesta fase é falar da tecnologia absorvida pelo processo industrial.[7]

A industrialização foi especialmente beneficiada pela (i) política industrial voltada para a exportação de produtos e para a importação de conhecimento tecnológico internacional (outward-looking development strategy), (ii) pela inserção dessa tecnologia no processo educativo e, por decorrência, (iii) pelos recursos humanos qualificados, em todos os níveis do ensino.

A orientação exportadora foi, na opinião de quase todo os analistas do desenvolvimento econômico coreano, responsável pela evolução da qualidade dos produtos por força das exigências dos mercados sofisticados e do aprendizado tecnológico que a pressão do mercado internacional exerceu sobre o país.

Do ponto de vista da educação e dos recursos humanos, a contribuição ao desenvolvimento industrial foi o somatório de uma educação básica universalizada que contribuiu para a maior homogeneização social do país, da expansão do ensino médio de várias modalidades e do ensino superior.

Mesmo que as universidades não tenham ganho notoriedade, por

lhes faltar prestígio científico, nenhum nível de ensino foi descuidado, como a prática errônea de outros países, quase todos com menor sucesso econômico. Haja vista o gradual crescimento que tiveram, como provam os números das matrículas universitárias do país.

Na percepção coreana dos anos 60, C&T era o conhecimento tecnológico e científico dominado pelos engenheiros, capazes de absorver o conhecimento tecnológico vindo do exterior, principalmente nas fases da indústria leve e da substituição de importação.

Nos anos 70, início do desenvolvimento da indústria pesada e de uma complexa indústria química, o esforço da C&T ainda não tinha nenhuma ou quase nenhuma relação com a geração de conhecimento novo. A adesão absoluta era à boa formação técnica para absorver, transformar conhecimento e realizar tarefas relacionadas à melhoria de produtos que o mercado importador estivesse a exigir. A engenharia reversa era uma das formas predominantes de aplicação de C&T.

Nos anos 80 consolida-se a preocupação com a formação de alto nível para engenheiros e cientistas, lançam-se os grandes projetos nacionais de P&D e promove-se a construção de laboratórios industriais e a promoção da tecnologia industrial (o que os brasileiros chamam de TIB-tecnologia industrial básica).

É o início da segunda fase, atual, que os coreanos chamam de fase da maturidade, voltada para criar um "sistema de inovação" que requer coordenação governamental, pesquisa básica e geração de conhecimento. O conhecimento desejado não é apenas produto da C&T *stricto sensu*, mas de outros tipos igualmente importantes, como o contido nas questões da comunicação humana, na administração etc.[8]

A política de C&T dependeu muito da política de formação e importação de recursos humanos. Interessava de imediato o conhecimento que cada técnico detinha, fosse formado no país ou importado do exterior. Nos primeiros anos o estoque de recursos humanos do país foi beneficiado

pelo fluxo de japonês e pela vinda de milhares de técnicos, professores e administradores coreanos que retornaram ao país. O *brain-drain* reverso foi analisado e ainda hoje desempenha papel relevante, como fonte permanente de *expertise* para o país.[9]

Os engenheiros e cientistas coreanos que vivem na Ásia, Europa e América do Norte participam de associações que os mantêm informados sobre eventos, atividades e oportunidades de emprego que ocorrem no território da Coréia do Sul.

Este fato explica como os coreanos conseguiram colocar tantos doutores em institutos de pesquisa, no ensino superior e um número significativo de mestres e doutores nos centros de P&D das empresas. Com uma base científica e de pós-graduação até recentemente pequena, a formação de doutores no território coreano não justificaria a fantástica expansão ocorrida.

Na prática, a Coréia usou o "contingente de reserva" disponível no exterior e que ainda hoje se mantém com os coreanos que vão estudar em grande quantidade no exterior, onde a maioria permanece trabalhando em empresas ou instituições acadêmicas. O retorno ao país não é rigidamente cobrado, principalmente porque a maior parte estuda com recursos familiares.

Há uma evidente percepção das autoridades coreanas sobre o ganho potencial em manter no exterior pessoas altamente qualificadas, especialmente aquelas expostas a experiências em empresas de alta tecnologia, após concluídos os cursos acadêmicos de doutorado. Esse contingente é acionado seletivamente quando surgem as oportunidades acadêmicas ou empresariais no país.

As associações continentais continuam ativas porque os coreanos estão convencidos de que, com o fim da guerra fria, está mais difícil importar tecnologia e um dos mecanismos é trazê-la na cabeça das pessoas.

Nos primeiros anos, a incipiente política de C&T já incorporara os

elementos definitivos do futuro, que fundamentam o momento atual: a política da 1ª fase estabeleceu as bases de uma importante legislação de incentivos, o fundamento da coordenação nacional, os recursos humanos tecnológicos, uma política educacional que universalizou a educação em todos os níveis e, finalmente, fundou os primeiros institutos de pesquisa de orientação industrial. O KIST – Instituto Coreano de Ciência e Tecnologia, de 1961, inspirou os demais e vários nasceram de sua própria expansão.

A base legal da política de C&T

A base legal de C&T é composta por um universo de 940 leis aprovadas no período de 1967 até 1999. As principais leis, freqüentemente referidas, tiveram e ainda têm grande importância para as decisões na área da C&T.

Em 1967, a **Lei da promoção da C&T (n.1864/67)** enunciou os fundamentos para uma política de desenvolvimento da ciência e tecnologia e deu origem à constituição de políticas e planos.

Em 1972, a **Lei de promoção do desenvolvimento tecnológico (n.2399/72)** definiu a predominância tecnológica da política e na prática, expressou um enorme conteúdo de política industrial. Esta lei deu os incentivos de taxas e financiou atividades tecnológicas de empresas. Ainda hoje repercute no ambiente empresarial dando suporte legal a programas que estão em pleno funcionamento, com o HAN – Highly Advanced National Project. Esta lei, avançada para a época, foi responsável pela instalação dos primeiros centros de P&D "*in house*" da indústria coreana.

Em 1973, a **Lei da promoção dos serviços de engenharia (n.2474/73)** complementa a anterior no objetivo de melhorar a indústria por meio do apoio à engenharia . Foi importante para a formação da "Consultoria Nacional", contribuindo para formação de empresas e para a comercialização dos resultados da P&D.

Essas três leis serviam diretamente a tecnologia e suas aplicações

industriais. É um conjunto que ajuda a interpretar a política de C&T dos primeiros anos, centrada na tecnologia e na política industrial.

Somente em 1989 é promulgada uma lei para desenvolver a pesquisa básica (**Lei de promoção da ciência básica n.4196/89**), seguida de uma outra, de 1997, com efeito previsto até 2002, elaborada para apressar a capacitação nacional de C&T e prover o país de mecanismos de coordenação interministerial, capazes de consolidar um "Sistema Nacional de Inovação" (**Lei especial para a inovação científica e tecnológica – n.5340, 1997**).

O Conselho Nacional de C&T e a reorganização institucional são resultados de suas orientações.

A coordenação da política de C&T

A Coréia foi o primeiro, dentre os países subdesenvolvidos dos anos 60, a criar um Ministério da Ciência e Tecnologia (MOST).

Essa criação, que data de 1967, tem grande valor simbólico, mas a avaliação objetiva da contribuição do MOST, ao longo de todo período de sua evolução, mostra que não conseguiu ter papel dominante na coordenação das atividades, inclusive por incapacidade política de formular o orçamento governamental de C&T. Há indicações que o MOST ganhou mais força nos anos 90, por ser a secretaria do Conselho Nacional de C&T local.[10]

Em torno desse fato é que se fez uma ampla reforma organizacional nos últimos três anos, para fortalecer a coordenação, requerimento do emergente "sistema nacional de inovação".

A fase inicial da política de C&T – que corresponde aproximadamente aos anos que imediatamente antecedem ou sucedem à criação do MOST – mostrou que o reconhecimento da C&T como instrumento de apoio à industrialização do país foi percebido e valorizado pelas lideranças do país, logo nos primeiros anos da reconstrução da economia do país, cujo artífice foi o Presidente General Park Hee.[11]

O controle político sobre as atividades de C&T ficou difuso até recentemente porque "a política de C&T não estava relacionada apenas a um ministério particular, mas a muitos ministérios que dão apoio ou realizam atividades de pesquisa" e o MOST não realizou plenamente as funções previstas.[12] O poder do Ministério do Planejamento sobre o orçamento e a dispersão dos centros de pesquisa em diferentes ministérios colaboraram para isto.

Na última década, os números relacionados à produção científica dos coreanos começaram a crescer, atingindo e depois superando alguns números da produção brasileira, mais de 1% da produção científica mundial[13].

Esse esforço, que tem pouco mais de 10 anos na nova fase do país, reflete e consolida a expectativa coreana de que a geração de conhecimento próprio mudará o perfil da produção industrial e da C&T do país, que passará de importador a exportador de conhecimento.

A preocupação com a coordenação é justificada, porque não se trata apenas de exercer uma coordenação entre atores governamentais, mas entre os fazedores da política e a academia e a indústria, atualmente com 4.000 centros de P&D em funcionamento (34% dos quais dos grandes conglomerados).

Quanto mais complexo o sistema e mais forte a base de pesquisa do setor privado, mais difícil se torna a questão da coordenação: normas, estruturas legais de fomento, incentivo e financiamento são questões que precisam ser tratadas com atores que guardam muita independência. O fato adicional de que políticas de C&T somente podem ser avaliadas no longo prazo, explicam o cuidado em equipar o setor público com estruturas de coordenação.

Essa questão foi reconhecida pelos coreanos desde o início da montagem do "sistema" de C&T, até mesmo porque o MOST foi uma iniciativa nesta direção, seguida por um Conselho Nacional ligado ao

Primeiro Ministro. Na recente reforma do Estado, este passou à subordinação do Presidente da República.

O Ministério da C&T da Coréia tem funcionado como agência central de supervisão nacional da C&T, administradora dos negócios relacionados com a questão nacional da política de C&T. Suas principais funções estão inseridas no Quadro 1.

Apesar de reconhecerem as dificuldades do processo de coordenação, os analistas têm referido que a função de coordenação do MOST tem progredido nos últimos anos por conta de dois mecanismos adicionais. O primeiro é o Conselho Nacional de C&T, subordinado ao Presidente, mas ligado ao MOST que lhe serve de secretaria. Trata-se de Conselho Superior para as grandes decisões sobre a política de C&T.

Quadro 1 - *Funções do MOST*

• executar programas nacionais para o desenvolvimento de tecnologias chaves, tecnologias orientadas para o futuro (breakthrough), "big science" e tecnologias multidisciplinares (aeroespacial, oceânica, nuclear, energia etc.);
• dar suporte à pesquisa básica e aplicada e desenvolvimento conduzidos em institutos de pesquisa custeadas pelo Governo, centros universitários de P&D e centros industriais de P&D;
• promover estudos prospectivos (*foresight*) para subsidiar políticas de C&T, desenvolvimento e fomento;
• construir política de fomento à P&D, recursos humanos, informação e cooperação internacional;
• promover o compreensão pública sobre a C&T e suas realizações.

Fonte: MOST

O segundo mecanismo, muito recente, refere-se ao processo de orçamentação. O MOST adquiriu recentemente a função de avaliar todas as propostas orçamentárias de C&T de qualquer instituição do Governo, antes de serem ajustadas no Ministério de Finanças.

Os Ministérios com mais influência na política de C&T da Coréia são: Ministério do Comércio, Indústria e Energia (MOCIE), Ministério da Informação e Comunicação (MIC), Ministério da Educação (MOE). Entre

esses três ministérios e o MOST há vários pontos potenciais de conflito, na medida em que, na Coréia, a política industrial sempre convergiu de forma crescente para a política tecnológica e essa, de forma também crescente, para a política científica.

Alguns conflitos são mais evidentes entre o MOST e o MOCIE. O MOST, na função de ator e não na de fiscalizador (*referee*), é responsável pelo política de ciência básica e dos programas de longo prazo de apoio à tecnologia. O MOCIE implementa a política tecnológica, em quatro aspectos para: (i) desenvolver tecnologias estratégicas, (ii) comercializar, revelar e pôr à disposição da sociedade novas tecnologias; (iii) construir infra-estrutura de tecnologia e (iv) promover cooperação tecnológica internacional.

Os documentos oficiais coreanos enfatizam o fato de que a atual política industrial da Coréia, promovida pelo MOCIE é devotada ao fortalecimento e criação de uma infra-estrutura tecnológica.

Com o MIC o conflito está na área de engenharia de software, que passou para sua atribuição, e a eletrônica digital. Os programas de P&D do setor estão com o MIC, que administra o "Fundo de Desenvolvimento da Tecnologia da Informação e da Comunicação".

O MOE tem a responsabilidade de formar recursos humanos inclusive para a C&T e para isto dispõe de uma Fundação para a promoção acadêmica. Os recursos destinados à pesquisa nas universidades, talvez por significarem uma pequena parte dos gastos nacionais em C&T, eram distribuídos de forma igualitária, mas depois que o MOE lançou o programa Coréia cérebro 21 (KB21) foram identificadas áreas selecionadas em centros de excelência.

Os coreanos afirmam que este fato aproximou a política dos dois ministérios na promoção da pesquisa universitária, fato relacionado com a nova política do país no desenvolvimento de pesquisa básica e melhoria da qualidade dos centros universitários.

A preocupação com os conflitos esteve muito presente nos últimos dois anos por conta da "reforma do Estado" que o atual Governo empreendeu, mas também é fruto do receio de confundir a histórica subordinação da ciência ao desenvolvimento econômico e de que esta perca o foco, para servir ao interesse particular e limitado de alguma burocracia ministerial.

Os defensores de uma política voltada para a inovação, que visa ao aumento da pesquisa básica para atender ao modelo do *learning by research*, posicionam-se em dois campos. Os que reclamam dos escassos investimentos na universidade e outros que criticam a comunidade de pesquisadores porque prefere a vida acadêmica ao trabalho nos Centro Industriais de P&D[14].

Em torno do presidente da República concentram-se várias instâncias consultivas, dentre as quais o CCT é a mais importante porque é secretariado pelo MOST e tem funções auxiliares de planejamento e coordenação da política nacional. As outras são estruturas de apoio direto ao Presidente, como o Conselho Presidencial para S&T (PSCT).

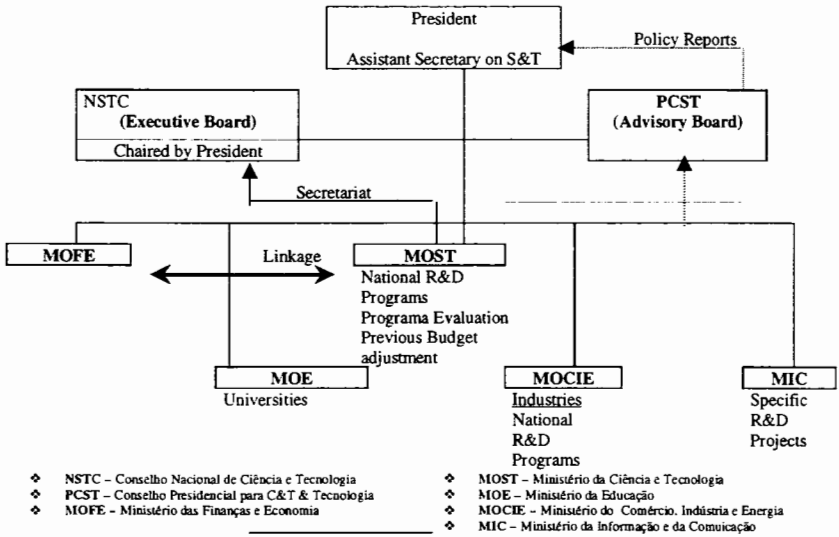
Nas funções dos dois Conselhos, está claro que o papel do PSCT não é de atuar em assuntos domésticos como, por exemplo, resolver conflitos sobre papéis ou missões institucionais. Reserva-se à função de preparar documentos, estudos e notas técnicas sobre temas centrais de importância estratégica, que ajudam o presidente a interpretar para a sociedade e para os líderes políticos do país as políticas de C&T. O presidente também recebe sugestões de seu Secretário para Assuntos Educacionais e Culturais e de um Assessor para Assuntos de C&T.

A figura 2 apresenta as instituições e suas relações no mais alto nível da coordenação nacional da C&T e a figura 3 as relações administrativas.

Outro argumento favorável a uma adequada coordenação nacional é encontrado nos teóricos da inovação.[15] Sistemas nacionais de inovação exigem processos permanentes de coordenação que permitam a formação

de redes nacionais de instituições que funcionem na criação, difusão, utilização do conhecimento científico e tecnológico[16].

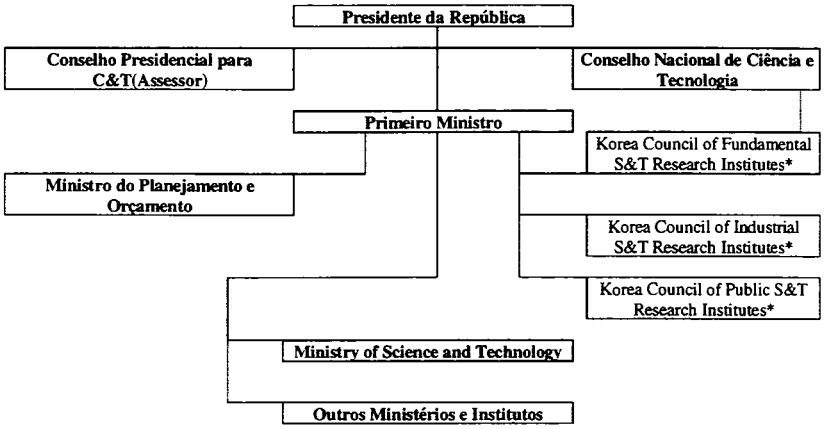
Figura 2 - ***Mecanismos de coordenação da política de C&T na Coréia***



Obs: Os títulos foram mantidos em Inglês.

Tarefas dessa natureza incluem decisões sobre o futuro, apoiadas em estudos prospectivos rotineiros (*foresight*) que, no Japão, se repetem a cada cinco anos, desde 1971. As políticas futuras dos países asiáticos estão sempre fundamentadas em prospecção para vinte ou trinta anos, orientadas para afirmar a capacidade de competir com as economias ocidentais. A Coréia (STEPI) iniciou em 1992 estudos prospectivos sistemáticos para identificar os "*breakthroughs*" que moverão a futura competição industrial do país, por força da Lei de Promoção da Ciência Básica, de 1997. O STEPI estabeleceu que os futuros estudos prospectivos serão realizados a cada cinco anos.

Figura 3 - *Sistema administrativo da ciência e tecnologia coreana*



Obs: Os Nomes dos Conselhos dos Institutos foram mantidos em inglês. O autor não sabe informar a diferença entre os três conselhos ligados ao Ministro e a Figura 8 que apresenta cinco Conselhos e não três.

A base educacional que serve à C&T

O modelo histórico da C&T coreana teve um enorme fundamento naquilo que foi chamado de "maciça provisão de recursos humanos bem educados e trabalhadores"[17].

A política de C&T dos anos 60, com foco na indústria leve, confunde-se em parte, com uma política educacional de expansão e melhoria de qualidade das escolas técnicas e vocacionais de 2° grau e das engenharias. Apenas em parte porque essa política foi complementada com a criação dos primeiros institutos governamentais de pesquisa (GRI's), por uma política de fomento às atividades de natureza aplicada e tecnológico e incentivos fiscais.

Nos anos 70, a nova política industrial orientada para criar a indústria pesada e química, aumentou o esforço para expandir o ensino técnico de 2° grau e, na seqüência para os anos 80 - que privilegiou também a indústria de alta tecnologia - a ênfase dada foi na produção de especialistas

altamente educados, engenheiros e técnicos, pela expansão de universidades e *colleges* vocacionais.

Nos anos 90, está bem definido o esforço para agregar qualidade ao sistema educacional e de pesquisa e fortalecer a produção da ciência básica, sem fugir ao parâmetro estabelecido pela política industrial e ao rígido controle de áreas selecionadas.

Números de 1997 revelam a significativa dimensão de alunos e professores das ciências naturais, mas ainda persiste, na comparação, o domínio dos engenheiros sobre os cientistas.

Tabela 1 - *Estudantes e professores universitários em engenharia e ciências naturais*

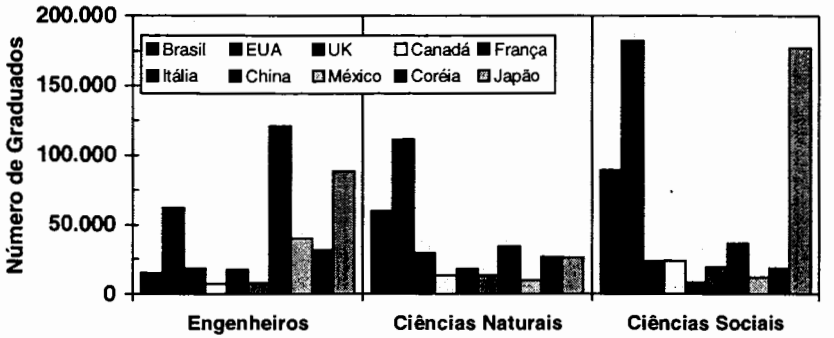
	Nº Estudantes	Nº Professores	Rel. Est.p/prof
Engenharia	426.626	7,447	57.3
Ciências	150.450	4.894	30.7
Total	1.447,715	40,345	35.9

Os números da tabela 1 informam sobre as principais características do sistema educacional e científico coreano, porque, primeiro, sugerem a supremacia dada e o valor atribuído ao ensino da engenharia. Segundo, indicam que a ciência básica começa a ter expressão numérica e, terceiro, mais importante ainda como repercussão no conjunto da sociedade, mostram que a Coréia, com 1/3 da população, dispõe de um contingente de estudantes matriculado no ensino superior igual ao Brasil.

Independentemente do valor que se atribua às áreas não-técnicas e não-científicas, a matrícula no ensino superior já é um indicador do grau do desenvolvimento social do país. Da mesma forma o dado sobre a matrícula em engenharia mostra a dimensão técnica do esforço coreano, bem mais expressiva que a brasileira. Com dados de 1995, a figura 4 ilustra essa diferença.

A vantagem brasileira é evidente na área científica das ciências naturais, porque o modelo brasileiro foi mais voltado para a consolidação de centros de pesquisa em áreas básicas.

Figura 4 - *Graduados em engenharia, ciências naturais e ciências sociais*



Fonte: Construída por Brito Cruz com indicadores de C&T, 1995, MCT.

Na perspectiva histórica, o fato educacional que se confunde com a política de C&T e com a política econômica do país, é o produto que integra alfabetização universalizada, ensino técnico e vocacional para preparar operários e técnicos para a indústria e ensino universitário para formar engenheiros. Na prática, a contribuição científica deste conjunto limita-se ao trabalho de institutos governamentais de pesquisa tecnológica e aplicada (GRIs), cujo trabalho técnico era demandado por projetos industriais.

A literatura especializada sobre política de C&T, econômica e industrial coreana faz referência quase marginal às universidades. Isto explica o passado e, de forma explícita, confirma a existência de reações sobre a sua contribuição. Explica também que o esforço do país para fomentar a ciência básica, dentro de um esquema de fortalecimento da inovação e criação de uma sociedade baseada no conhecimento, ainda não está consolidado[18].

O processo de mudança deverá demorar, principalmente porque o papel dos institutos continua muito forte, mesmo sabendo-se que o modelo de instituto não é o mais eficaz para gerar pesquisa fundamental, com raras exceções.

As referências à qualidade e à pesquisa de alto nível apontam, em primeiro, para as Universidades Nacionais e alguns institutos líderes como o KAIST, instituto vocacionado para formar engenheiros em graduação e pós-graduação. Mas esses são institutos diferenciados porque têm alunos de graduação e pós-graduação.

Quadro 2 - Principais instituições que realizam pesquisa básica

Seoul National University
KAIST
Pohang Institute of Science ant Technology
Kyungpook National University
Yonsei University
Pusan National University
Gyeongsang National University
Kon-Kuk University
Korea University
National Fisheries University of Pusan
Sogang University
Jeonbuk University
Chungnam National University
Hanyang University
Chonnam National University

Um conjunto de 15 a 20 instituições do país tem potencial para produzir ciência básica. Aparentemente é pequeno, mas está de acordo com a dimensão física e populacional do país, haja vista que a pressão social por educação superior está sendo atendida corretamente por essas e outras instituições, no total de 156 universidades.

Diferente do Brasil, os coreanos foram implacáveis em preservar nas universidades a missão do ensino, em detrimento de outras. Por isso, um dos problemas atuais é o excesso de carga horária dos professores que têm pouco tempo para pesquisar.[19]

A relação estudante/professor na Coréia é de 35,9, número bastante alto em comparação com qualquer outro país do mundo. Esta relação nas universidades nacionais também é alta, atingindo 29 estudantes por professor.

Os coreanos ainda não conseguiram estabelecer com clareza a função de pesquisa na universidade, mas parece que souberam melhor que os brasileiros evitar que se firmasse no país o erro de generalizar o princípio de que todas as universidades terão de exercer, de forma indissociável, as funções de ensino, pesquisa e extensão.

O sistema universitário deles é numericamente menor (quantidade de instituições), melhor distribuído em um território também menor e mais homogêneo e com o mesmo número de estudantes. Essas características auxiliarão no processo seletivo de pesquisa. Concorre para esse fato a "juventude" de muitas instituições nascidas sob o patrocínio de empresas, cuja orientação pragmática é voltada para as engenharias e ciências básicas.

Há no país uma expectativa – pouco original porque repete-se em todo o mundo – de que atual política consiga melhorar a relação universidade-empresa, para que ambas se modifiquem e consigam provar um relacionamento mais eficaz.

Como algumas empresas estão apoiando iniciativas universitárias, com a ambição de fazê-las "científicas", é possível que o objetivo da integração seja alcançado de forma mais rápida.

O fato prático relevante é que tem crescido nos últimos anos a cooperação. Hoje a P&D consorciada é responsável por 35% do orçamento nacional, mas com a característica de ser orientada para projetos de "desenvolvimento" e menos para a pesquisa básica. Segundo Sung Chul Chung o recurso para a área básica nunca passou de 18% na história da C&T nacional. Os números deste ano mostram que do total do orçamento destinado às universidades, 47,5% vem do setor privado, 52% do setor público e 0,5% de fontes internacionais. E o setor privado ainda não está sensível para financiar a pesquisa básica.

Os resultados da política educacional coreana são expressivos, basta examinar as estatísticas de matrícula e também os números relativos à conclusão (diplomas concedidos), nas tabelas a seguir:

Tabela 2 - *Percentual da matrícula educacional por nível de escolaridade*

	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Pré-Escola	1.3	1.7	4.2	18.9	31.5	42.0
Ensino primário (6 anos)	*100.7	*105.0	*102.9	*100.4	*101.4	98.7
Escola Média (3 anos)	50.9	71.6	95.0	100.0	97.8	*100.6
Secundário (3 anos)	27.9	40.8	63.3	79.5	87.6	89.9
Educação superior	8.8	9.5	16.0	35.6	38.1	54.6

*Os dados sugerem que alguns estudantes estão abaixo ou acima da típica idade escolar para freqüentar o ensino primário (elementary school) e a escola média (middle school). Na há uma clara correspondência entre o vários níveis de ensino da Coréia e do Brasil. Por isso foram acrescentados ao lado do título , entre parênteses, o número de anos requerido pelo curso.
Fonte: Korea Educational Development Institute, Educational Indicators of Korea, 1995.

Tabela 3 - *Diplomas concedidos*

	Número de diplomas concedidos por 100,00 habitantes		
	Graduação	Mestrado	Doutorado
Coréia			
1970	92.9(18.5)	6.1(0.7)	0.5(0.04)
1980	130.5(42.1)	13.2(2.9)	1.4(0.3)
1990	387(101.7)	46.2(12.5)	5.8(1.6)
1995	402.8(140.2)	61.1(20.2)	9.2(2.8)
Japão			
1982	322.1(71.9)	13.4(7.6)	3.3(1.0)
1991	345.1(80.9)	21.6(12.9)	5.0(1.4)

Fonte: Jinhwa Jung, Educational Expansion and Human Resource Development Policy Directions,, KIET, 1996
Nota: Números entre parênteses indicam diplomas concedidos nas ciências naturais e nas engenharias.

A Coréia alcançou resultados fantásticos em todos os níveis de ensino, evoluindo de cima para baixo como seria natural de se esperar. Com o crescimento do ensino secundário, a pressão dos alunos fez com que se expandisse a matrícula do ensino superior, que passou em 25 anos de um atendimento de 8% para 54% da população em idade de freqüentá-lo.

O crescimento da matrícula e dos diplomas concedidos desde o final da década de 70 até o final da década de 80 dobrou na matrícula e triplicou nas conclusões. Nos anos 90 o grau de dificuldade para entrar na universidade têm crescido, dentro da política de melhorar a qualidade do ensino e conseqüentemente da pesquisa.

Isto repercutirá no projeto de melhoria da qualidade da educação

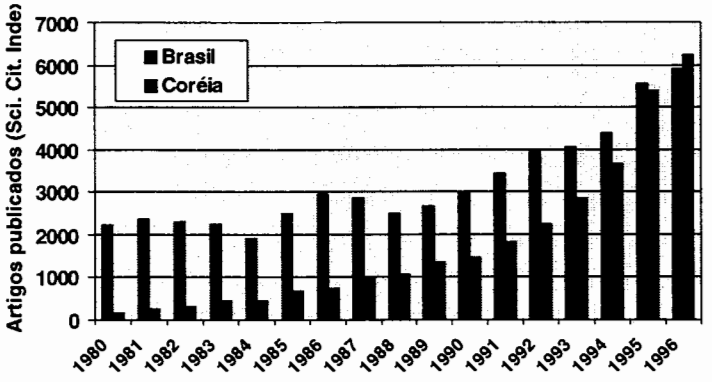
superior, observando também o fato de que parte do esforço é para aumentar o segmento da engenharia, por tradição, e das ciências naturais que é o fato novo. De 1970 aos dias atuais houve aumento constante nas duas áreas em relação ao alunado total.

A Coréia, para atender as suas necessidades profissionais, produz "suficiente número de trabalhadores altamente educados nos campos da engenharia e da ciência em termos absolutos de quantidade".[20] Com isto, o esforço concentra-se na questão da qualidade, muito mais simples do que conjugar iniciativas e recursos para realizar ao mesmo tempo quantidade e qualidade.

A relação de conclusões por 100 mil habitantes é melhor que a do Japão e próxima a dos Estados Unidos, na graduação. Na pós-graduação os resultados são bons, comparados ao Japão, mas ainda distante dos americanos.

O esforço de expansão da ciência nos anos 90 produziu os primeiros resultados. A publicação científica coreana superou a do Brasil, que tem uma comunidade científica maior, mais antiga e mais desenvolvida. Isto pode ser observado na evolução apresentada na Figura 5.

Figura 5 - ***Crescimento do número de artigos publicados em revistas indexadas no*** **Science Citation Index** ***com endereço institucional Brasil e Coréia***



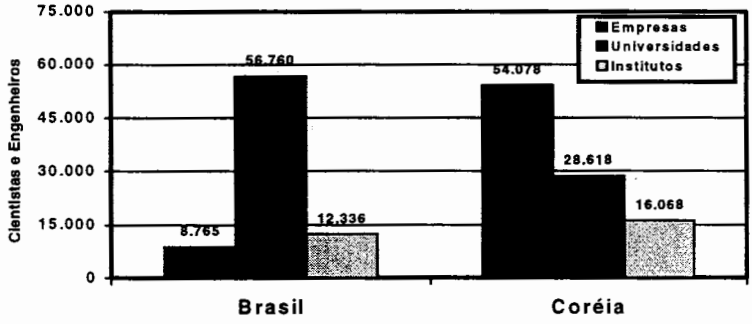
Fonte: Pesquisado por Brito Cruz no Science Citation Index em CD-Rom na Biblioteca do Instituto de Física da Unicamp.

A dimensão física do país, igual ao do Estado de Pernambuco, ajuda esta concentração, apesar de já haver críticas sobre desigualdades regionais que, o longo modelo concentrador teria produzido.[21] Existe uma ação do Governo para diminuir disparidades regionais, com o estabelecimento de 37 Centros Regionais, semelhantes aos Centros de Excelência anteriormente referidos.

O modelo mantém distorções do passado que estão sendo reveladas, quando se compara, por exemplo, percentuais de doutores nas universidades, institutos de pesquisa e centros empresariais de P&D e os recursos alocados. Essas relações serão examinadas quando tratarmos da questão do investimento nacional em C&T.

A Figura 6 mostra a força de trabalho da pesquisa no Brasil e na Coréia. A diferença tem óbvia repercussão no volume de recursos alocados a cada segmento. Nos institutos o Brasil é competitivo, mas é evidente a fragilidade na P&D empresarial. Os números da Figura 6 são antigos, mas a relação é verdadeira. A figura não mostra a quantidade de doutores. Na Coréia esta não é boa: apenas 10,8% são doutores nos Centros Privados e 13,9%. nos institutos. Mais de 75% dos pesquisadores universitários coreanos são doutores.

Figura 6 - ***Distribuição de cientistas e engenheiros: Brasil e Coréia***



Fonte: Construída por Brito Cruz com dados de 1992 do Brasil e 1990 da Coréia

A Tabela 4 mostra o volume alcançado pelos coreanos na área de patentes, expressão do dinamismo da economia, principalmente pelo fato de haver pouca geração de conhecimento no país. Esse dinamismo resulta da combinação de uma política industrial dirigida à exportação e à educação tecnológica , de engenharia e técnica.

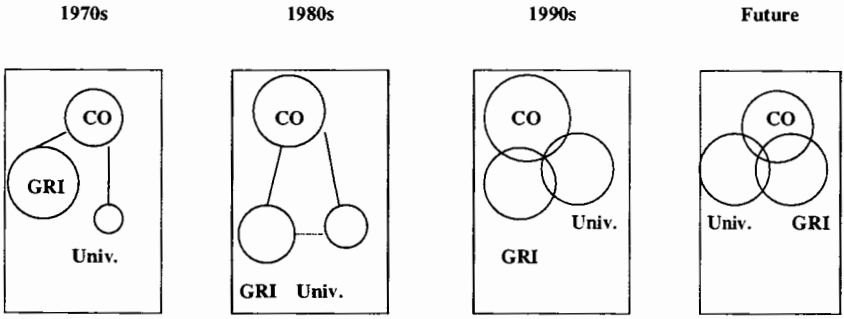
Tabela 4 - *Patentes: pedidos de depósito*

Nação	Japão	U.S.A.	Alemanha	Coréia	U.K.	França	Itália	Taiwan
Total	401.251	223.419	155.095	113.994	129.353	98.508	80.852	47.055
Nacionais	340.861	111.883	56.757	68.446	25.269	17.090	8.860	31.185
Estrangeiros	60.390	111.536	98.338	45.548	104.084	81.418	71.992	15.870
Aplicações Além mar	193.451	1.175.107	261.444	20.683	235.862	120.043	52.033	-

Institutos Governamentais de Pesquisa (GRI's)

A bibliografia específica coreana reconhece que na história recente da C&T, o peso dos institutos governamentais de pesquisa no quadro organizacional da C&T é bem maior que o das universidades.[22]

Figura 7 - **Evolução da importância institucional de GRI's, Universidades e centro de pesquisa de P&D de empresas.**



Adaptado de figura produzida por Yang, Heeseung - R&D Practice in the Manufacturing Industry: The Case of Korea - 1999

O papel dos institutos de pesquisa tem diminuído na medida em que aumenta o papel da companhias e das universidades.
Não há evidência de que a figura que representa os anos 90 esteja bem representada, porque o aumento físico das universidades (n.° doutores) não tem correspondência no orçamento de pesquisa.

Os coreanos insistem que o papel dos GRIs precisa ser no mínimo equivalente ao das universidades e esta é a orientação política atual.
O prestígio dos institutos na cultura local é muito alto e a proposição é de que institutos e universidades mantenham um papel ativo pelo menos enquanto se formam e consolidam os centros de P&D empresariais.

A nova política que propõe transformar a Coréia em uma "*knowledge society*" realizou algumas reformas e registra esperanças de igualar universidades e institutos. A proposta é equilibrar os três conjuntos – universidades, institutos e centros de P&D da indústria - como sugerido recentemente e reproduzido na Figura 7.[23] Há pouca evidência de que o equilíbrio venha a ocorrer no curto prazo.

A criação do KIST (1966), que estabeleceu o modelo de pesquisa tecnológica e desenvolvimento fora de universidades, com papel bem definido de "absorver" tecnologia[24], e a fundação do KAIST (1970) com funções de ensino de graduação e pós-graduação em engenharia, mostram que o foco organizacional integrado e centralizador estava definido.

A partir de então um número enorme de institutos foi criado, como se pode ver na lista apresentada a seguir. Alguns institutos repetiram o modelo KAIST, porque realizam funções de ensino.

Estatísticas recentes fazem referência a 32 GRIs.

Os institutos mais citados, com suas principais funções, são os seguintes:

1. **Instituto Coreano de Ciência e Tecnologia - KIST**
   Desenvolvimento de *"core technologies"*
2. **Instituto Coreano de Pesquisa em Biociência e Biotecnologia - KRIBB**
   Pesquisa em biociências e biotecnologia, aplicações industriais etc.
3. **Instituto de Política Científica e Tecnológica - STEPI**
   Política de C&T e avaliação de projetos nacionais
4. **Centro Coreano de Informação em Pesquisa e Desenvolvimento - KORDIC**
   Atividades em Informação de P&D
5. **Instituto Avançado de C&T da Coréia - KAIST**

   Pesquisa e graduação e pós-graduação em programas de engenharia
6. **Instituto Coreano de Pesquisa em Energia Atômica - KAERI**
   Pesquisa e serviços tecnológicos em energia atômica
7. **Centro Coreano de Câncer - KCCH**
   Tratamento do câncer
8. **Centro Nuclear de Manejo Ambiental**
   Tratamento do lixo radioativo
9. **Instituto Coreano de Geologia, Mineração e materiais - KIGAM**
   Utilização e desenvolvimento de recursos
10. **Instituto Coreano de Energia - KIER**
    Utilização e desenvolvimento de tecnologia energética
11. **Instituto Coreano de Máquinas e Metais - KIMM**
    Desenvolvimento de tecnologias relacionadas a metais e máquinas

12. **Instituto Coreano de Pesquisa Aeroespacial - KARI**
Desenvolvimento de tecnologia aero-espacial

13. **Instituto Coreano de Pesquisa de Medidas e Ciência - KRISS**
Medidas nacionais

14. **Observatório Coreano de Astronomia - KAO**
Ciência espacial e astronomia

15. **Instituto Coreano de Pesquisa Básica - KBSI**
Pesquisa básica na área da física

16. **Instituto Coreano de Pesquisa em Tecnologia Química - KRICT**
Pesquisa química e produtos químicos

17. **Instituto Coreano de Pesquisa em Tecnologia da Eletricidade - KETRI**
Desenvolvimento de tecnologia ligada à energia - *"eletric power"*

18. **Instituto Coreano de Segurança Nuclear - KINS**
Regulação da segurança nuclear

19. **Instituto Coreano de Pesquisa e Desenvolvimento do Oceano - KORDI**
Pesquisa básica e aplicada para uso eficaz dos recursos do oceano

20. **Instituto de C&T de Kwang-ju - KJIST**
Pesquisa e pós-graduação – *MS.* e *PhD.*

O papel dos institutos nos primeiros anos foi muito importante. Mas sempre houve críticas ao valor desse papel, concentradas em quatro supostas deficiências:

(i) contribuição muito inferior aos investimentos neles realizados;

(ii) superposição de funções e gastos dispensáveis;

(iii) baixa demanda de serviços pelo setor empresarial e;

(iv) servir apenas a interesses das burocracias ministeriais, aos quais pertencem, e não à sociedade.

O crescimento das universidades e a formação dos centros de pesquisa de P&D empresarial contribuem para a perda de função de muitos dos institutos, que parecem estar protegidos pela tradição e pela forte participação de muitos de seus membros nos estamentos governamentais e nas próprias empresas tradicionais.

Além de consumirem 48% de todo o orçamento governamental de P&D, os institutos são praticamente sustentados pelos recursos do Governo (83%), porque menos de 20% de seus orçamentos vem de fontes privadas. Este fato reforça a crítica de que hoje o papel dos institutos não serve muito à empresa privada, baseada no fato de que o financiamento privado é pequeno e tende a diminuir.

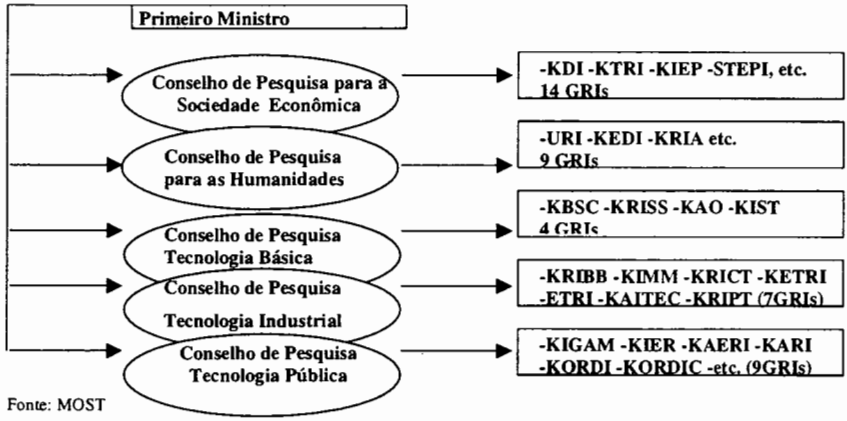
As universidades consomem cerca de 6,4% do orçamento público. Este percentual é questionado, na medida em que não cobre os gastos com os salários de pesquisadores, geralmente pagos por fontes privadas, e não agrega recursos repassados por convênios com os GRIs. De qualquer forma é comparativamente baixo.[25]

Com a reforma iniciada em 1997, que visa aumentar a capacidade científica e de pesquisa básica do país, o Governo legislou para modificar o quadro dos institutos.

A Lei de Criação e Promoção dos Institutos Governamentais de Pesquisa, de 1999, propôs a agregação de todos os institutos em "Conselhos de Pesquisa". Com isto tirou a subordinação ministerial dessas instituições, visando corrigir vários dos defeitos apontados, principalmente as superposições indesejáveis. Isto aconteceu na mesma época em que formulou uma política de coordenação da C&T nacional, a partir da Presidência da República

A Figura 8 mostra como os institutos foram agregados na recente reforma, em cinco "Conselhos de Pesquisa" subordinados diretamente ao Gabinete do Primeiro Ministro.

Figura 8 - *Reestruturação dos GRIs*



Fonte: MOST

O financiamento e os investimentos na P&D

Há um conjunto de instituições governamentais que fazem o financiamento ou apóiam as atividades de P&D coreana. A tradição consolidou a prioridade sobre a pesquisa aplicada e o desenvolvimento, mas cresce o apoio à pesquisa básica, seguindo a orientação estabelecida nessa fase atual da política. O principal conjunto institucional está listado abaixo:

1. **Fundação Coreana de Ciência e Engenharia - KOSEF**
   Apoio a atividades e projetos de engenharia
2. **Fundação Coreana de Ciência - KSF**
   Apoio a projetos e atividades de ciência básica
3. **Federação Coreana das Sociedades de C&T - KOFST**
   Apoio às sociedades e organizações de C&T
4. **Corporação Coreana de Tecnologia Bancária - KTB**
   Prover as indústrias com financiamento e serviços de extensão

5. **Academia Coreana de C&T - KAST**
   Utiliza o conhecimento e a experiência dos seus membros cientistas e engenheiros

6. **Taedok Science Town**
   Criação do melhor ambiente para a pesquisa

A meta já está definida: aumentar a qualidade do contingente de pesquisa do país e criar uma base competitiva, para "alcançar no século 21 o nível científico e tecnológico dos países do G-7."[26]

Para um alto executivo de um centro de P&D empresarial, a meta está avalizada pelo desenvolvimento industrial alcançado no ano 2000 e referido como os *top seven* setores nos quais a Coréia já domina parte do mercado e que a coloca entre os sete maiores produtores mundiais[27].

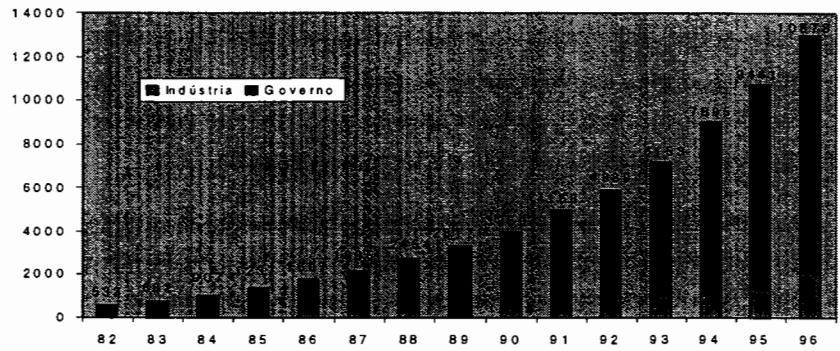
O Quadro 4 mostra os setores, a posição relativa no contexto mundial e o percentual de participação no mercado internacional.

Quadro 4 - *Os "Top Seven"*

Setor	Rank Mundial	% Mercado
Construção Naval	2°	22.2%
Semicondutores	3°	11.5%
Eletrônica	5°	6.4%
Petroquímica	5°	4.6%
Têxtil	5°	4.6%
Aço e Ferro	6°	4.7%
Automotivo	6°	4.6%

A evolução do investimento público e privado pôs a Coréia no topo dos países que investem pesado em atividades de C&T, em todo o mundo. A Figura 9 apresenta esta evolução nos dois setores – governo e setor privado.

Figura 9 - ***Evolução do financiamento à P&D na Coréia (1982-1996)***



O investimento privado sempre existiu, mas o notável crescimento recente resulta do sucesso empresarial de alguns grandes conglomerados que estão pondo volumes enormes de recursos para a P&D de suas empresas. O Governo continua próximo ao patamar histórico de 0,7% do PIB, muito próximo ao que outros governos colocam. Em alguns anos, menos do que o Brasil investe.

A diferença, portanto, está na força dos *chaebols*. Em 1999, os 2,89% (%do GDP) investidos em P&D foram superiores a muitos países desenvolvidos. Por exemplo, superaram os Estados Unidos (2,64%), Japão(2,83%), Alemanha (2,39%), França (2,26%) e U.K (1,94%).

Importante observar que o setor público da Coréia sempre investiu menos que o dos países citados. Taiwan e Itália que geralmente participam das listas dos maiores investidores nacionais em C&T, ganham da Coréia no investimento governamental, apesar de não competirem com relação ao investimento privado. O Brasil, que tem percentuais de investimento do Governo muito próximos ou melhores que os coreanos, tem um péssimo desempenho no investimento do setor privado.

O grande investimento privado ainda é feito nos Centros de P&D das empresas cuja massa crítica de pessoal de alto nível (doutores) é baixa e nas "*sister firms*", localizadas dentro dos próprios conglomerados.

O investimento em P&D do setor privado é da ordem de 72.6% do total. Nos Estados Unidos esses percentuais também são elevados, mas sabe-se que grande parte do investimento contabilizado no setor privado é direcionado para as instituições acadêmicas, o que não é verdade na Coréia. No caso coreano, a maior fatia do investimento privado continua dirigido para o desenvolvimento e não para a pesquisa.

A Tabela 5 informa sobre os gastos coreanos em 1997 (investimento nacional). Um dado significativo na comparação das aplicações em P&D é a relativa à alocação de recursos por indivíduo pesquisador. Nos três ambientes fica evidente que as universidades ainda não conseguiram ser competitivas: na universidade é de $ 64.976 *wons*, em comparação com $156.545 nos GRIs e de $126.595 nos centros de P&D industriais.

Tabela 5 - *Pesquisadores e gastos em P&D, 1997*

	Universidades	GRIs	Indústrias	Total
Pesquisadores	48,588/31.1%	15,185/11.0%	74,665/53.9%	138,438/100.0%
Pesquisadores c/ Ph. D.	28,529	5,248	4,082	35,105
Graduação	75.4%	13.9%	10.8%	100.0%
Gastos com P&D	12,716	20,689	88,453	121,858
(in 100 mil. Won)	10.4%	17.0%	72.6%	100.0%
Financ. Governamental P&D	6,612	17,592	4,303	28,507
Gasros (em 100 mil. Won)	23.2%	62.7%	15.1%	100.0%
Gastos emR&D	64,967	156,545	126,595	118,701
Por pesquisador (em 1,000 Won)				

Fonte: MOST/STEPI , Report on the Survey of Research and Development in the Science and Technology, 1998

As Tabelas 6 e 7 mostram comparações internacionais que valorizam o esforço coreano, que no final dos anos 90 era considerado o mais alto do mundo. Os documento coreanos nunca explicitam o que são gastos em P&D e gastos em C&T. Na maioria dos textos coreanos, os dois conceitos são tratados de forma equivalente, predominando o uso da sigla P&D, porque esta é a tendência do próprio modelo.

Este texto preferiu usar as duas siglas como sinônimos, porque as estatísticas coreanas usam indiscriminadamente investimentos em P&D

e C&T. Os dados orçamentários e de investimento da Coréia, para manter fidelidade à fonte, são apresentados como P&D, mas de fato são números de C&T, porque englobam as despesas feitas com salários de professores universitários, pós-graduação e outros investimentos realizados em centros educacionais, por exemplo.

Tabela 6 - *Investimento total em P&D (1997)*

Nation	Japan	U.S.A.	Germany	France	U.K.	**Korea**	Italy	Taiwan
Amount (US billion $)	130.1	206.5	50.2	31.5	22.4	**12.8**	12.1	5.4
In comparaison to Korea	10.2	16.1	3.9	2.5	1.7	**1.0**	0.9	0.4
Against GDP(%)	2.83	2.64	2.39	2.26	1.94	**2.89**	1.05	1.92

Fonte: (1997)

Tabela 7 - *Recursos humanos em P&D (1996)*

Nation	U.S.A.	Japan	Germany	France	U.K.	**Korea**	Italy	Taiwan
Total Number	-	891,783	459,138	320,805	270,000	**135,703**	129,750	129,165
Number of Researchers	962,700	617,365	231,128	154,839	143,000	**99,433**	80,510	64,580
In Comparison to Korea	9.7	6.2	2.3	1.6	1.4	**1.0**	0.8	0.6
Per 1,000 Laborers	7.4	9.2	5.9	6.0	5.0	**4.7**	5.4	6.7

Fonte:

Pesquisa básica e grandes projetos nacionais

O realinhamento institucional que produziu a coordenação política da C&T subordinada diretamente à Presidência da República e a coordenação administrativa gerencial ao Gabinete do Primeiro Ministro, é parte da política governamental de consolidar no país um Sistema Nacional de Inovação.

Na substância da atividade da C&T, a mudança está no crescimento da atividade de pesquisa básica. Na prática, esse é o elemento deficiente na fórmula da "inovação" adotada pelo país, porque os demais já estavam presentes no modelo coreano.

No início dos anos 80, há os primeiros sinais de que a Coréia preocupava-se com o desenvolvimento científico doméstico, mas sem afetar as regras básicas do modelo: trabalhar de forma orientada para atender aos interesses industriais (áreas com potencial para competir), por meio de institutos de pesquisa.

Na mesma época, Coréia realizou o primeiro grande Empréstimo Setorial de C&T (Sector Loan) com o Banco Mundial. Este projeto talvez marque a mudança dos anos 80 no sentido de criar uma verdadeira política de C&T para o país (este projeto inspirou a formulação do PADCT brasileiro).

A pesquisa básica é reconhecida como ainda sendo muito pequena em escala, principalmente porque as universidades ainda são mal equipadas e despreparadas para a pesquisa. A meta da atual política é chegar a 12% do investimento total da P&D nacional. No momento, as principais fontes de financiamento são oriundas do MOST (Korea Science and Engineering Foundation – KOSEF) e do MOE (Academic Promotion Foundation).

A mudança na política de C&T está sendo realizada por meio dos mecanismo institucionais de coordenação já examinados, pelo fortalecimento organizacional da pesquisa nas universidades e por grandes programas que financiam diretamente a pesquisa.

O mecanismo de apoio às universidades ocorre por intermédio dos centros de excelência criados nos últimos anos. São os Centros de Pesquisa Científica (SRCs) e os Centros de Pesquisa em Engenharia (ERCs), novas instituições que correspondem ao conceito de "centros de excelência". O objetivo desses centros é obter auto-suficiência nacional em pesquisa básica e em desenvolvimento tecnológico. A estratégia é organizar os recursos humanos científicos de áreas específicas e aumentar a produção de talentos superiores.

Nesse esforço está contemplada a preocupação com o equilíbrio regional, inclusive porque cada centro deverá ter um mínimo de 20 professores-pesquisadores, de pelo menos cinco instituições universitárias

diferentes. O programa prevê o financiamento desses centros por um período de nove anos, o que lhes garante continuidade, sujeitos naturalmente a avaliações regulares exigidas para sua continuação.

Existem hoje na Coréia 14 centros de pesquisa científica (básica), 28 centros de pesquisa em engenharia e 37 centros regionais. Todos esses centros foram estabelecidos com elo obrigatório com a indústria regional, com o objetivo de corrigir as deficiências apontadas de baixa conexão entre os dois segmentos.

Estes centros estão distribuídos em 15 instituições universitárias de base científica. Observa-se que 1/3 desses centros estão na Universidade Nacional, em Seul e outro 1/3 em duas outras instituições do tipo "instituto": KAIST e *Pohang Institute of Science and Technology*, ambos com status universitário.

A Tabela 8 mostra a distribuição dos centros por área ou por setor. Os dados não informam sobre três novos centros sobre os quais não há informação.

Tabela 8 - *Distribuição dos centros de excelência*

	SRC	ERC	Total
Matemática	2	0	2
Física	4	0	4
Química	4	0	4
Biologia	4	1	5
Médico/Farmacêutico	1	1	2
Materiais	1	4	5
Eletr.Eletron.Eng.Comput.	0	5	5
Mecan.Energia	0	4	4
Engenh. Quimica	0	3	3
Eng.Civil/Constr.Ambiental	0	1	1
Agricultura/Pesca	1	2	3
Total	17	21	38

Fonte: KOSEF

Outra iniciativa da política vigente são os grandes programas nacionais para aumentar a capacidade científica do país. Alguns desses

programas são descritos a seguir, mantidas suas designações originais em inglês.

HAN Project – Highly Advanced National Project - Abriga áreas definidas como estratégicas para o país como biotecnologia, software, aeroespacial, energia nuclear e oceano.

Creative Research Promotion Project – O projeto foi desenhado para servir à passagem da "imitação" para a "inovação". Deve explorar idéias criativas, novos campos e "*breaktroughs*" tecnológicos. Abriga duas categorias: o tipo "*Bud-type*" e o "*Branch-type* project". O primeiro é para apoio financeiro a projetos incertos de pesquisa, que ainda estejam no estágio hipotético ou teórico. O "*Branch-type*" refere-se a idéias bem definidas e o único requerimento é estar na ponta do conhecimento.

Strategic National R&D Projects – Objetiva financiar projetos que sirvam à solução de problemas nacionais identificados.

Project Based System (PBS), desenhado com o propósito de aumentar a capacidade gerencial do país em projetos de P&D.

Telecommunication Technology Development, encarregado de concluir um projeto de informação *super –highway (MIC)*

Alternative Energy Technology Development *(MOCIE)*

Outra iniciativa importante é o *Korea Institute for Advanced Study (KIAS)*, construído para ser uma instituição de pesquisa básica de classe mundial. Por isso, dentro dele foi estabelecido o *Asia-Pacific Center for Theoretical Physics* que abrigará cientistas de outros países, com o propósito de aumentar o nível da física teórica da região.

Esses projetos foram estabelecidos com o propósito de transformar a Coréia na oitava potência científica do mundo, proposta fácil de ser atingida porque os eventuais competidores são poucos. A expectativa, com os grandes projetos, é de receber maior apoio do Governo, mas a

proposta nacional dependerá muito do investimento dos grandes conglomerados (*chaebols*), únicas instituições capazes de sustentar os custos da *big science*.

A determinação política do país, identificada pelo número de atividades programadas e por um sistema de planejamento baseado em prospecção, dão à Coréia os meios organizacionais de que necessita para atingir o objetivo proposto.

Os trabalhos de prospecção tecnológica têm sido um instrumento seguro para definir necessidades de cooperação internacional. A Coréia tem um projeto denominado *International Cooperative Project* com países cientificamente desenvolvidos.

Os coreanos sabem que a execução da política atual representará garantia de futuro para a competitividade de sua indústria, porque conhecem as limitações do modelo passado e a dificuldade presente para adquirir novas tecnologias.

Conclusão

A política de C&T da Coréia é parte dessa admirável engenharia política que propõe elevar o país à categoria de economia desenvolvida, baseada no tripé indústria-educação-conhecimento (C&T).

Do ponto de vista da C&T a formulação e a implementação da política a partir dos anos 80 aos nossos dias revela um conjunto harmônico de orientações consistentes e conduzidas com objetividade, capazes de auxiliar o país a alcançar os objetivos políticos delineados. Os pontos fracos da economia afetaram, em alguns momentos, o sucesso da empreitada, como foi observado na crise de 1997 com o setor bancário do país.

Mas a disposição do país, expressa nos grandes objetivos e nas últimas realizações, não parece abalada pela crise, principalmente por conta da disciplina orçamentária, que tem garantido rigorosamente o fluxo de recursos para os empreendimentos estratégicos e que deverão mudar o perfil da C&T nacional nos próximos anos.

A capacidade econômica dos grandes conglomerados empresariais e a disposição de investir em P&D - responsável por mais de 70% dos gastos nacionais - poderá apressar a realização do sonho coreano de ser membro do G-7. O caminho está aberto, apesar dos críticos insistirem que as empresas ainda têm poucos doutores, baixo volume de pesquisa nos centros de P&D e pequeno relacionamento com as universidades para o desenvolvimento da pesquisa básica.

As lições da Coréia poderão servir de estimulo à reflexão de outros países. A capacidade do planejamento nacional para juntar, sob a mesma orientação da política econômica, os elementos essenciais da política científica, industrial e educacional, foi a primeira lição e seu produto é a política de C&T baseada em "engenharia" e "educação científica e tecnológica" para todo o país. Se a qualidade da educação, medida por parâmetros internacionais, não era na média a melhor, compensava o fato de estar universalizada para todo o contingente em idade escolar do país.

A questão da qualidade - que se refletia também nos produtos copiados nos primeiros anos da industrialização - foi sendo superada por ilhas de excelência que produziram ensino de alto nível. A qualidade da produção industrial e do ensino cresceram juntos, numa relação circular efetiva. O fato é que hoje, os coreanos são orgulhosos de terem um contingente de estudantes do mais alto padrão internacional e a preocupação com a pesquisa básica está ligada com a elevação qualitativa do ensino.

O modelo é elitista, no que se refere à pesquisa científica e à engenharia de ponta. Grandes escolas estão centradas nos institutos que mantêm pós-graduação, a exemplo do KAIST. As universidades nacionais também querem atingir o mesmo padrão, inspiradas na Universidade Nacional de Seul, um exemplo de boa qualidade.

O esforço educacional teria sido inútil se não fosse acoplado a uma política industrial igualmente competente para usar os recursos humanos produzidos. Foi essa política industrial que fez o país sair do patamar de cinco patentes depositadas em 1960, para o 9.° lugar de hoje.

A Samsung é hoje a quarta empresa do mundo em número de patentes depositadas nos Estados Unidos.

O gasto total da Coréia em P&D, na atualidade superior em volume ao brasileiro, somente pôde realizar-se porque as empresas têm condições de investir mais de 2% do PIB em atividades de pesquisa e desenvolvimento.

Outra lição importante foi a disciplina usada para consolidar o ordenamento administrativo e jurídico e a montagem de suas bases de dados e de indicadores, revistas no estudo "*Country Review*", promovido da OECD em 1996.

Os coreanos dominaram e dominam as informações do país, têm regularidade e continuidade na produção de informações e promovem estudos por institutos especializados de grande valor para o planejamento público e privado.

A comparação com a Coréia, para um país com a dimensão física, a diversidade regional e a complexidade cultural e populacional brasileira, é tarefa difícil. Mas certamente, as lições das três políticas que conduziram a recuperação econômica do país são, no mínimo, um estímulo à reflexão.

Notas e Referências Bibliográficas

[1] WORLD BANK, The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, N.York, Oxford University Press, 1993.

[2] Neste texto, todos os títulos das instituições serão traduzidos, mas as siglas serão mantidas no original inglês.

[3] Chung, Sung Chul – research Development and innovation System in Korea, STEPI, Seoul, Korea, 1999.

[4] OECD – Reviews of National Science and Technology Policy – Republic of Korea, 1996.

[5] OECD – Reviews of National Science and Technology Policy – Republic of Korea, 1996.

[6] Kim, Linsu – Imitation to Innovation:The dynamics of Korea's Technological Learning, Harvard Business School Press, Boston, Mass., 1997.

[7] Chung, Sung Chul (idem), Kim, Linsu (idem).

[8] Yim, Deok Soon – Utilization of R&D Output: Perspectives of S&T knowledge Innovation System, STEPI, Seoul, korea, 1999.

[9] Kim, Linsu (idem).

[10] OECD (idem).

[11] O papel histórico do Presidente General Hee é geralmente valorizado pelos analistas, principalmente pela figura de ditador esclarecido "dominado por uma única idéia de industrializar o país".

[12] Kim, Seong-Soo, Coordination of S&T Policies in Korea, "99 Technology and Policy Program, September 9-22, 1999, Seoul, Korea e OECD Country Review.

[13] Brito Cruz, Carlos H. , O Sistema de C&T como parte do Sistema Nacional de Inovação - Trabalho preparado por solicitação do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia - Última Revisão, 1999.

[14] Rim, Kwan, KOREA Tecno-social Perspectives for the Next Two and a Half Decades", STEPAN, Seoul Workshop on Human Resource Development Towards Knowledge-based Economy, June 2000.

[15] Lundvall, Bengt-Ake - National System of Innovation Towards a Theory of Motion and Interactive Learning - Printer Publishers, London, 1992.

[16] Lee, Kong-Rae – Characteristics of the Korea's National Innovation system, "99 Technology and Policy Program, September 9-22, 1999, Seoul, Korea.

[17] Ko, Sangwon, Issues in S&T Human Resources Development in Korea, "99 Technology and Policy Program," September 9-22, 1999, Seoul, Korea.

[18] OECD (idem) e Chung (idem).

[19] Chung, Sung Chul Research Development and Innovation System in Korea.

[20] Ko, Sangwon, Issues in S&T.

[21] Vários autores que constam da Referência Bibliográfica fazem referência à questão interna regional.

[22] Lee, Dal Hwan – Adaptative Roles of the Government Supported Research Institutes, "99 Technology and Policy Program," September 9-22, 1999, Seoul, Korea.

[23] Yang, Heesung - R&D Practice in the manufacturing Industry: The Case of Korea "99 Technology and Policy(TAP) Program," Sept. 1999, Seoul Korea.

[24] Lee, Dat Hwan - Adaptative Roles.

[25] Chung, Sung Chul, Research Development.

[26] MOSTP.Science & Technology in Korea, 1966.

[27] Rim, Kwan, KOREA Tecno-social Perspectives for the Next Two and a Half Decades".

O setor e a política de biotecnologia na Coréia

*Ruy de Araújo Caldas**

"Technology is a game for the rich and a dream for the poor, but a key for the wise."
Dr. Jung Uck Seo - Ministro da Ciência e Tecnologia da Coréia

Introdução

A evolução da Ciência e Tecnologia (C&T) da Coréia pode ser caracterizada em cinco grandes etapas:

- Década de 60 – fase de alavancagem – *groundbreaking stage*
- Década de 70 – fase de crescimento do sistema de C&T
- Década de 80 – busca de maior crescimento e estabilização
- Década de 90 – era de mudanças e desafios
- Início do século XXI – mudanças de paradigmas

O primeiro Plano Qüinqüenal de desenvolvimento econômico, em 1962, lançou as bases para a política de desenvolvimento industrial visando a promoção das indústrias de substituição de importações e também a expansão das *light industries*. Nesse contexto, o governo coreano desenvolveu estratégias de C&T para apoiar a política de desenvolvimento industrial, que foram assentadas em três principais políticas (MOST, 1996):

a) criação do Ministério da Ciência e Tecnologia (MOST), em 1967, para formular e implementar a política de C&T;

b) construção da infra-estrutura tecnológica para apoiar o

* PhD em Bioquímica, assessor da Presidência da EMBRAPA, diretor do curso de Pós-Graduação em Biotecnologia e Recursos Genéticos da Universidade Católica de Brasília.

desenvolvimento da indústria de manufaturas e a criação da competência técnico-científica;

c) aprovação e implementação da Lei de Promoção de C&T *(S&T Promotion Law)* para garantir o desenvolvimento científico e a capacitação técnico-científica do país.

A fase seguinte de desenvolvimento do país, durante a década de 70, caracterizou-se por uma mudança para uma economia baseada em indústrias mais intensivas em capital e tecnologia. Ocorreu uma expansão da indústria pesada, da indústria química e do setor manufatureiro. A política de C&T tinha como principais objetivos a implementação das seguintes ações:

a) expansão da educação técnica e de engenheiros;

b) criação da rede dos GRIs *(Government Supported Research Institutes)* nas áreas de eletrônica, eletricidade, ciências do mar, química industrial, construção naval, equipamentos (*machinery*).

Esse esforço foi um mecanismo para adaptar e internalizar tecnologias importadas, com base na filosofia *"learning by doing"*. Uma economia voltada para o mercado externo necessitava adquirir competência de forma relativamente rápida e essencialmente voltada para a manufatura(Coutinho, 1999 e Baumann, 2000).

Na terceira fase, durante a década de 80, a ação de governo objetivava o crescimento e a estabilização do sistema de C&T. Ocorre um profundo ajuste estrutural na economia e nas políticas de desenvolvimento econômico visando a expansão das indústrias intensivas em tecnologia e a melhoria de produtividade do sistema de manufatura. Quanto ao desenvolvimento científico e tecnológico, três medidas básicas caracterizaram essa fase:

a) manutenção e ampliação dos programas de capacitação de engenheiros altamente qualificados e de cientistas, incluindo os programas de pós-graduação, treinamento no exterior e repatriamento de especialistas;

b) criação, em 1982, do Programa Nacional de P&D com ênfase no desenvolvimento de tecnologias-chave e de tecnologias de interesse ao bem-estar social *(public welfare technologies)*;

c) criação da cidade da ciência, DAEDUK, com vistas a acomodar os institutos de pesquisa e criar um ambiente propício ao investimento corporativo de P&D.

A quarta fase, durante a década de 90, foi caracterizada como a era de grandes mudanças e de grandes desafios para o sistema coreano de C&T. Nesse período, o país foi apoiado pelo corpo de cientistas e engenheiros que veio formando ao longo da década anterior. Para implementar as mudanças necessárias no sistema de C&T, o MOST introduziu várias medidas inovadoras:

- aprovação e implementação do Plano Qüinqüenal (1997-2002) para a Inovação Científica e Tecnológica;

- aprovação e implementação do projeto HAN *(Highly Advanced National Project);*

- lançamento do Programa *Creative Research Initiative.*

As políticas que estão sendo construídas para o século XXI visam elaborar estratégias para adaptar o desenvolvimento industrial do país ao novo cenário da economia mundial (*knowledge-based economy*), de tal forma que os programas de C&T assumam um papel fundamental, catalisador da mudança do paradigma, que passa do processo da imitação para o processo da criação e inovação. O MOST construiu políticas baseando-se em algumas premissas, a saber:

- o desenvolvimento científico e tecnológico do país é a "ponta de lança" para permitir a sua participação nos mercados mundiais em um cenário de economia globalizada;

- promoção de uma mudança parcial do foco de C&T para apoiar projetos de ciências básicas com vistas a ampliar a capacidade de inovação da indústria coreana;

- internalização, na sociedade coreana, do conceito de que ciência e tecnologia são vitais para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;

- compromisso do país com o bem-estar humano junto à Comunidade Internacional, principalmente pelo fortalecimento das cooperações técnico-científicas com os países em desenvolvimento;

- desenvolvimento de tecnologias estratégicas que serão responsáveis pela configuração do novo parque industrial coreano.

A Biotecnologia na Coréia desenvolveu-se a partir de 1982, com a criação, nas universidades, de grupos de pesquisa em áreas das ciências da vida vinculadas ao desenvolvimento da atividade. Em seguida, a comunidade acadêmica conseguiu sensibilizar os governos e as lideranças empresariais para a construção de uma política nacional para a criação de programas de biotecnologia. Nessa fase, vários projetos foram apoiados, e também foi realizado um esforço para a criação de competências, principalmente nas áreas de biologia molecular e engenharia genética. Atualmente, a atividade de biotecnologia é implementada por meio dos projetos e das ações coordenadas pelo programa *Biotech 2000*, como resposta aos estudos prospectivos que sinalizam a biotecnologia como uma das tecnologias-chave para o século XXI, importante para a ampliação da competitividade econômica do país, ao lado das tecnologias da informação.

Nos capítulos seguintes serão analisados, em maior profundidade, a estrutura do sistema de C&T coreano em suas vertentes administrativa e de arcabouço legal e, de maneira específica, o setor de biotecnologia e o programa *Biotech 2000,* recentemente proposto e implementado pelo MOST.

O sistema de Ciência e Tecnologia da Coréia

Organização Administrativa

O Ministério da Ciência e Tecnologia (MOST) é a agência central para supervisionar a política de C&T, administrar os negócios de C&T e

coordenar os programas de C&T. As principais funções delegadas ao MOST são:

- desenvolvimento de tecnologias de prospecção (*forecasting*) e o estabelecimento de políticas para o desenvolvimento e promoção da ciência e tecnologia;

- desenvolvimento de tecnologias-chave e tecnologias de produção industrial;

- apoio às pesquisas básica e aplicada nos Institutos de Pesquisa financiados pelo governo (*GRIs -Government Supported Research Institutes*);

- formulação de políticas de investimento de P&D, formação, captação e absorção de recursos humanos; informação em C&T e cooperação internacional.

Recentemente, o sistema coreano de C&T sofreu várias alterações administrativas, sendo as principais listadas abaixo (MOST, 2000):

a) criação, em janeiro de 1999, do NSTC (*National Science and Technology Council*). O MOST é a Secretaria-Executiva do NSTC, da mesma forma que no Brasil, onde o MCT (Ministério da Ciência e Tecnologia) também é a Secretaria-Executiva do CCT (Conselho de Ciência e Tecnologia);

b) o MOST foi promovido como membro efetivo do gabinete do Governo, em maio de 1999;

c) foi também criado um outro Conselho diretamente ligado ao Presidente da Coréia, o PCST (*Presidential Council on S&T*).

A evolução do sistema de C&T brasileiro se deu de forma bastante diferenciada do modelo coreano. O Brasil iniciou a estruturação de sua base de competências em C&T em 1951, com a criação do Conselho Nacional de Pesquisa – CNPq e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior – CAPES, do Ministério da Educação, portanto,

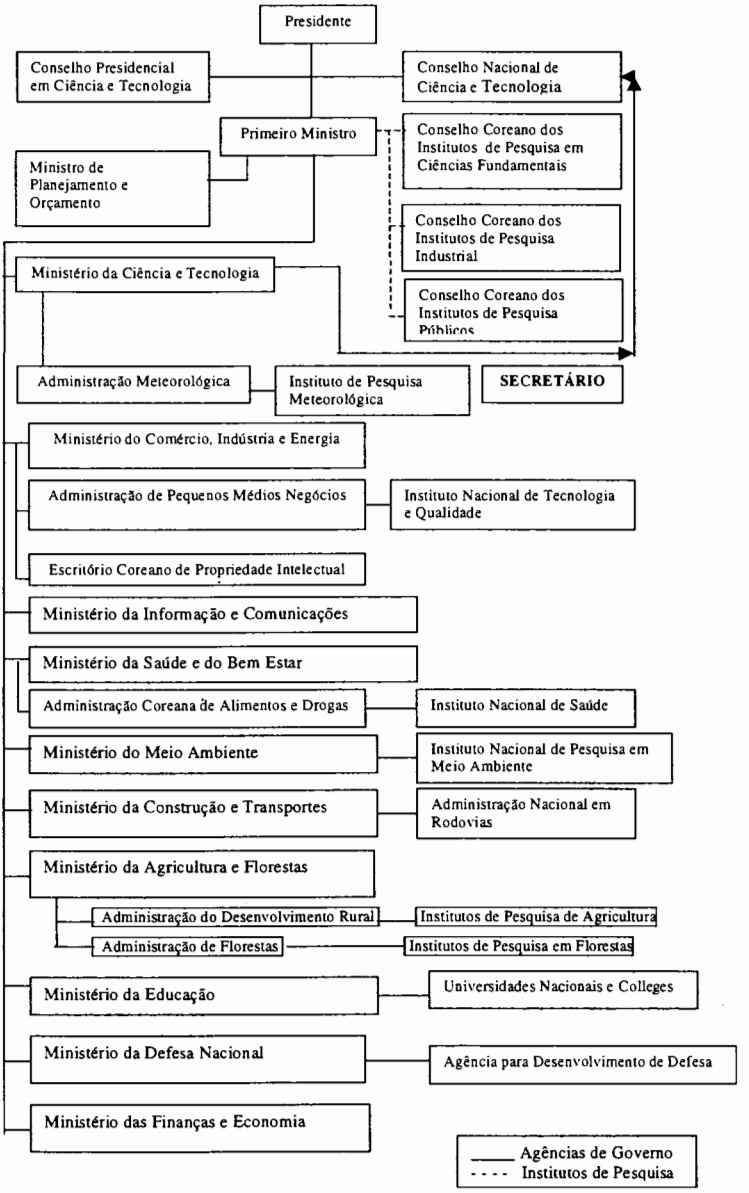
muito antes do estabelecimento do sistema de C&T coreano. No entanto, as políticas de C&T brasileiras encontram-se ainda desvinculadas das políticas industrial e de desenvolvimento social e econômico. O Brasil ainda não possui ou utiliza as tecnologias de prospecção *(forecasting)* para elaborar suas estratégias de desenvolvimento.

Somente a partir de 1994, com a criação do Conselho de Ciência e Tecnologia - CCT, o Brasil começa a sinalizar na direção de acoplar as políticas de ciência e tecnologia com as demais políticas públicas estabelecidas pelo governo federal. No entanto, o Brasil ainda está avançando muito lentamente nessa direção, quando comparado ao desenvolvimento acelerado da ciência e tecnologia coreana.

Uma análise comparativa das abordagens brasileira e coreana no tocante à formulação de suas políticas para o setor de biotecnologia poderá contribuir para o debate brasileiro sobre a consolidação de um sistema nacional de inovação que procura vincular as políticas nacionais de desenvolvimento industrial, científico, econômico e social.

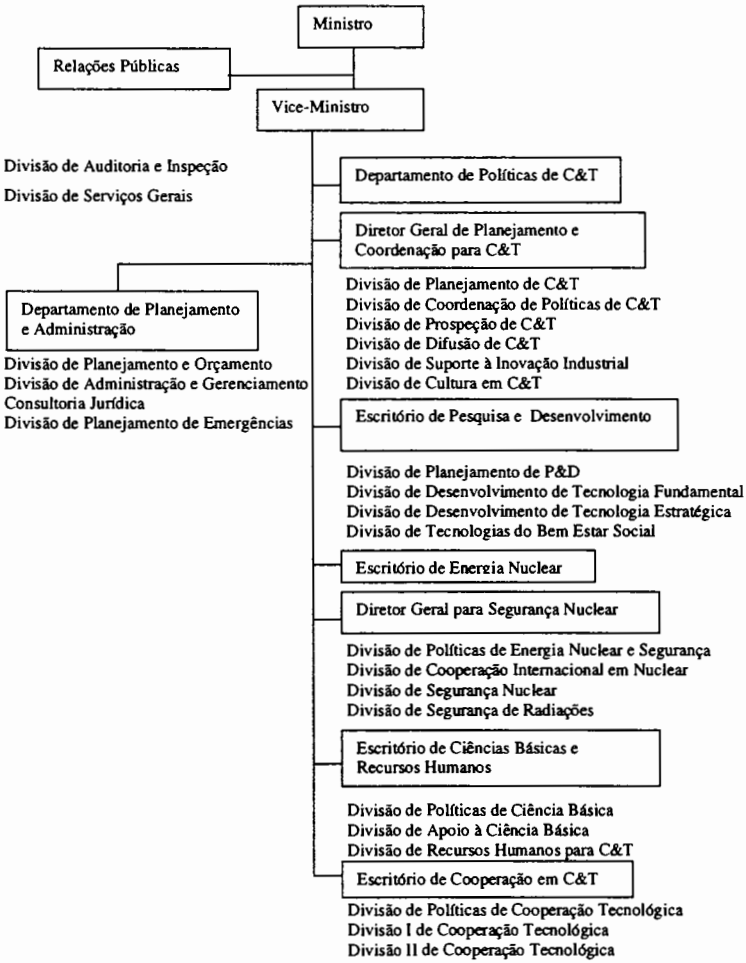
A ação de C&T, no caso coreano, coloca os Conselhos dos Institutos de P&D apoiados pelo governo ligados diretamente ao Primeiro-Ministro, e as demais ações de P&D executadas em diferentes ministérios, conforme é apresentado na Figura 1. No caso brasileiro, as ações de P&D são fomentadas, em sua maioria, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, tendo apenas ações ligadas ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa) e ao Ministério da Saúde (Fundação Osvaldo Cruz – Fiocruz).

Figura 1 – *Organização administrativa do sistema de ciência e tecnologia da Coréia*



O Ministério da Ciência e Tecnologia coreano tem basicamente dois departamentos, um de Planejamento e Administração e outro de Política de Ciência e Tecnologia, conforme mostrado na Figura 2. As atividades de biotecnologia são desenvolvidas nos GRIs, nos Institutos de Pesquisa Setoriais, nas Universidades e nos Centros de P&D das empresas.

Figura 2 – *Organização administrativa do Ministério da Ciência e Tecnologia da Coréia*



Arcabouço legal

O arcabouço legal coreano que formata as políticas de C&T é explicitado na Constituição do país e em várias leis. A Carta Magna, no seu artigo 127, institui: (MOST, 1996)

1. O Estado deve empenhar-se para desenvolver a economia nacional por meio do desenvolvimento da ciência e tecnologia, da informação, da capacitação de recursos humanos, e do estímulo à inovação;

2. O Estado deve estabelecer um sistema nacional de padrões;

3. Ao Presidente compete criar organizações de assessoramento necessárias para atingir esses objetivos.

Existe um grande número de leis complementares que dizem respeito ao desenvolvimento e à promoção da ciência e tecnologia, entre as quais estão aquelas vinculadas ao desenvolvimento da energia nuclear, da indústria e da capacitação nacional. Destacam-se:

- Lei nº 483, de 1959 – Lei de Energia Atômica

A Lei regulamenta o desenvolvimento de energia atômica para fins pacíficos, assim como medidas relacionadas com os desastres de radiação e da segurança pública.

- Lei nº 1.864, de 1967 – Lei de Promoção da Ciência e Tecnologia Nacional

Regulamenta o estabelecimento de políticas e planos para ciência e tecnologia assim como os mecanismos de apoio a projetos e agências.

- Lei nº 2.399, de 1972 – Lei de Promoção do Desenvolvimento da Tecnologia Industrial

Esta Lei regulamenta os mecanismos de incentivo financeiro e fiscal para estimular o desenvolvimento tecnológico do setor privado.

- Lei nº 2.474, de 1973 – Lei de Promoção dos Serviços de Engenharia

Objetiva promover a indústria de engenharia que contribui para o

desenvolvimento da indústria de manufatura e torna mais eficiente a comercialização dos resultados de P&D.

- Lei nº 4.196, de 1989 – Lei de Promoção da Pesquisa Científica Básica

A Lei regulamenta o apoio financeiro para a pesquisa básica nos Institutos de P&D públicos e privados e nas Universidades.

- Lei nº 5.340, de 1997 – Lei Especial para Inovação Científica e Tecnológica

O objetivo central desta Lei é o de prover os mecanismos legais para a coordenação interministerial das atividades de P&D e também para criar um sistema institucional para estimular a cultura inovadora na sociedade coreana.

- Lei nº 5.535, de 1998 – *Dual-Use Technology Program Facilitation Law*

A lei objetiva fortalecer a competição industrial da nação e a eficiência do sistema de defesa por meio da promoção de trocas de tecnologia entre o setor privado e o setor militar.

Os grandes programas nacionais coreanos de C&T

Com o intuito de examinar de que forma a biotecnologia se insere dentro dos grandes programas do governo coreano, será apresentado, em maior detalhamento, o plano de C&T atualmente em vigor, na forma da Lei nº 5.340, de 1997 – Lei Especial para Inovação Científica e Tecnológica e seus grandes campos de atuação, além de uma breve discussão sobre a fase atual do Projeto HAN (MOST, 2000).

O Plano Qüinqüenal de Inovação em Ciência e Tecnologia (1997 – 2002)

O Congresso Nacional aprovou a Lei Especial para Inovação

Científica e Tecnológica em 27/04/1997, e o Plano Qüinqüenal foi lançado em dezembro de 1997. O objetivo central do Plano Qüinqüenal é o de promover e elevar a Ciência e Tecnologia na Coréia para o padrão dos países do grupo G-7.

As quatro grandes metas do Plano buscam o aumento do investimento público em P&D (vide Tabela 1); o estabelecimento de uma coordenação interministerial para aumentar a eficiência e a eficácia dos investimentos em P&D; a elaboração e o apoio a projetos prioritários estratégicos vitais para a ampliação da competitividade da economia do país; e a melhoria da gestão de C&T com vistas a tornar mais ágil o desenvolvimento de novas tecnologias.

Tabela 1 – *Investimento público em P&D previsto no Plano Qüinqüenal de Inovação em C&T.*

Atividade	1998	2002
Participação no Orçamento Público	3,4%	5,0%
Fundo de promoção da Ciência e Tecnologia	570,8 bilhões de Won	1 Trilhão de Won
Financiamento à Instituições Públicas de P&D	2,6%	4,0%

Fonte: MOST, 1996.

Os principais campos de atuação do Plano Qüinqüenal (1997-2002) são os seguintes:

- Programa Nacional para Tecnologias Críticas
- Programa de Promoção da Pesquisa Básica
- Programa de Capacitação de Recursos Humanos e sua utilização em C&T
- Programa *Dual Use Technology*
- Programa de Apoio à P&D na Empresa
- Programa de Melhoria da Educação em Ciência

- Programa da Infra-Estrutura de Ciência e Tecnologia

- Programa de Desenvolvimento das Tecnologias de Infra-estrutura para o Bem-estar Social

O Programa Nacional de Tecnologias Críticas, concebido segundo a tradição coreana de prospecção, elegeu, para o período de 1997 a 2002, as seguintes tecnologias críticas:

- tecnologias de informação inovadoras;

- tecnologias industriais estratégicas;

- tecnologias do bem estar social;

- tecnologias ligadas à energia;

- tecnologias de sistemas;

- tecnologias emergentes.

Observando as tecnologias consideradas críticas, pode-se perceber a posição da biotecnologia como sendo, ao mesmo tempo, tecnologia industrial estratégica e do bem-estar social, tecnologia emergente, tecnologia ligada à energia e fortemente dependente das tecnologias da informação, perpassando assim todo o espectro considerado para tecnologias críticas.

Foram eleitas, no campo da biotecnologia, as tecnologias ligadas a genoma, proteoma, bioinformática, biologia molecular e celular e novos biomateriais.

O Programa de Promoção da Pesquisa Básica foi concebido levando em conta o seu caráter estratégico, uma vez que os avanços no conhecimento fundamental são as fontes para a inovação nos diferentes setores da economia. A época atual tem como estratégia investimentos pesados na formação de recursos humanos em ciências da vida, área considerada prioritária, elevada ao mesmo nível obtido pelas engenharias na década de 80.

Como estratégia de investimentos, a participação da pesquisa básica no orçamento de C&T foi ampliada, passando de 16,8% em 1998 para 20% em 2002. A ampliação dos investimentos tem permitido ao MOST aumentar o apoio aos centros de P&D, especialmente aqueles localizados nas universidades e nos centros regionais.

O Programa de Capacitação de Recursos Humanos e sua utilização nos centros de C&T foi planejado para:

- atingir o patamar de 192.000 pesquisadores e engenheiros até 2002, ou seja, 40 pesquisadores/10.000 habitantes;

- fortalecer as escolas de engenharia locais;

- fortalecer as instituições de P&D com programas de pós-graduação, como é o caso do KAIST;

- ampliar as bolsas de pós-doutoramento de 556 (1998) para mais de 2.000 (2002).

O Programa de Apoio para P&D na Indústria inclui as pequenas e médias empresas. Como estratégia, o programa prevê a criação de novos parques tecnológicos; o fortalecimento dos centros de incubação de tecnologias e o estabelecimento de consórcios regionais entre Universidades e Empresas.

O Programa da Melhoria da Educação para a Ciência e Tecnologia prevê apoiar fundamentalmente a melhoria das infraestruturas associadas aos Projetos de Educação à Ciência e o apoio à pesquisa em Educação para a Ciência.

O Programa de Melhoria da Infra-estrutura de C&T estabelece apoios estratégicos à:

- modernização da infra-estrutura das Universidades;

- criação de um sistema de informação técnica (*one-stop technical information system*);

- melhoria da percepção pública de C&T.

O Programa de Desenvolvimento das Tecnologias para as Infra-estruturas Sociais visa apoiar projetos relacionados com sistemas de transporte, recursos hídricos e construção civil.

O Programa Nacional de P&D, iniciado em 1982, sob a coordenação do MOST, foi revisado baseando-se na necessidade de reestruturação da indústria nacional, a partir das seguintes premissas:

a) o desenvolvimento de tecnologias industriais estratégicas é fundamental para que a economia coreana seja fundamentada cada vez mais em C&T (*knowledge-based economy);*

b) o progresso de C&T para alcançar os níveis dos países do grupo G-7 só será possível com o aumento dos investimentos de fundos públicos e privados aplicados a projetos de P&D;

c) o fortalecimento da interação Universidade-Empresa dependerá, essencialmente, do aumento e da qualificação de laboratórios de P&D nas indústrias;

d) o apoio às pesquisas fundamentais é crítico para que a economia coreana mude de paradigma, indo da imitação para criação ou inovação.

Quatro grandes projetos fazem parte desse programa:

1. Projeto HAN *(Highly Advanced National Project)*

O projeto HAN, lançado em 1992, promoveu a C&T coreana tanto no que diz respeito às tecnologias-chave quanto com referência às tecnologias de desenvolvimento de produtos. Dentre as tecnologias-chave, destaca-se o desenvolvimento de BIOMATERIAIS, e, dentre as tecnologias de desenvolvimento de produtos, despontam os NOVOS AGROQUÍMICOS e BIOMEDICAMENTOS. Nesta última categoria destacam-se os avanços na área de *drug delivery system*, desenvolvidas pelo KIST – *Korean Institute on Science and Technology* (KIST, 1999).

2. Projeto CRI (*Creative Research Initiative*)

O objetivo central do projeto é o de apoiar o avanço do conhecimento fundamental em dois diferentes níveis:

- ciência fundamental extremamente criativa *(Bud-Type Project);*

- pesquisa básica já no fluxo da fronteira da ciência *(Branch-Type Project).*

3. Projetos Nacionais Estratégicos de P&D

Por meio de estudos prospectivos chegou-se à conclusão de que algumas áreas do conhecimento devem ser apoiadas de maneira diferenciada, pois são determinantes no contexto da competitividade da economia coreana. Dos principais projetos estratégicos apoiados em 1998, destacam-se 43 novos projetos, nas áreas de ciências da vida, aeronáutica e espaço, informação e eletrônica, tecnologias-chave em engenharias e semicondutores.

4. Projeto Nacional de Laboratórios de Pesquisa

Lançado em 1999, o projeto tem como escopo central o apoio a pequenos laboratórios na indústria, nas universidades e nos institutos públicos, visando uma mudança de patamar nas infra-estruturas de pesquisa e desenvolvimento.

Biotecnologia na Coréia

Premissas e fases evolutivas

O esforço do governo coreano em construir um programa nacional de biotecnologia baseia-se em estudos prospectivos cujos resultados indicam os grandes impactos que a biotecnologia poderá, potencialmente, gerar na economia do país. As premissas básicas para a construção dos vários planos de biotecnologia podem ser assim resumidas:

- os programas de biotecnologia coreana devem ter como meta

atingir os níveis de qualidade em P&D dos países desenvolvidos (países do G-7);

- a ampliação dos investimentos em biociências é considerado fator crítico para aumentar a capacidade de inovação do país em biotecnologia;

- a construção de infra-estruturas nacionais de P&D é essencial para se criar um ambiente favorável que estimule o investimento privado em biotecnologia;

- o investimento em formação de recursos humanos deve ser sistematicamente aumentado para ampliar a base de C&T em ciências da vida nas instituições públicas e privadas;

- o desenvolvimento efetivo da biotecnologia só poderá ocorrer se houver mecanismos que estimulem os investimentos privados em P&D, tais como incentivos fiscais e apoio aos centros privados de P&D;

- é essencial que se criem mecanismos de organização da atividade de biotecnologia no país, tanto nos ambientes das instituições públicas quanto no seio das empresas, como associações de pesquisadores e associações do setor empresarial.

Ao examinar a evolução da atividade de biotecnologia na Coréia, pode-se constatar que o seu desenvolvimento ocorreu em três grandes fases, a saber (Rhee, 2000):

- **Durante a década de 80** – fase de alavancagem. Nessa fase, principalmente, a comunidade técnico-científica e o governo lideraram as várias iniciativas para desencadear o desenvolvimento da biotecnologia na Coréia. Quatro grandes iniciativas marcaram essa etapa:

- Criação da Associação de Pesquisa Coreana em Biotecnologia – 1982

- Promulgação da Lei de Promoção da Biotecnologia – 1983

- Criação da KOGERA (*Korean Genetic Engineering Association*) – 1984

- Criação do KRIBB (*Korean Research Institute of Bioscience and Biotechnology*) – 1985

- **Durante a década de 90** – fase de decolagem. Com o desenvolvimento da biotecnologia e áreas correlatas, o setor privado se envolve mais intensamente, e essa fase é marcada por quatro grandes iniciativas:

- Criação da Associação Coreana de Bioindústria – BAK (*Bioindustry Association of Korea*) – 1991

- Lançamento do projeto HAN (*Highly Advanced National Project*) – 1992

- Implementação do Programa *Biotech 2000* – 1994

- Consagração do Ano da Biotecnologia – 1994

- **Ano 2000** – fase de cruzeiro. O ano em curso é marcado pelo lançamento do grande programa coreano de C&T: "*The 21st Century Research Program*". A biotecnologia é considerada atividade estratégica perpassando vários setores. O Programa prevê grandes investimentos em recursos humanos e avanços no conhecimento básico visando ampliar a capacidade inovadora da biotecnologia coreana.

A evolução da Biotecnologia em alguns países selecionados

A evolução da biotecnologia no mundo ocorreu, comparativamente, em ritmos diferenciados e utilizando diferentes estratégias:

Estados Unidos – Já na década de 70, os investimentos públicos e privados apontavam na direção de aproveitar as oportunidades advindas dos avanços da biologia molecular e celular. Em 1991, o Conselho Presidencial para a Competitividade apontou a biotecnologia como atividade estratégica e prioritária. Em 1992, o governo norte-americano criou o programa *Biotech for the XXI Century*.

Europa – Programas nacionais de biotecnologia foram lançados na Grã-Bretanha, França, Alemanha e Holanda. A Alemanha lança, em 1990, o *Biotechnologie 2000* com recursos da ordem de 2,4 bilhões de DM/7 anos.

Japão – Em 1981 é lançado o "Programa de Desenvolvimento Tecnológico Industrial para a Geração Futura", tendo como um dos objetivos básicos a promoção da biotecnologia. Recentemente foi lançado o programa de biotecnologia intitulado *Goals for the XXI Century.*

China – O fato mais marcante é a criação do CNCBD (*Chinese National Center for Bitechnology Development*) tendo sido o Programa de Alta Tecnologia o elemento mobilizador da atividade de biotecnologia, com investimentos da ordem de US$ 100 milhões/5 anos/200 projetos.

A evolução da Biotecnologia brasileira

A biotecnologia brasileira evoluiu de forma diferente da dos outros países, caracterizando-se por uma evolução não-linear e não-coordenada. No entanto, várias etapas podem ser ressaltadas (Caldas, 2000):

- Os passos iniciais foram dados na década de 70, a partir de debates entre o governo e a academia, quando houve então a criação do PRONAB (Programa Nacional de Biotecnologia) e dos programas PIGE (Programa Integrado de Genética) e PIDE (Programa Integrado de Doenças Endêmicas) criados e fomentados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq. Estes foram responsáveis pelo desenvolvimento das áreas básicas de Imunologia, Bioquímica, Biologia Molecular, Genética e Biologia Celular.

Nessa mesma década, ocorreu também o lançamento dos programas temáticos, pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP, especialmente do programa de Bioquímica, que teve importante efeito pervasivo nos outros estados da Federação, contribuindo com os esforços do CNPq e da CAPES na formação de novas gerações de bioquímicos, imunólogos e biólogos molecular.

- Os anos 80 se caracterizaram por quatro grandes marcos, a saber: 1. criação de centros de biotecnologia em algumas instituições de ensino e pesquisa, tais como na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS; na Universidade Federal de Viçosa – UFV; e na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, ESALQ, da Universidade de São Paulo – USP; 2. a organização da atividade empresarial em torno da Associação Brasileira de Biotecnologia – ABRABI; 3. a criação do subprograma de Biotecnologia – SBIO no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT; e 4. a criação dos programas estaduais de biotecnologia nos vários estados brasileiros coordenados por lideranças acadêmicas e empresariais, a exemplo dos programas BioMinas; BioRio; do Estado do Paraná e do Rio Grande do Sul, sendo este último fortemente apoiado pelo Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul – BADESUL.

- Os anos 90 trouxeram a evolução das ações iniciadas na década anterior. Houve a expansão do programa SBIO do PADCT, a criação de projetos cooperativos e as iniciativas da FAPESP na área do genoma por meio da atividade de C&T em rede, que culminaram com o seqüenciamento do genoma da *Xilella fastidiosa* (FAPESP, 2000).

- A elaboração de um Programa Nacional de Biotecnologia, de forma planejada e coordenada, é uma das últimas decisões estratégicas do governo brasileiro e visa a construção do modelo que deverá nortear as ações da área para os próximos dez anos. Além disso, na época atual, já se pode perceber uma clara expansão das pesquisas na área de genômica por meio dos apoios e incentivos concedidos pelas Fundações de Amparo à Pesquisa dos Estados – FAP, especialmente as Fundações dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco, e das Secretarias de C&T do Paraná e de Minas Gerais.

Investimentos e mercado

O apoio às atividades de P&D em biotecnologia na Coréia cresceu como resultado dos estudos prospectivos e da decisão estratégica de

aumentar os investimentos em C&T de um modo geral e, de forma especial, em biotecnologia.

Em 1980, os investimentos totais em P&D na Coréia alcançavam valores da ordem de US$ 620 milhões. Em 1990, alcançou US$ 5 bilhões, e, em 1998, o investimento representou 4% do PIB, sendo que apenas 20% desse total é proveniente dos recursos públicos. Os 80% restantes provêm da área privada, que tem grande tradição de participação nos investimentos em P&D e atua em estreita articulação com o setor público. A cultura do setor privado coreano de participar nos investimentos em P&D é parte integrante da filosofia do desenvolvimento industrial do país, desde o início da década de 60. Por exemplo, já em 1971, a indústria investiu 28% do total dos gastos com P&D.

Como decorrência do grande projeto nacional para a promoção da ciência e tecnologia coreanas, o projeto HAN (*Highly Advanced National Project*), foi criado, em 1994, o Programa *Biotech 2000*. Este programa tem um horizonte de quatorze anos, indo até o ano de 2007. O total de investimentos previstos é da ordem de US$ 15 bilhões (5,2 bilhões do governo e 9,0 bilhões do setor industrial). O programa é integrado e dele participam sete ministérios, a saber: Ministério da Ciência e Tecnologia – MOST; Ministério do Comércio, Indústria e Energia – MOCIE; Ministério da Educação – MOE; Ministério do Meio Ambiente – MOEV; Ministério da Agricultura e Florestas – MOA; Ministério da Saúde e Bem-Estar Social – MOHW; e Ministério da Marinha e Pesca – MOMAF.

O governo coreano já investiu em torno de US$ 500 milhões nos primeiros quatro anos do programa com uma contrapartida da indústria da ordem de US$ 1 bilhão. O MOST investiu cerca de 20% do seu orçamento total em biotecnologia e foi o maior investidor público, conforme é mostrado na Tabela 2.

Curiosamente, o setor privado, apesar da crise de 97-99, continuou investindo pesadamente em biotecnologia. Os maiores investidores em P&D são as grandes corporações. Em 1994, os investimentos totais do

setor foram da ordem de US$ 126 milhões; em 1995, de 156 milhões; em 1996, de 177 milhões; em 1997, de 186 milhões; em 1998, de 188 milhões.

Tabela 2 – *Investimento em biotecnologia na Coréia nas fases I e II do Programa* Biotech 2000 *(US$ milhões). [* projeção orçamentária]*

	Fase I	Fase II					
Ministério	94-97	98	99	2000	2001*	Subtotal	Total
MOST	215	54	61	69	88	272	487
MOE	20	06	06	07	09	28	48
MOAFF	72	23	26	30	38	117	189
MOCIE	17	15	42	50	24	131	148
MOHW	45	03	10	11	15	39	84
MOEV	09	05	07	08	10	30	39
MOMAF	08	04	05	05	05	19	27
TOTAL	386	110	157	180	189	636	1.022

Fonte: Rhee, 2000.

Tabela 3 – *Plano de Investimento em Biotecnologia das grandes Corporações*

Corporação	Descrição
LG Chemical	Investimentos de US$ 50 milhões em 2000, com um fundo de "bioventure" de USD 100 milhões
Han Wha	Investimentos de US$ 50 milhões em 2000 e criação de centro de P&D em Biotecnologia
SK	Investimento de US$ 35 milhões em 2000
Hansal	Investimentos de US$ 150 milhões de 2000 a 2006
Isu Chemical	Investimentos de US$ 150 milhões de 2000 a 2005

Fonte: Rhee, 2000 e MOST, 1996.

O mercado de produtos da biotecnologia coreano foi estimado em US$ 1,5 bilhões em 1994, excluindo o mercado de bebidas alcoólicas. Já em 1993, o mercado de "novos produtos" da biotecnologia era da ordem de US$ 125 milhões. A projeção feita para o ano 2003 é de US$ 5 bilhões. O mercado mundial de produtos de biotecnologia, em 1992, era de US$ 10 bilhões e, para o ano 2000, estima-se um total de US$ 100 bilhões. A Coréia tem como estratégia alcançar a participação de 5% do mercado global (*market share*) (Rhee, 2000).

A Coréia tem experiência comprovada em alguns produtos de biotecnologia, tais como, na área de produção de aminoácidos e de fármacos, conforme pode ser visto na Tabela 4.

Tabela 4 – *Exemplos de produtos biotecnológicos com competitividade internacional.*

Produto	Descrição
Aminoácidos	Participação em 20% do mercado mundial (US$ 75 milhões)
Rifamicina	Participação em 10% do mercado mundial (US$ 75 milhões)
Vacina para Hepatite B	Desenvolvida em 1987 pelo Korea Green Cross Co. com a participação em 40% do mercado global (1999)
Bioinseticida Bt	Desenvolvido em 1990 pelo KRIBB, patenteado em 27 países
Hormônio Humano Recombinante	Desenvolvido pelo LG Chemical Ltda, na década de 90, com vendas no mercado interno de US$ 40 milhões. Tecnologia transferida para a multinacional Smith Kline Beecham.

Fonte: Rhee, 2000 e MOST, 1996.

Plano de ação do Programa Biotech 2000

O Programa *Biotech 2000* se organizou em dez planos de implementação de ações, seis programas de P&D e seis infra-estruturas de apoio. O primeiro plano de ação diz respeito à promoção da cooperação interministerial com o objetivo de desenvolver atividades integradas de P&D. A cada Ministério foram designadas tarefas específicas, conforme é mostrado na Tabela 5.

Tabela 5 – *Ações de P&D coordenadas pelos diferentes ministérios*

Ministério	Áreas de Atuação
MOST	. Tecnologias de biomateriais . Pesquisa Fundamental orientada a objetivos específicos
MOH	. Fármacos
MOCIE	. Bioenergia . Aplicação industrial da biotecnologia
MOAFF	. Agrobiotecnologia . Tecnologia de alimentos
MOE	. Biossegurança ambiental . Utilização da biodiversidade
MOE	. Pesquisa biológica básica

Fonte: MOST, 1994.

O segundo Plano de Ação diz respeito à seleção de dez projetos estratégicos de P&D, conforme é explicitado na Tabela 6.

Tabela 6 – *Projetos Estratégicos de P&D do Programa* Biotech 2000

Área	Projetos
Biomateriais	1. Desenvolvimento de novos biomateriais funcionais 2. Aplicação industrial das funções biológicas
Saúde	3. Tecnologia de engenharia biomédica 4. Biotecnologia humana 5. Análise genômica
Agricultura	6 Genética molecular e tecnologias de cultura de tecidos 7. Tecnologia de alimentos
Ambiente, Biossegurança e Biodiversidade	8. Biotecnologia ambiental e biodiversidade 9. Biossegurança ambiental
Energia Alternativa	10.Tecnologias para produção de bioenergia

Fonte: MOST, 1994.

O terceiro Plano de Ação objetiva o desenvolvimento de tecnologias consideradas de nível médio e a transferência para aplicações comerciais. A estratégia básica de implementação da ação foi feita pela Associação Coreana de Biotecnologia - BAK e pela Associação Coreana de Engenharia Genética - KOGERA, incluindo a efetiva contrapartida privada.

O quarto Plano de Ação objetiva garantir o contínuo apoio dos projetos em andamento dentro do escopo dos projetos HAN. O desenvolvimento de biomateriais é considerado estratégico pelos setores público e privado, e há a decisão interna de se fazerem investimentos contínuos durante dez anos em projetos cooperativos entre universidade e empresa. Os dados de investimentos são mostrados na Tabela 7.

Tabela 7 – *Investimentos no desenvolvimento de Novos Biomateriais Funcionais do Projeto HAN no período 1992 – 2001 (US$ milhões)*

	Fase I			Fase II			Fase III				
Setor	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	2001	Total
Público	9,0	11	18	21	27	29	30	31	32	32	240
Privado	3,9	4,0	5,0	5,6	7,5	11,0	25	45	69	84	260
Total	12,9	15,0	23,0	26,5	34,5	40,0	55	76	91	116	500

Fonte: MOST, 1999.

O quinto Plano de Ação visa garantir o investimento em pesquisa

básica e fundamental nas Ciências da Vida, principalmente em *drug design*, engenharia de proteínas, glicobiologia, terapia gênica e neurobiologia.

O sexto Plano de Ação diz respeito à capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento da biotecnologia. O *Biotech 2000* fez a previsão de que a Coréia deveria ter em torno de 5.400 pesquisadores e tecnologistas até o ano de 1997, tendo sido esse número confirmado com aproximadamente 1.700 com grau de doutor e os restantes 3.700 com grau de mestre.

A *Korean Science and Engineering Foundation* - KOSEF coordenou as ações de treinamento incluindo os programas de pós-doutoramento e de investimentos para o Programa "*Brain Pool*" que repatria experientes cientistas de centros internacionais de C&T. Foi criado o Programa "*Brain Korea 21*" (*The High Quality Human Resources Development Project)* pelo Ministério da Educação – MOE, que inclui educação para a ciência, melhoria do ensino nas universidades e apoio aos programas de pós-graduação e pós-doutoramento.

O sétimo Plano de Ação tem como meta o estabelecimento do "*Bio Techno-Belt*" para o desenvolvimento da pesquisa local em biotecnologia. A "*DAEDUK Science Town*" desempenha um papel importante nesse contexto, objetivando a criação de consórcios entre universidades e empresas no "cinturão da biotecnologia".

O oitavo Plano de Ação concentra-se no fortalecimento da infra-estrutura de apoio às atividades de P&D relacionadas com o desenvolvimento da biotecnologia, tais como o programa básico de genes; a conservação da biodiversidade; a bioinformática; as plantas biopilotos; a avaliação de biossegurança e bioeficácia e estudos pré-clínicos e clínicos, entre outros.

O nono Plano de Ação focaliza a promoção da cooperação internacional. O MOST recomenda a utilização de 10% dos recursos disponíveis nessa atividade, sobretudo com os países em desenvolvimento, incluindo a China, a Malásia, a Tailândia, o Brasil e a Europa Oriental.

O décimo Plano de Ação tem como meta a melhoria dos processos de gestão e do arcabouço legal para promover o desenvolvimento da biotecnologia. Foi criado, em 1999, o Comitê para Reforma dos Sistemas Institucionais e mecanismos para incentivar as pequenas e médias empresas, como parte das estratégias para ampliar a capacidade nacional de inovação em biotecnologia.

A infra-estrutura de apoio às ações de P&D em biotecnologia é constituída de seis programas estratégicos:

1. Programa de Banco de Genes

Este programa apóia os projetos de coleta, conservação e distribuição de coleções de microorganismos e recursos genéticos, assim como o acesso às bases de dados de seqüenciamento de DNA. O apoio às coleções de cultura é dado pelo KRIBB.

2. Programa de Recursos Biológicos

Objetiva ampliar a capacidade do país de manter *"strains"* de animais de laboratório e de insetos internacionalmente registrados. Apóia também os projetos de conservação de animais domésticos, utilização e distribuição de animais de laboratório e de insetos.

3. Programa de Plantas-piloto

O programa apóia a internalização de *know how* na área de facilidades de bioprocessamento, principalmente no desenvolvimento da bioengenharia.

4. Programa de Informação em Biotecnologia

O programa apóia o desenvolvimento, a gestão e a catalogação de bases de dados, fontes de informação e bibliotecas eletrônicas relevantes para o desenvolvimento da biotecnologia.

5. Programa de Avaliação de Biossegurança e Eficácia

As duas missões centrais do programa são: coordenar as ações

de análise de segurança e eficácia de bioprodutos na Coréia; e ampliar a capacidade nacional em testes pré-clínicos de novos biofármacos. Envolve, para sua realização, três instituições governamentais: o *Korean Research Institute for Biosciences and Biotechnology* (KRIBB); o *Screening and Safety Research Center at Korea Research Institute of Chemical Technology* (KRICT) e o *National Institute of Safety Research* - NISR.

6. Programa de Testes Clínicos

O programa desenvolve ações para a formação de recursos humanos em testes clínicos nas escolas de Medicina e hospitais para ampliar a credibilidade internacional do país. Nesse contexto, o programa prevê a criação de redes de cooperação interministerial.

Por fim, a execução de todos esses planos depende, basicamente, de fortes investimentos públicos e privados. Dessa forma, as estratégias do Programa *Biotech 2000* criaram os mecanismos que estimulam o investimento privado em P&D na área da biotecnologia, conforme discutido na parte introdutória deste capítulo. A Tabela 8 explicita a previsão de investimentos em P&D na biotecnologia pelos setores público e privado coreanos como estratégia política do país para atingir os patamares de excelência em P&D e também para promover a expansão da bioindústria no país.

Tabela 8 – *Plano de Investimentos do Programa* Biotech 2000 *(US$ milhões)*

Fonte	94-97	98-2002	2003-2007	Total
Governo	625	1.630	4.930	7.185
Setor Privado	1.300	3.850	7.700	12.850
Total	1.925	5.480	12.630	20.035

Fonte: MOST, 1994 e KRIBB, 2000.

Resultados parciais

Como parte dos resultados dos Planos de Ação para o setor de biotecnologia pode-se observar a ampliação do número de cientistas em

biotecnologia e áreas correlatas, no país, do número de patentes e do número de publicações em periódicos internacionais, conforme pode ser observado nas Tabelas 9, 10 e 11.

Tabela 9 – *Número de Cientistas*

Descrição	1995	1996	1997
Número total de cientistas	7.832	8.230	8.485
% de Universidades	51,4	51,4	51,4
% de Centros Privados de P&D	27,7	27,7	27,7
% de Centros Públicos de P&D	20,9	20,9	20,9

Fonte: Rhee, 2000.

Tabela 10 – *Número de Patentes geradas em Biotecnologia*

Descrição	1995	1996	1997	1998
Biofármacos	747	813	1.007	866
Agricultura/Alimentos	79	89	128	132
Ambiental	93	131	121	266
Outros	200	187	210	257
Total	1.119	1.220	1.466	1.521

Fonte: Rhee, 2000

Tabela 11 – *Publicações*

Descrição	1995	1996	1997	1998
Publicações no Exterior	451	545	641	797
Publicações no País	1.009	1.335	1.740	3.221
Total	1.460	1.880	2.381	4.018

Fonte: Rhee, 2000.

Cooperação internacional em biotecnologia

Desde o início do desenvolvimento científico e tecnológico coreano ficou claro que as prioridades de C&T estavam na capacitação de cientistas e especialmente de engenheiros por meio de vários programas de cooperação internacional.

A partir de 1985, iniciou-se uma nova fase de cooperação internacional mediante o desenvolvimento de projetos cooperativos com vários países, principalmente com a França, a Alemanha, o Japão, a Rússia, a Grã-Bretanha e os Estados Unidos.

Como resultado desse esforço, a Coréia tinha, em 1996, 125 projetos internacionais de cooperação em C&T, sendo 9 com a Alemanha (equipamentos, novos materiais e biotecnologia), 33 com o Japão (equipamentos, tecnologias da informação, novos materiais e oceano), e 15 com os Estados Unidos (tecnologias da informação, equipamentos, biotecnologia, novos materiais e meteorologia).

Esses dados mostram que, desde o início, a Coréia anteviu a importância da cooperação internacional em biotecnologia como estratégia para o país. Estão hoje em andamento vários projetos cooperativos principalmente com os países asiáticos e, nesse contexto, foi recentemente criada uma rede asiática de cooperação em informação em biotecnologia (*Asean-Korea Biotechnology Information Network – AKBIN*).

O Brasil assinou um acordo de cooperação técnico-científica com a Coréia, em dezembro de 1992. No entanto, até então não se conseguiu implementar ações concretas nos vários campos de C&T. Recentemente, o Ministro de C&T da Coréia expressou a política de C&T do seu país em relação à cooperação com os países em desenvolvimento:

> "The Korea International Cooperation Agency invites technical trainees from abroad and also dispatches Korean experts to foreign countries to share our development experience and technology. The Korean Science and Engineering Foundation provides Post-doctorals fellowships to young scientists and engineers from developing countries, and the Kwangju Institute of Science and Technology also offers graduate programmes for students from developing countries."

Em fevereiro de 2000, durante as discussões do *High Level Forum on South-South Cooperation in Science and Technology (FOSAT),* todas as autoridades coreanas (Ministro de C&T; Ministro de Relações Internacionais e Comércio e o Primeiro-Ministro) expressaram a política atual do governo no sentido de estimular a cooperação com os países em

desenvolvimento nas diferentes áreas da *hard science* e da tecnologia destacando-se as biotecnologias ligadas à nutrição e à saúde humanas (FOSAT, 2000).

Considerações finais

Ao examinar a evolução do sistema de C&T coreano e, de forma específica, o setor e a política de biotecnologia, pode-se verificar que a sociedade decidiu apostar na construção de uma economia baseada no conhecimento (MOST, 1999 e MIC, 1999). Ademais, os programas atuais de educação básica com forte ênfase em Matemática apontam para uma nova direção no limiar do século XXI, qual seja, a construção efetiva de uma economia moderna baseada na capacidade nacional de criar e de inovar.

Em análise recentemente publicada (Kang, 1998) há a indicação de que a revitalização da economia coreana é baseada na forte capacidade científica e tecnológica do país e na decisão da nação em investimentos crescentes e contínuos de formação de recursos humanos.

A Coréia possui hoje 150 mil pesquisadores ativos e se prepara para o século 21 capacitando mais de 13 mil cientistas e engenheiros por ano. Além do aumento dos investimentos em C&T de 3,7% do PIB para 5,0%, já a partir de 2002.

O país construiu um sonho de atingir patamares de desenvolvimento social e econômico, colocando-se a sociedade coreana como uma das sociedades mais desenvolvidas do globo. Para tal, os estudos prospectivos prevêem grandes avanços nas transações comerciais; brutal crescimento no PIB interno e, concomitantemente, grandes investimentos em P&D, conforme mostrado na Tabela 12.

A biotecnologia coreana aponta para o século XXI com olhos na área de novos fármacos. Duas grandes bases estão sendo preparadas para a concretização desse cenário. A primeira são os fortes investimentos em biomateriais e *drug delivery systems*. A segunda é a construção de uma forte infra-estrutura nacional, com padrões internacionais, instituições

do padrão do *Food and Drugs Administration –FDA,* para testes pré-clínicos e clínicos. A construção recente do Instituto de Pesquisa em Vacinas baseadas nas tecnologias do DNA recombinante reforça a hipótese.

Tabela 12 – *Visão de Futuro do Progresso da Economia Coreana*

Anos	1998	2005	2015	2025
População Total (em milhões)	46	49	51	52
PIB (em US$ bilhões)	320	670	1350	2010
Comércio Internacional (em US$ bilhões)	270	450	740	1140
Investimento Total em P&D (US$ bilhões)	12.8	20	47	80

Fonte: MOST.2000.

A Coréia não possui ainda uma indústria farmacêutica com forte penetração nos mercados internacionais. No entanto, os dados apresentados no presente texto indicam que a Coréia está se preparando para a sua inserção no mercado internacional de biofármacos por meio de *joint ventures* com as grandes multinacionais do setor farmacêutico. Esse estágio pode ser uma fase de preparação estratégica para a ampliação da sua participação nos mercados internacionais com produtos ligados à saúde humana.

Com esse claro espaço para a biotecnologia aplicada a gerar novas drogas, principalmente para oncologia, endocrinologia e imunobiológicos, abre-se um campo interessante de cooperação com o Brasil, onde existem pontos de elevada sinergia, conforme apresento na Tabela 13 abaixo:

Atividade	Competência Relativa		Produtos Especiais
	Brasil	Coréia	
Química Fina	+	++++	Novos imunobiológicos baseados na tecnologia do DNA recombinante
Biomateriais	+	++++	Produção de novas drogas
Potencial Biodiversidade	++++	+	Desenvolvimento de novos bioensaios
Genoma	+++	++	Genes de interesse comercial
Farmacologia	++	+++	Produção de novas drogas

Outra área de possível de cooperação que deveria ser explorada é a área de *joint ventures* para exploração de potenciais dos dois mercados, em associação com empresas brasileiras que atuam nos mercados de biotecnologia, com forte base de P&D, a exemplo da Biobrás, da Vallé Nordeste e da Embrapa.

A atual decisão do Governo Federal brasileiro de criar mecanismos para garantir a continuidade do apoio à C&T, por meio da estratégia recém-lançada dos Fundos Setoriais, facilita a discussão de projetos de cooperação técnico-científicos com ações em biotecnologia, tendo em vista que o país pode engajar-se em projetos de cooperação internacional de longa maturação, pois existe atualmente uma política clara de continuidade de investimentos em C&T e, além disso, os Fundos Setoriais apontam para investimentos em projetos de C&T que estão em sintonia com as estratégias nacionais de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

Bibliografia

BAUMAN, R. *Coréia: uma opção pelo mercado externo.* 32 p. A ser publicado em Anais do Seminário sobre a Coréia – Fundação Alexandre de Gusmão – Rio de Janeiro, 2000.

CALDAS, R. A. Programa Nacional de Biotecnologia – Documento Básico de Trabalho. Ministério da Ciência e Tecnologia, Brasília, 2000.

COUTINHO, L. "Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres" In: J.L. Fiori (org.) *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações.* Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

FAPESP PESQUISA, nº 51, Março 2000 (http://www.fapesp.br)

FOSAT – Fórum on South-South Cooperation in Science and Technology. Korea, Seoul, 2000.

KANG, C-H. Korean Science and Technology. Science: vol. 281, 1998.

KIST – Korean Institute of Science and Technology. Transferable R&D Achievements. Korea, 2000. (http://www.kist.re.kr)

KRIBB – Korean Research Institute of Bioscience and Biotechnology. Korea, 2000. (http://www.kribb.re.kr)

MIC – Ministry of Information and Communications. Cyber Korea 21: An Informatization Vision for Constructing a Creative, Knowledge-based Nation. Korea, 1999.

MOST – Ministry of Science and Technology. National Biotechnology Development Programme-Biotech 2000. Korea, 1994. (http://www.most.go.kr)

MOST – Ministry of Science and Technology. Science and Technology in Korea. Korea, 1996. (http://www.most.go.kr)

MOST – Ministry of Science and Technology. MOST: Its Role and Activities. Korea, 1999. (http://www.most.go.kr)

MOST – Ministry of Science and Technology. Vision 2025. Korea, 2000. (http://www.most.go.kr)

Rhee, S-K. Biotechnology in Korea. Seminar presented in KRIBB. Korea, 2000.

A política coreana na Ásia: aspectos políticos e militares

Amaury Porto de Oliveira

Histórica e geopoliticamente, a Coréia ancora-se na China. A referência sendo, aí, a península coreana na sua totalidade. É verdade que o processo de reunificação peninsular deu apenas um primeiro e modesto passo, com o recente encontro dos presidentes do Norte e do Sul. Mas uma dinâmica irreversível parece ter sido criada, e será legítimo, mesmo se otimista, começar a repensar a Coréia, realidade histórica única, como o ator a ser acompanhado na cena asiática.

Foi um país recém-unificado pelo combativo Rei de Silla, que em 688 enviou embaixador ao Imperador da China, pedindo-lhe que aceitasse a adesão do novel Estado ao sistema tributário sino-cêntrico. Convém ter presente que a relação de vassalagem ligando os membros desse sistema ao Império do Meio não implicava perda da autonomia política e econômica do país vassalo. A leitura mais recente do tema descreve um sistema de transações comerciais, no qual a transação central – o envio periódico do tributo, a ser recompensado por presentes, inclusive em dinheiro, distribuídos pelo suserano - era acompanhada por operações de compra e venda entre pessoas privadas .Em torno do Império do Meio estruturava-se uma zona de comércio interregional, com suas próprias regras, que funcionou como área de circulação e absorção da prata que afluía da Europa e das Américas, em troca das manufaturas da China.

A Coréia tornou-se possivelmente o mais próximo dos países tributários, com direito a enviar missões anuais. Eram mandados utensílios de ouro e prata, tecidos de algodão, tecidos de cânhamo, papel branco e ginseng, além de cavalos garanhões. O retorno previsto incluía livros e instrumentos musicais, presentes para os membros da embaixada e para o

Rei da Coréia, tecidos de algodão e de cânhamo.[1] O sistema do comércio tributário imperou no Leste Asiático e nos arquipélagos da contígua Ásia Marilt ao comércio das potências européias que se aventuraram até lá, com os potentados locais. Foi só no século XIX, quando a abordagem européia mudou dos contatos mercantilistas para a conquista territorial, que o sistema tributário sino-cêntrico veio a ser desmontado.

Pesquisas recentes sobre essa desmontagem do sistema tributário chinês vêm trazendo nova luz para a compreensão dos primeiros movimentos de tipo imperial do Japão, atacando a supremacia chinesa de dentro mesmo da área tributária.[2] O ataque central do Japão visou a liquidar a ascendência da China sobre a Coréia, em uma série de edificantes manobras bem descritas por Bruce Cumings. Destaca-se no episódio a figura de Li Hung-chang, que muitos apontam como o maior estadista chinês da segunda metade do século XIX. Lutou ele em vão por arquitetar tratados bilaterais que prolongassem a independência da Coréia, mesmo se em termos muito formais, a fim de manter um resto de participação da China no jogo político do Nordeste Asiático. O Japão levou a melhor, e em 1910 reduziu a Coréia a sua colônia.[3]

Assim, arrancada à zona de influência da China, a península coreana iria ser, durante trinta e cinco anos, peça-chave do sistema imperial que o Japão começara a montar no Leste Asiático. Buscavam os japoneses imitar, também nisso, o comportamento das potências imperialista ocidentais, mas tendo de contentar-se com a conquista de terras vizinhas, que pudessem ser colonizadas conjuntamente com o processo de

---

[1] Para ilustrar-se sobre o problema histórico do sistema tributário sino-cêntrico indico duas boas coletâneas: a) Latham, A.J.H. & Heita Kawakatsu (eds), *Japanese Industrialization and the Asian Economy*. London: Routledge, 1994; b) Katzenstein, Peter J. & Takashi Shiraishi (eds).*Network Power: Japan and Asia*. Ithaca: Cornell Univ. Press, 1997. Sobre a participaqao da Coréia, v. Hamashita,

[2] Sobre o ataque do Japão ao sistema tributário v. especialmente: Hamashita, Takashi. "The Intra-regional East Asia in Modern Times", em b), nota 1.

[3] Cf. Cumings, Bruce. *Korea's Place in the Sun*. New York: W.W. Norton & Company, 1997 (todo o capitulo

modernização da metrópole. Ao arrepio do velho pacto colonial, o Japão instalou nos territórios conquistados os meios de produção com que elaborar as matérias-primas locais. Portos eram abertos, estradas de ferro lançadas e pesados investimentos dedicados às comunicações. Nos anos 30, o Japão se isolou do sistema mundial, dando início, com suas colônias - Taiwan, Coréia e Mandchúria (anexada em 1932) –, a um tipo de desenvolvimento centrado em si mesmo, com altas taxas de crescimento, e que viria a fornecer o substrato da explosão mercantilista do Nordeste Asiático, no pós-2ª Guerra Mundial, já aí como parte do sistema imperial de novo tipo, construído sob a Pax Americana.[4]

Com o esmagamento da construção imperial japonesa, em 1945, os coreanos reencontraram-se independentes, mas sem condiçoes imediatas de decidirem eles mesmos sobre seu destino. A península surgiu repartida na altura do paralelo 38, com cada uma das metades submissa a um dos chefes-de-fila nos campos ideológicos em que se estava dividindo o mundo. Os EUA modelando o Sul e a URSS modelando o Norte. Durante alguns anos, a preocupação de cada lado foi estender seu modelo à península reunificada, tal havendo sido a motivação central da Guerra da Coréia. Por um curto período, entre setembro e outubro de 1950, pareceu que os EUA iam poder concretizar o objetivo de integrar a metade norte da península em uma Coréia unida, política e economicamente comprometida com os planos estratégicos americanos para o Pacífico Ocidental. A 15 de outubro, o presidente Truman reuniu-se com Douglas MacArthur e a cúpula militar e civil do seu governo, com autoridade sobre a região, a fim de passarem em revista, conforme acentua Steven Hugh Lee, todos os aspectos da "segunda ocupação americana da Coréia". Para essa reunião, que se realizou na Ilha de Wake, possessão dos EUA no Pacífico Norte, não foram convidados coreanos de nenhum nível.[5]

---

[4] A referência ao conceito de "império informal", adaptação do "império a convite", de John Levis Gaddis e Geir Lundestadt. O novo conceito é aplicado à Ásia por Lee, Steven Hugh. *Outposts of Empire*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 1995.

[5] Lee, *op. cit.*, pp. 94-95.

MacArthur, ufano com o êxito do seu desembarque em Ichon, no mês anterior, levando de volta os invasores para o norte do paralelo 38, insistiu em Wake na factibilidade de as tropas das Nações Unidas passarem em casa o Natal. Não havia por que temer uma intervenção da China, que mal poderia - dizia ele - colocar 50 a 60 mil homens em território coreano, sem apoio de aviação. A China retardou ao máximo, com efeito, sua entrada no conflito, decidida que estava a dar prioridade à ocupação de Taiwan. Mas, quando as tropas de MacArthur começaram a aproximar-se ameaçadoramente da fronteira no Yalu, combatentes "voluntários" chineses derramaram-se sobre a Coréia, em uma vaga que se diz haver alcançado 400 mil homens (calcula-se em 900 mil os mortos e feridos chineses) e que levou as tropas das Nações Unidas de volta ao extremo sul da península. Após uma série de inconclusivos encontros, cada vez mais distanciados entre si, a guerra acabou a 27 de julho de 1953 em um armistício, situação precária ainda em vigor.

A Guerra da Coréia é amplamente reconhecida como um dos eventos definidores das linhas de confrontação da Guerra Fria. No tocante à península coreana, pôs ela fim às ilusões dos dois lados de que seria possível desfazer de imediato, e à sua maneira, a partilha do país. A intervenção da China cristalizou a existência de dois regimes antagônicos. Foi essa intervenção, como observa James Cotton, que permitiu ao regime de Kim Il Sung adquirir as características que o tornaram único no mundo comunista. Kim pôde cortar a dependência em relação aos patronos soviéticos e construir uma ordem política monolítica, que lhe facilitou a remoção de dirigentes não totalmente fiéis à sua pessoa, e ser viu de plataforma para a elaboração da teoria da auto-suficiência da Coréia do Norte.[6] A teoria da *juche*, que pretende levar mais adiante o marxismo-leninismo e foi desenvolvida por Kim Il-Sung em mais de 20 volumes, ainda hoje avassaladoramente estudados na Coréia do Norte.

---

[6] Cotton, James. "Introduction", em Cotton, James & Ian Near (eds). *The Korean War in History*. Manchester: Manchester University Press, 1989.

A península coreana é o fulcro estratégico do Nordeste Asiático. Não por acaso, três conflitos internacionais de monta ocorreram nos últimos cem anos, buscando dominá-la: a guerra sino-japonesa de 1894-95; a guerra russo-japonesa de 1904-05; e a Guerra da Coréia de 1950-53. A intervenção da China nesta última consolidou as estruturas geopolíticas com que a península atravessaria a Guerra Fria, e ainda remanescem como uma das zonas quentes do mundo na entrada do século XXI. Mas a China não permaneceu como uma das potências que conduziram o jogo central da Guerra Fria. Tal como os dois Estados da península, a China passou a refletir nas suas políticas externa e de defesa o equilíbrio de forças entre os EUA e a URSS. Nas duas primeiras décadas do pós-2ª Guerra Mundial, os coreanos foram meros espectadores dos processos decisórios que iam conformando o Nordeste Asiático, em função das idas-e-vindas no relacionamento das duas superpotências.

Edward A. Olsen chama a atençao, porém, para a capacidade desenvolvida pelo coreanos de adaptarem-se pragmaticamente às circunstâncias, retirando o máximo de uma situação difícil. No Norte como no Sul, constituiu-se uma elite de dirigentes, cujo maior mérito vinha das conexões políticas construídas com o supervisor estrangeiro. No Norte, isso significava indivíduos que falavam russo, em geral com alguma experiência militar e um certo conhecimento do marxismo-leninismo na sua versão soviética. No Sul, civis anglo-parlantes com tinturas de democracia e capitalismo. Na sua maioria, os membros dessas lideranças comungavam da aversão dos conterrâneos nacionalistas e xenófobos a serem comandados por estrangeiros; mostravam-se, contudo, extremamente aptos a oferecer serviço para de alguma forma participar das decisões que iriam pesar em suas vidas.[7] A observação é importante, uma vez que, na medida em que se revele correta, permite pensar na eclosão mais cedo ou mais tarde de um substrato coreano único, por enquanto submergido sob a divisão artificial do país.

---

[7] Olsen, Edward A. "The Diplomatic Dimensions of the Korean Confrontation", em Simon, Sheldon W. (ed). *East Asian Security in the Post-Cold War Era*. New York: M.E. Sharpe, 1993,

Em 1954, a Coréia do Sul assinou um pacto de defesa com os EUA e, com a ajuda americana, estabeleceu relações não-diplomáticas com o Japão. Inspirando-se no exemplo alemão, Seul adotou a Doutrina Hallstein, interditando relações diplomáticas com Estados que reconhecessem ou viessem a reconhecer a Coréia do Norte. Corriam, no entanto, os anos de ouro do Movimento dos Não-Alinhados e da ajuda técnica ao Terceiro Mundo, contexto internacional mais favorável ao socialismo real da Coréia do Norte. Na corrida pelo reconhecimento internacional, Pionguiangue não tardou a acumular tantos parceiros quanto Seul. Em 1971, o presidente Park Chung-hee anunciou em importante discurso uma "nova política externa" para a Coréia do Sul. A Doutrina Hallstein fora abandonada, em favor da busca de relações com todos os países que manifestassem interesse recíproco, independentemente de definições ideológicas. Apesar dessa nova disposição, a Coréia do Sul ainda teve rejeitada, em 1973, sua candidatura ao Movimento dos Não-Alinhados.

Park enfrentou o desafio jogando fundo na carta do capitalismo. Ele trouxe do exterior duas gerações de coreanos que haviam estudado nas melhores universidades do Ocidente e estavam trabalhando em setores de ponta. Designou-os para cargos bem escolhidos ou organizou-os em células de reflexão e, por meio de um processo de tentativas e erros, deu-lhes oportunidade para reproduzirem na Coréia do Sul as lições que haviam aprendido fora, nos EUA em particular. Foi sendo assim criado um sistema de firmas privadas, altamente competitivas, encarregadas de servirem para a acumulação de capitais e capacitação tecnológica: os *chaebols*. Mas Park não tinha admiração pelo *laissez-faire*. Ele cobrava, dos empresários sobre os quais derramava favores, desempenho excepcional e fidelidade ao projeto de construção nacional. Conseguiu promover um rápido crescimento econômico, associado a distribuição de renda bastante eqüitativa. A Coréia do Sul começou a modernizar-se: entre 1965 e 1976, enquanto a parte da agricultura no PNB cala de 40% para 20%, a indústria cresceu de 16% para 36%. A economia sulista

começou a distanciar-se da nortista, e o modelo sul-coreano de desenvolvimento, com suas características de capitalismo apropriado para países desejosos de industrializar-se, começou a ser estudado por toda a Ásia. Os reformistas chineses congregados em torno de Deng Xiaoping vieram a ser discípulos dedicados. [8]

Coube ainda a Park dar a partida, pouco antes da sua morte (a 26 de outubro de 1979, assassinado em uma conspiração palaciana), ao projeto governamental de levantar a candidatura de Seul a sede dos Jogos Olímpicos de 1988. Conforme registra Don Oberdorfer,[9] Park aprovou o plano associando-o a dois grandes objetivos: a) demonstrar ao mundo o crescimento econômico e o poderio nacional da nova Coréia do Sul, e b) criar as condições favoráveis para o estabelecimento de relações diplomáticas com os países comunistas e os não-alinhados. Chun Doo-hwan, o general que se impôs como presidente alguns meses após a morte de Park, manteve o impulso pela realização das Olimpíadas, mobilizando o apoio dos *chaebols*. O *chairman* do poderoso Hyundai foi nomeado presidente do comitê para a candidatura de Seul, objetivo conquistado em setembro de 1981, após um esparrame de milhões de dólares em campanhas de relações públicas. O presidente seguinte, Roh Tae-woo, escolhido em eleições diretas, assumiu a 25 de fevereiro de 1988, perfeitamente integrado com o projeto das Olimpíadas, de cujas várias etapas ele participara como representante do Governo Chun.

Roh implementou com brilho a determinação que estivera presente o tempo todo, de usar as Olimpíadas como ato de consagração da maturidade internacional da Coréia do Sul, rompendo as barreiras políticas que ainda se antepusessem à presença dela no mundo. Num discurso durante sua campanha eleitoral, ele prometeu "cruzar o Mar Amarelo", a

---

[8] Overholt, William H "Korea's International Roles", em *Korea and World Affairs*, Seul, vol XI, n I (Spring 87) pasSim

[9] Oberdorfer, Don. *The Two Koreas*. Reading (Mass): Addison Wesley, 1997, p. 180. O livro de Oberdorfer é importante para toda a evolução da "diplomacia das Olimpíadas" de Seul.

fim de retomar as relações históricas com o gigante chinês. E, menos de cinco meses após a sua posse, lançou com fanfarra o que chamou a **Nordpolitik**, por analogia com a **Ostpolitik** dos sociais-democratas alemães. O Norte visado por Roh era, antes de mais nada, o regime da metade setentrional da península, ao qual ele propôs o início de uma caminhada em comum, com vistas à pacificação e à reunificação do país coreano. Mas Norte implicava também a abertura em direção aos países socialistas: URSS e Europa Oriental. No tocante à China, já havia aproximação em marcha. A Hungria revelou-se o elo fraco da cadeia comunista. Poucos dias antes da inauguração das Olimpíadas, ao término de prolongadas negociações, que envolveram a concessão de elevado crédito comercial pelos coreanos, Budapeste abriu uma representação diplomática em Seul, precipitando a corrida dos demais países do Leste Europeu. Dentro de poucos meses, apenas a Albânia resistia a estabelecer relações diplomáticas com Seul. Como de uso na Coréia do Sul, esse movimento de sedução político-comercial fora conduzido conjuntamente pelos setores público e privado, sob a direção do IPECK (International Private Economic Council of Korea), criado especialmente para a função.

De maneira bem mais discreta, o tema das relaçoes diplomáticas com Seul começou a ser avaliado nas mais altas instâncias da União Soviética, logo depois das Olimpíadas, das quais atletas soviéticos tinham participado com grande brilho para desgosto dos norte-coreanos. Na véspera da abertura dos Jogos, Gorbatchov pronunciara em Krasnoyarsk (Sibéria) um dos seus dois discursos seminais sobre a nova postura da URSS em relação à Ásia. Falou pela primeira vez das oportunidades que se estavam abrindo para a promoção de vínculos econômicos com a Coréia do Sul. Prognóstico em si mesmo surpreendente para a população soviética, habituada até então às descrições ideologizadas daquele país como um fantoche americano/japonês, que era a moeda-corrente do "jornalismo progressista" da época. Mais surpreendido ficaria o mundo quando, dois anos mais tarde, o chanceler soviético Shevardnadze anunciou inesperadamente, durante a Assembléia das Nações Unidas em Nova York (30 de setembro de 1990), a decisão do seu governo de reconhecer a Coréia do Sul. Em dezembro, o Presidente Roh efetuaria visita de Estado

a Moscou, levando uma imponente comitiva de empresários, em meio a comentários de que a União Soviética vinha solicitando substancial "auxílio econômico de Seul. Créditos no montante de 3 bilhões de dólares vieram a ser estendidos, dos quais a metade chegou a ser efetivamente paga antes da implosão da União Soviética, em dezembro de 1991. A Federação Russa assumiu a dívida como Estado sucessor, mas, diante da cada vez maior carência de dinheiro, foi pagando o devido sob a forma de tanques, helicópteros e mísseis, tudo o que reverberou intensamente em toda a península coreana.[10]

Pela primeira vez na História, um Estado coreano rompia a concha peninsular para projetar sua ação sobre o grande mundo. A crescente visibilidade do melhor desempenho econômico do regime sulista, em relação ao nortista, foi-se impondo sobre a análise teórica que exaltava a rígida auto-suficiência da Coréia do Norte diante do abraço do capitalismo internacional. Seul enfrentou esse discurso simbólico com as armas concretas da ajuda, do comércio e dos investimentos, e começou a firmar-se como potência média, a fazer a ponte entre o Oeste e o Leste, o Norte e o Sul. Ao longo dos anos 80 veio a inverter a marcha dos reconhecimentos, na África e sobretudo na Ásia.

A abertura para o Sul não foi institucionalizada, à maneira do acontecido com a abertura para o Norte. Mas nem por isso deixou de avançar de forma intensa e sistemática, permitindo que se falasse de uma Sudpolitik. No âmbito asiático, o Vietnã, a Birmânia e Bangladesh foram alvos iniciais dos investimentos sul-coreanos. Um trabalho em vários níveis começou depois em direção aos países da ANSEA (Associação das Nações do Sudeste Asiático). As firmas sul-coreanas buscavam na área matérias-primas energéticas e industriais, e os empresários locais ansiavam por capitais e tecnologia. Muitas vezes a convergência se dava em termos de implantações para o fabrico de manufaturas, utilizando a mão-de-obra barata abundante em países como a Malásia ou a Indonésia, ambos

[10] Além de Oberdorfer, cf. Lho, Kyongsoo. "Seoul-Moscow Relations: Looking to the 1990s", em *Asian Survey*, vol XXIX, n 12 (December 1989).

particularmente receptivos à cooperação com a Coréia do Sul. A prova de como o Sudeste Asiático valorizou tal cooperação veio no final dos anos 80, quando a Coréia do Sul foi convidada para "parceiro do diálogo" da ANSEA, posição até então reservada a países industrializados.[11]

A coroação dos esforços de Seul foi o reconhecimento pela China, a 24 de agosto de 1992. A China conduzira o processo de aproximação de maneira muito mais paciente e discreta do que o fizera a URSS, tendo em vista as relações muito estreitas de Pequim com Pyongyang e também os possíveis reflexos sobre o problema de Taiwan. A Coréia do Sul manteve até o fim a posição de último país asiático a reconhecer o governo de Taipé, tendo de enfrentar reações iradas dos taiwaneses ao deixar de fazê-lo. Mas a aproximação entre a RPC e o NPI Coréia do Sul tornara-se inevitável desde o lançamento das reformas de Deng Xiaoping. Os denguistas não somente acompanhavam com atenção os progressos sul-coreanos, como há também evidências de terem buscado investimentos e tecnologia da Coréia do Norte para o Nordeste da China, criando incentivos no gênero dos criados para Taiwan e a diáspora chinesa em geral, através das "zonas econômicas especiais" abertas no Sul. O Nordeste chinês abriga cerca de 3 milhões de coreanos étnicos, em torno dos quais cresceu a cooperação econômica entre a China e a Coréia do Sul. Para esta última, a parceria com a China fornece terreno ideal para o ininterrupto trabalho de elevação do valor agregado das suas manufaturas. O intercâmbio comercial entre os dois países, iniciado por vias indiretas logo no primeiro ano das reformas denguistas, já alcançara 17 bilhões de dólares em meados dos anos 90. A China tornara-se o quarto maior parceiro comercial da Coréia do Sul, e esta o quinto maior da China. Pequim vem conseguindo tudo isso mantendo-se como o único efetivo aliado da Coréia do Norte e grande provedor de recursos alimentares e energéticos para a população nortista. Em 1991, Pequim fez saber a Pyongyang que não mais vetaria o

[11] Steinberg, David I "'Sudpolitik' in the Wake of Political Liberalization: South Korea Pushes South", em *Asian Perspective*, Seul, vol 17 n 1 (Spring-Summer 1993)

ingresso da Coréia do Sul na ONU, fazendo os nortistas se resignarem ao ingresso conjunto das duas Coréias.

Embora considerada finda desde a abertura dos anos 90, a Guerra Fria ainda projeta suas tensões em umas quantas "áreas quentes" do globo. O Nordeste Asiático é a mais quente delas, tendo em vista que ali se entrecruzam interesses e ações de três poderosos componentes do quadro regional: China, Rússia e Japão, e mais - desde o término da Segunda Guerra Mundial - os da hoje única superpotência mundial, os EUA. Foi a extensão ao Nordeste Asiático dos interesses estratégicos globais dos EUA que precisamente criou as duas zonas de contenção ativas na área desde os anos 50: a existência de dois regimes antagônicos na península coreana e o problema de Taiwan.

Até a implosão da União Soviética, eram nítidas no Nordeste Asiático as linhas de confrontação entre os dois lados da Guerra Fria, com o lado ocidental apoiando-se nos pactos militares dos EUA com o Japão e a Coréia, duas alianças bilaterais que se complementavam em um sistema único. Sem a ameaça soviética, tornou-se necessário readequar o sistema a um mundo no qual inexiste adversário sem credibilidade para servir de pólo às linhas de rivalidade. O pacto EUA-Japão já foi renegociado, deixando-se indefinido o inimigo a abater, embora não seja difícil concluir que está em mente a China. Arrasta-se o processo, que pretendo acompanhar nesta segunda parte do meu texto, de inserção duradoura da península coreana no novo quadro hegemônico em construção, a Pax Americana-II.

Cabe acentuar que o conceito de Pax não se reduz à imposição de uma preponderância militar. Além da ascendência político-militar, espera-se do país hegemônico que instale e assegure o funcionamento de uma economia internacional liberal e influa também, convincentemente, na solução de problemas socioculturais globais. O hegemon não é apenas o detentor do poder coercitivo. Ele será respeitado na medida em que gerenciar a hegemonia.

Evidentemente, toda potência hegemônica pode ser, e certamente será, contestada. No presente, é amplamente aceito que o Japão e a China são candidatos potenciais à substituição dos EUA. É expressivo que se trate de dois países asiáticos, o que permitiria, por exemplo, examinar os programas nuclear e de mísseis da Coréia do Norte na perspectiva de um recente livro de Paul Bracken.[12] Acha Bracken que a transformação industrial por que vem passando a Ásia está levando a um mundo no qual o fortalecimento das economias asiáticas e a modernização do poderio militar do continente surgem como importantes fatores da vida política mundial. Examinarei os esforços da Coréia do Norte à luz do seu propósito de assegurar a sobrevivência do regime imperante. [13]

Muito pouco ainda tem esse regime de real. A última vez que o Partido dos Trabalhadores da Coréia (PTC) se reuniu em Congresso foi em outubro de 1980, com o resultado de que o órgão político supremo, o Presídio do Birô Político, foi vendo morrer seus membros sem substituí-los. Dos cinco estatutários só resta hoje Kim Jong Il. Tampouco há noticias de reunião recente do Comitê Central ou outras instâncias dirigentes do partido. No plano governamental, uma reforma constitucional de setembro de 1998 aboliu o posto de presidente da República, de maneira a declarar reinstalado no cargo o falecido Kim Il Sung, "fundador do Estado socialista da Coréia e seu eterno Presidente". Surgiu um Estado dinástico, quase-teocrático, no qual o herdeiro ungido, Kim Jong Il, governa na sua capacidade de Comandante Supremo das Forças Armadas, chairman da Comissão de Defesa Nacional. O Estado e o partido eximiram-se da responsabilidade pela edificação de um *kangsong taeguk* (Estado próspero e forte).

---

[12] Bracken, Paul. *Fire in the East: The Rise of Asian Military Power and the Second Nuclear Age*. N.Y. Harper-Collins, 1999)

[13] A síntese dos desenvolvimentos norte-coreanos a seguir apresentada apóia-se numa esfera de artigos de revistas especializadas, dos quais destaco: Asian Survey - v. XXXIX, n 3 (May-Jun 1999), Taewoo, Kim, "South Korea's Missile Dilemmas"; v. XL, n 1 (Jan-Feb 2000), Kim, Samuel S., "North Korea in 1999". Foreign Affairs - v. 78 n 3 (May Jun 1999), Hong, Soo-young, "Thawing Korea's Cold War". Korean Observations on Foreign Relations, Seul - v.2 n 1 (April 2000), Yu, Suk-Ryul, "What Are the Recent Changes in North Korea All About?". Survival - v. 42 n 2 (Summer 2000), Cha, Victor D., "Engaging North Korea Credibly".

Ao longo dos anos 90, graças a hábil jogo de *brinkmanship*, o regime norte-coreano conseguiu sobrenadar o colapso do socialismo na Europa Oriental, União Soviética e Mongólia; adaptar-se à relativização da ajuda que lhe dá a China, e transformar a relação adversarial com os EUA na principal fonte do seu sustento. No início da década, o governo americano forneceu à AIEA, em Viena, fotos que vinham sendo tiradas por seus satélites há alguns anos, e que evidenciariam um trabalho de reprocessamento de bastões irradiados nos dois pequenos reatores nucleares da Coréia do Norte. Plutônio com potencial para a montagem de bombas atômicas estaria sendo produzido. O assunto desenrolou-se em ritmo de novela, em meio a pressões de Washington e negaças de Pionguiangue, até uma efetiva crise em meados de 1944, que esteve a ponto de eclodir em guerra. O ex-Presidente Carter ofereceu-se para ir à Coréia do Norte, em um esforço privado por debelar a crise. Sua bem-sucedida mediação abriu caminho para negociações diretas entre delegações governamentais dos EUA e da Coréia do Norte, em Genebra, no final do ano. Concluiu-se assim um Acordo Quadro entre os dois países, pelo qual Pyongyang comprometeu-se a cessar todas as atividades que vinham causando ansiedade internacional, em troca de dois reatores moderados a água leve destinados ao fornecimento de energia elétrica. Os EUA organizaram um consórcio, o KEDO (Korean Energy Development Organization), para o qual até o Brasil já contribuiu financeiramente, e que se responsabilizará pelo fornecimento dos reatores. À Coréia do Sul, que não participou das negociações nem assinou o acordo, caberá a maior parte dos gastos e a edificação efetiva das centrais, repetindo o modelo por ela usado. Essa última especificação, que implicara a presença de milhares de técnicos e operários especializados da Coréia do Sul, levando evidências da superioridade tecnológica dos sulistas, só foi aceita pela Coréia do Norte após mais dois anos de pressões políticas e muitos carregamentos de ajuda material da parte dos americanos.

A 31 de agosto de 1998, os norte-coreanos criaram uma outra onda de choque, com o lançamento inopinado de míssil de três seções. As

duas últimas sobrevoaram conjugadas o Japão e a terceira chegou sozinha ao largo da costa do Alaska, depois de voar 6 mil quilômetros. Após quatro dias de suspense, a Coréia anunciou ter posto em órbita um satélite até hoje não registrado. Nos EUA, renasceram as inquietações quanto ao preparo bélico da Coréia do Norte, diante do surpreendente salto tecnológico representado pelo lançamento de projétil de três estágios, com o terceiro movido a combustível sólido. No Japão, o governo protestou com indignação, inclusive junto ao Conselho de Segurança das NU, e decidiu colaborar com o programa TMD (Theatre Missile Defense) dos EUA, para grande aborrecimento da China. Na Coréia do Sul, onde a dependência dos serviços especiais americanos é maior do que no Japão nas análises de inteligência, imperou o silêncio, tendo em vista a hesitação dos EUA em confirmar se tratara de míssil ou satélite. Mas o episódio reforçou as correntes que pregam justamente a redução de tal dependência, explicando o atraso do programa sul-coreano de foguetes como resultando das restrições impostas pelos EUA.

Ainda não se abatera o choque do míssil, quando novas fotos americanas revelaram uma construção que sugeria a produção de plutônio, na localidade de Kumchang-ni, 40 quilômetros ao do início da década. Negociações bilaterais foram reabertas, vindo a Coréia do Norte a concordar, em março de 1999, com ampla inspeção da área incriminada, em troca de 600 mil toneladas de ajuda alimentar. A inspeção só encontrou túneis vazios, mas o ajuste entre os dois lados permitiu que se desse início ao terceiro turno do "Processo Perry". Nascera esse processo do trabalho do Grupo para a Revisão da Política para a Coréia do Norte, designado em novembro de 1998 pelo presidente Clinton e posto sob a chefia de William J. Perry, um antigo secretário da Defesa.

O Acordo Quadro de 1994 refletira importante reviravolta na abordagem americana dos problemas colocados pela Coréia do Norte. A determinação de isolar e refrear o regime nortista, da época da Guerra Fria, cedeu lugar à busca de cooperação, em troca de subsídios. Por trás

dessa reorientação, parece ter estado o convencimento de que a ameaça da Coréia do Norte, de reunificar a península pela força, perdera credibilidade. Realmente preocupante era a capacidade que estava demonstrando Pionguiangue de solapar a integridade dos regimes de não-proliferação e de controle da tecnologia dos mísseis, elementos básicos da edificação da Pax Americana-II. A Coréia do Norte suspendera ostensivamente seu programa para o desenvolvimento de armas nucleares, mas havia indicações de que fora criado um comando para a guerra nuclear e continuavam as vendas de componentes e tecnologia a países como a Líbia e o Irã. E, de todo modo, a opção nuclear era apenas um aspecto do problema. A Coréia do Norte dispõe de ampla capacidade para o fabrico de armas químicas, possuindo, segundo algumas fontes, o terceiro estoque mundial desses elementos. Trabalha há décadas na construção de mísseis de longo alcance, com os avanços demonstrados pelo lançamento de agosto de 1998.

Apoiando-se nesse tipo de análise, Washington decidiu revigorar o projeto de um sistema de defesa antimísseis, medida altamente criticada na China e na Rússia, com potencialidade para incentivar uma corrida armamentista na Ásia.

Todo o quadro estratégico do Nordeste se alterou, após o lançamento do Processo Perry. O relatório final dessa comissão recomendou que os EUA se mantenham fiéis ao Acordo Quadro, um documento extremamente complexo dispondo sobre os amplos benefícios financeiros, materiais do Norte, se e quando o regime de Pyongyang atingir uma série de objetivos relacionados com o Tratado de Não-Proliferação Nuclear, o controle de armas e a distensão com a Coréia do Sul. A esse respeito, veio o Processo Perry a convergir com a "Política do Brilho do Sol", formulada por Kim Dae-jung, o atual Presidente da Coréia do Sul, dali resultando o encontro de relevância histórica entre Kim e o líder norte-coreano Kim Jong-il. Um ambicioso elenco de propósitos foi acordado entre os dois chefes de Estado, cuja efetiva tradução em medidas concretas exigira, no entanto, tempo e muito esforço. O aspecto mais saliente do

processo assim posto em marcha será a "recoreinização" da Questão Coreana, a qual foi trata da ao longo da Guerra Fria como problema internacional. Na medida em que as duas Coréias venham a poder atuar, efetivamente, como promotoras de interesses basicamente únicos, peninsulares (mesmo se a forma como possa isso concretizar-se esteja ainda muito fluida), todo o equilíbrio de poder no Nordeste Asiático terá de ajustar-se ao aparecimento na região de um novo parceiro, com habilitações nada desprezíveis se a Coréia do Sul mantiver seu alto grau de inserção na Sociedade da Informação. Parece possível dizer, em todo caso, que as metas estabelecidas na cúpula de Pyongyang, em junho de 2000, significam a recolocarão do relacionamento entre as duas metades da península no nível otimista do Acordo Básico Inter-Coreano, assinado em Seul em dezembro de 1991.

Não deve haver ilusões quanto a estar sendo iniciada a gradual liberalização do regime nortista, em direção ao sistema imperante no Sul. A capacidade de perseverança do regime do Norte continua formidável, tendo em vista a eficácia dos mecanismos de imobilização e segregação ali praticados. Nos três anos de luto nacional pelo falecido Kim Il-Sung, o filho-herdeiro pôde consolidar seu poder, assegurando-se o controle do estamento militar e levando a cabo, nele e em outros setores da elite, uma depuração da camada mais velha. Como, por outro lado, tenha Kim Jong-il obtido considerável ajuda estrangeira, em meio à melhoria das condições climáticas, está podendo contabilizar a seu favor uma situação econômica bem mais desafogada do que a do início da década.

Foi por sentir-se mais sólido no comando que Kim Jong-il pôde encarar a presença em Pyongyang do presidente sulista para o cordial encontro de junho, que a mídia internacional teve, no entanto, autorização para cobrir de longe, posicionada em Seul. Mesmo assim, pareceu -lhe necessário ir a Pequim antes de Gpula, a fim de saber se estava no caminho certo e se podia contar com o respaldo chinês no novo período que iria abrir. As indicações são no sentido de que os chineses estimularam o

ainda hesitante líder nortista a seguir em frente. A China tem evidente interesse na continuação do *status quo* na península coreana, sendo a única das grandes potências do Nordeste Asiático a desfrutar estreitos laços políticos e econômicos com as duas Coréias. Mas Pequim dá-se de conta que a situação está a ponto de evoluir, e procurará influenciar o desdobramento das relações bilaterais do Norte com os EUA. Graças à sua condição de membro permanente do Conselho de Segurança, com direito a veto, a China tem sido o principal obstáculo as tentativas de impor sanções à Coréia do Norte, pelas alegadas atividades proliferadoras de Pionguiangue. Inversamente, porém, a China vem dando forte apoio à Coréia do Sul, desde o estabelecimento das relações diplomáticas em 1992, nos esforços de Seul por uma península sem armas nucleares e de segurança, e em novembro de 1998, por ocasião de visita de Estado do presidente Kim Dae Jung a Pequim, assinaram uma "Parceria Cooperativa para o Século Vinte-e-Um".

Victor D. Cha, da Universidade de Georgetown (Washington, DC), dedicou valiosa análise ao que ele chamou "a menos explorada das variáveis estratégicas do Nordeste Asiático": o eixo China-Coréia do Sul.[14] Segundo Cha, a re-aproximação entre esses dois países, em 1992, abriu uma das primeiras brechas no degelo da Guerra Fria, na região, sendo defensável que desse relacionamento dependerá, em parte pelo menos, a segurança futura da área. Ele acentua, contudo, que haverá no caso mais do que a simples evolução do ambiente internacional. Existe uma ação consciente da Coréia do Sul para obter o engajamento da China na manutenção da paz regional. O conceito de engajamento, crescentemente em uso nas análises estratégicas, difere - conforme explica Cha - do conceito de contenção, na medida em que pressupõe o emprego de meios não-coercitivos, sem a intenção seja de desestabilizar o adversário seja de acuá-lo à submissão. Mas difere também da capitulação, uma vez que

[14] Cha, Victor D., "Engaging China: Seoul-Beijing Ditente, and Korean Security", em Survival, v. 41 n 1(Spring 1999).

não implica a simples aceitação dos desejos do oponente. O engajamento busca alguma forma de acomodação mútua, fazendo isso mediante ações que vão além da rotina diplomática. É, em suma, um tipo de resposta no âmbito da segurança à potência ameaçadora, por meio da qual se busca transformar em não-adversarial um relacionamento, alterando o comportamento e os objetivos do Estado que ameaça.

No artigo sob referência, Victor Cha examina longamente os componentes básicos do esforço sul-coreano por "engajar" a China. No plano econômico, os investimentos e os laços comerciais são usados para fazer a China apreciar os benefícios da cooperação, porém, na expectativa ingênua de que o relacionamento econômico possa assegurar a solução de conflitos interestatais. Uma estratégia de contenção tenderia a ignorar tais perspectivas ou a desprezá-las como ilegítimas ou moralmente repreensíveis. Seul comportou-se, por exemplo, com flexibilidade na Questão de Taiwan. No episódio de Tiananmen, a Coréia do Sul distanciou-se dos ocidentais e nem condenou a China nem adotou medidas punitivas; ao contrário, proporcionou, entre outros gestos, ajuda para a realização em Pequim dos Jogos Asiáticos de 1990.

Parte do esforço de engajamento levado adiante pela Coréia do Sul é a ajuda diplomática para obter a entrada da China em organizações multilaterais, como foi o caso com a APEC. A entrada da China nessa associação, na assembléia de 1991, realizada em Seul, foi resultado de intenso trabalho diplomático dos sul-coreanos, que obtiveram o ingresso simultâneo das "três Chinas": a RPC, Taiwan e Hong Kong. Conquistas desse tipo - assinala Cha - são buscadas também para a afirmação da Coréia do Sul, no papel de líder regional na redução de tensões e na promoção do diálogo. Atuação menos visível dos sul-coreanos, mas não menos importante como fator de engajamento da China, o estímulo a formação de associações pró-Coréia do Sul no âmbito da RPC, nos terrenos cultural, educacional e dos negócios. Existe hoje uma pletora de institutos e programas de estudo, financiados por *chaebols*, no quadro de universidades chinesas.

Em contraste com outros países asiáticos, como o Japão ou a Indonésia, a Coréia do Sul revela poucas inibições a dialogar com a China, em matérias de segurança. Em dezembro de 1993, os dois governos nomearam adidos militares junto às respectivas Embaixadas e, em dezembro de 1996, Seul acolheu delegação do Exército Popular de Libertação. Iniciativas desse tipo vêm contribuindo para assegurar a transparência no tocante a segurança, no relacionamento entre os dois países.

Em artigo recente, um analista de instituição de pesquisa ligada ao Ministério das Relações Exteriores da Coréia do Sul distingue duas posições principais, em que se polarizam as opiniões e princípios associados à orientação internacional recomendável para aquele país, no século XXI. Ele chama essas posições de "diplomacia da independência" e "diplomacia da aliança". Esta última, baseada na aliança EUA- Coréia do Sul, postula a manutenção da estabilidade regional por meio da estreita cooperação com a única superpotência em serviço, a exemplo da escolha feita pelo Japão. Para os partidários dessa orientação, com efeito o Japão já teria reconhecido a fadiga do seu sistema político e econômico, bem como os limites da aplicabilidade internacional do seu poder civil (*soft power*), e estaria basicamente resignado a manter sua política externa subordinada à aliança EUA-Japão, a qual já se assemelha mais a aliança política do que a relacionamento de defesa.

Para a linha de pensamento por trás da diplomacia da independência, a Coréia do Sul tem todo interesse em romper o desequilíbrio de seu excessivo relacionamento com os EUA, assegurando-se posição mais autônoma no plano internacional, por meio da intensificação dos laços com a China. A julgar pelo estudo que estou citando, essa orientação coincide com o profundo nacionalismo prevalecente entre os coreanos e tem obtido amplo apoio da opinião pública.[15]

---

[15] Yun, Duk-Min, "Prospects of South Korea-U.S.-Japan Relations", em Korean Observations on Foreign Relations, Seul, v. 2 n 1 (April 2000).

A polarização assim descrita nos remete de volta às considerações com que abri este trabalho e que mostram a península coreana geopoliticamente integrada no universo chinês, moldura hegemônica em que os países da periferia conservam alto grau de autonomia. Posto nesses termos, o assunto permite um alargamento de perspectiva encontradiço nos escritos sul-coreanos recentes.

Estabelece-se uma comparação entre a presente virada de século e a virada do século XIX para o século XX. Naquela ocasião, o Nordeste Asiático, península coreana incluída, defrontou-se com o avanço das potências ocidentais portadoras da "modernização" e que sustentavam sua investida na desmontagem do sistema tributário sino-cêntrico. Hoje, as mesmas potências ocidentais confrontam o Nordeste Asiático com a "globalização", estágio atual da modernização. Uma diferença essencial existe entre os dois momentos históricos, que é a restauração em marcha do poderio chinês. Para os chineses, a retórica da globalização exprime na verdade a tentativa dos EUA de se firmarem na chefia definitiva do mundo, suplantando o sistema de Westphalia, cristalizado hoje na arquitetura da ONU, por uma instância supranacional de poder: a exacerbação extraterritorial do poderio americano. A China aparece como o efetivo baluarte da concepção territorial da segurança nacional, alternativa à concepção globalizante dos EUA.

A vaga globalizante que se alastra pelo mundo, partindo dos EUA, é a essência do que venho chamando a Pax Americana-II. Autores preocupados com os dois longos períodos de estabilidade hegemônica da Idade Industrial (a Pax Britannica e a Pax Americana) deram ênfase à capacidade e disposição da potência hegemônica "de instituir e manter as normas e regras de uma ordem econômica liberal".[16] Por ordem liberal entendia-se "uma economia internacional baseada nos preceitos do mercado livre, tais como abertura e não discriminação," capaz assim de

[16] Cf. Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987.

despertar o interesse de outros Estados poderosos por se integrarem nessa ordem. "O hegemona pode incentivar, mas não pode compelir outros Estados poderosos a seguirem as regras de uma economia mundial aberta".[17]

O fato novo, definidor da Pax Americana-II, está em ter-se diluído essa restrição ao poder nivelador do hegemona. Do alto da sua nova condição de mono-superpotência, solidamente instalados na liderança da fronteira tecnológica da Sociedade Informacional, os EUA não mais precisam cuidar de que o seu projeto de estabilidade econômica global atraía o suporte de outros Estados poderosos. No Leste Asiático, por exemplo, com a União Soviética, a necessidade estratégica de tolerar neomercantilistas e as instituições do Estado desenvolvido haviam estado na base do excepcional crescimento do Japão e dos NPIs. Ao longo dos anos 90, cresceu a pressão dos EUA para que os países da região acelerassem a abertura dos respectivos mercados e a liberalização das respectivas economias. Uma vez que - conforme acentuou o presidente Clinton na sua mensagem ao Congresso, encaminhando o orçamento de 1994 -,"Fizemos da nossa competitividade econômica o cerne da nossa política externa".

Nenhum país foi mais visado por essa pressão americana do que o Japão, e é bem difundida a explicação de que o prolongado marasmo social e econômico que o vem imobilizando há dez anos deve-se, acima de tudo, à resistência de suas forças conservadoras a marcharem com os preceitos da globalização. Nesse sentido, o artigo da japonóloga Aurelia George Mulgan, na edição de julho/agosto de 2000 da revista Foreign Affairs afirma que "o Japão esta à beira do declínio estrutural. Acumulam-se já os sinais disso..". E acrescenta: "Com a redução das conquistas econômicas sobrevirá o declínio da influência internacional do Japão."[18]

---

[17] Gilpin, *op. cit.*, pp. 72-73.

[18] Mulgan, Aurelia George, "Japan: A Setting Sun?", em Foreig Affairs (Jul/Aug 2000), p. 51.

No mesmo número da revista, aparece o artigo de outra especialista, Diana Helweg, que conclui o contrário: a eclosão, dentro de uns cinco anos, de um Japão revigorado, pronto a atuar como casa-de-força industrial do século XXI. Só que, na descrição da própria autora, tal revolução está sendo preparada em silêncio, à medida que o sistema financeiro e a estrutura industrial japonesas se modificam, sob o impacto de reformas revolucionárias nas comunicações e na tecnologia, "exatamente os setores que estão puxando o crescimento nos EUA".[19]

A Coréia do Sul, que desde os anos 60 se perfilara com o capitalismo, enfrentou sem temor o avanço da globalização. O Presidente Kim Young-Sam, que tomou posse em fevereiro de 1993, elevou em 1994 a política da globalização (*segyehwa* em coreano) à prioridade do seu governo. O objetivo era transformar a estrutura econômica do país, tornando-a mais conforme às normas internacionais liberais e imprimindo-lhe assim a capacidade de integrar-se competitivamente na economia global. Isso implicava a liberalização não apenas do comércio, mas também do sistema financeiro e da atitude diante dos investimentos estrangeiros. Kim Young-Sam não conseguiu, porém, quebrar a aliança tradicional entre o governo e os *chaebols*, e a persistência dos conglomerados nas práticas financeiras que vinham afundando a economia do país foi um dos principais componentes da crise que irrompeu em 1997. A violência da crise tornou inevitável o recurso ao FMI e a negociação com o mesmo de um pacote de ajuda de quase 60 bilhões de dólares, o maior da história. A "crise do FMI", como se tornou conhecido o episódio na Coréia do Sul, coincidiu com a posse de novo presidente, o velho líder oposicionista e arraigado democrata Kim Dae-Jung. Viu ele na pressão exercida pelo FMI a oportunidade de levar afinal a cabo a desconcentração do poderio dos grandes conglomerados, objetivo tentado embalde havia quase vinte anos, desde o fim do regime de Park Jung-hee.

[19] Helweg, M. Diana, "Japan: A Rising Sun?", em Foreign Affairs (Jul/Aug 2000), p. 35.

A idéia por trás da desconcentração e reformas semelhantes é sem elas a Coréia do Sul não poderá assegurar um lugar entre as economias capitalistas do pós-Rodada Uruguai e da OMC. Mas é interessante verificar como Kim Dae-Jung tem procurado, para realçar a primazia do mercado, dotar o Estado de suficiente autonomia e autoridade, a fim de impor as reformas ao empresariado e aos trabalhadores. A "crise do FMI" foi um divisor de águas a esse respeito. Na verdade, conforme explicam Barry e Dong-Sook Gills: "Na globalização, a arte da política reside precisamente em saber navegar entre os extremos do nacionalismo e a do liberalismo internacional.[20] Kim Dae-Jung tem improvisado passos que o mantém no caminho correto sem se afastar demais do nacionalismo (evitando desviar forças do capital nacional em benefício de interesses externos), mas sem se desviar do liberalismo econômico dos *chaebols*. Kim Dae-Jung tem falado com orgulho da posição que os *chaebols* têm sabido garantir para a Coréia do Sul, que é, com efeito, o único país do antigo Terceiro Mundo que se relaciona em mão dupla com os agentes da globalização. Kim salientou isto numa entrevista a Far Eastern Economic Review (26.03.98): "Nós não estamos mais na era da competição nacional, e sim da competição mundial. Sob o sistema da OMC o capital não tem nacionalidade. Importante é *onde* esse capital está investido e sendo usado para fazer negócios. Nossas próprias companhias têm investimentos em dúzias de outros países. Quererá isso dizer que os estamos colonizando?"

Toda essa problemática da globalização afeta, evidentemente, as relações internacionais no Nordeste Asiático. Os EUA engessam o Japão na moldura do Pacto de Defesa Mútua, renegociado em 1997, enquanto protege a China. A Coréia do Sul de Kim Dae-Jung reforça sua atuação própria em todo o Leste Asiático, por meio da APEC, da cooperação com a ANSEA e, como coordenadora da participação dela, da China e do

[20] Gills, Barry K. & Dong-Sook S. Gills, "South Korea and Globalization: The Rise to Globalism? "em *Asian Perspective*, Seul, v. 23 n 4 (1999). Artigo muito atual, com acesso a documentação fora do meu alcance, e no qual me inspirei livremente para os parágrafos finais deste estudo.

Japão no diálogo com a União Européia (ASEM na sigla inglesa). Vem também estendendo suporte financeiro e ações da ONU na região, como no caso de Timor Leste.

Mais do que tudo, porém, a diplomacia de Kim Dae-Jung vem permitindo a integração da Coréia do Norte no jogo internacional do Nordeste Asiático. O presidente anterior, Kim Young-Sam, sustentou uma retórica de superação da confrontação tradicional entre as duas metades da península coreana. Mas sua política de unificação nacional não foi de molde a desfazer a hostilidade Norte-Sul e bloqueou na prática a normalização das relações diplomáticas da Coréia do Norte com os EUA e o Japão. A política do "Brilho do Sol", de Kim Dae-Jung, entusiasmou o presidente Clinton e influenciou as recomendações do Relatório Perry. Em atenção às mesmas, os EUA removeram sanções econômicas que vinham sendo aplicadas à Coréia do Norte e aceleraram conversações que poderão levar ao estabelecimento de relações diplomáticas entre Washington e Pionguiangue. O grande objetivo vem sendo permitir aos norte-coreanos uma retomada suave do desenvolvimento, após anos de severas dificuldades, de maneira a que possam ser levados adiante os acertos do Acordo Quadro.

Finalmente, os projetos de integração científica e tecnológica da Coréia do Sul no mundo do século XXI exigem cada vez mais um relacionamento qualificado com a China, abrindo para Seul uma dimensão estratégica compensatória do trabalho estreito com as forças da globalização.

Implicações da eventual reunificação da Coréia

*Paulo Neves de Aquino**

Introdução

A abordagem do tema impõe-nos uma volta no tempo – a mínima necessária para a compreensão do processo histórico-cultural da Coréia –, mas o suficiente para situá-la no novo contexto geopolítico, econômico, sociocultural e estratégico que marca a virada do século. E mais: para permitir uma análise de processo de reunificação da Coréia, em andamento, e das implicações nos cenários das primeiras décadas do século XXI, em suas dimensões nacional, regional e mesmo mundial, caso a reunificação venha a se concretizar.

Rebuscar o passado, compreender o presente e, sobre essa base, tentar a definição de algumas premissas, referenciais fixos e variáveis que favoreçam a visualização das tendências predominantes está a exigir uma reflexão mais profunda. Que se torna ainda maior quando se considera, de um lado, que na região da Ásia/Pacífico encontram-se interagindo – com interesses estratégicos diferenciados – as principais potências mundiais que compõem o centro do poder mundial: os EUA e o Japão em primeiro plano e a União Européia, a seguir; e de outro lado, a URSS, depois sucedida pela Rússia e, sobretudo, a China. Há também os tigres asiáticos – antigos e novos – que não podem mais ser vistos como meros coadjuvantes, pela notável expressão econômica que já representam no sistema internacional, que aumentará na proporção que caminhe e se fortaleça o processo de integração regional.

É, também, uma reflexão motivadora, na medida em que centra seu foco sobre a complexidade do processo de reunificação de uma nação dividida em dois países, com sistemas políticos e econômicos distintos e visões diferentes do mundo.

---

* General, membro do Centro de Estudos Estratégicos da ESG

Aproveitar a abertura da cena internacional em face das mudanças e transformações abruptas do mundo pós-distensão do conflito Leste-Oeste, da fragmentação da URSS e da retração ainda que momentânea da Rússia e deixar de lado a lógica da discórdia e da violência são pré-requisitos para que a Nação coreana se sobreponha à divisão artificial que perdura por cinqüenta anos, como marca de uma disputa residual dos tempos da guerra fria.

Os obstáculos são muito grandes, mas os ventos são favoráveis: o cenário asiático é de superação da crise econômico-financeira e de retomada do desenvolvimento em novas bases. Além disso, a Coréia conta com a simpatia e o aval de grande parte da comunidade internacional.

Será possível adotar para a Coréia o modelo chinês de "um país e dois sistemas"?

Caso negativo, quais os sistemas político e econômico que prevalecerão na nova dimensão de uma Coréia integrada?

Quais os custos da reunificação, e quem os assumirá? Em que prazos?

E as questões relativas à segurança, em especial os programas de mísseis e de armas nucleares, como serão encaminhadas? Uma Coréia unificada poderá vir a ser uma nova potência nuclear, à semelhança do Paquistão, Índia ou mesmo de Israel?

Que papel desempenharão as potências mundiais e a comunidade regional ao longo do processo de reunificação?

Essas são, entre outras, algumas das questões que envolvem os dois grandes desafios que a nação coreana deverá enfrentar:

1. definir o "como" e o "quando" para que a aspiração da reunificação se torne uma realidade; e

2. realizar uma verdadeira obra de engenharia, no campo das relações internacionais, para conciliar os interesses estratégicos das

potências regionais e mundiais visando assegurar, além da unidade, um adequado grau de autonomia – indispensável à sua condição de um novo Estado soberano.

Breve retrospectiva

Comecemos por analisar que a geografia foi favorável à península coreana, conferindo-lhe uma posição estratégica privilegiada, seja pela articulação com a massa continental asiática seja pelas facilidades de ligação através dos mares e oceanos que a envolvem seja, ainda, pela proximidade com os principais centros políticos e econômicos da Ásia/ Pacífico – notadamente China e Japão.

Por outro lado, sua posição geográfica tornou-a vulnerável às políticas territoriais expansionistas e às disputas de poder tanto na escala regional como na mundial.

Essas são, certamente, algumas das razões preponderantes devido às quais a passagem da Coréia pelo século XX foi marcada por sérias ameaças ou mesmo restrições à sua soberania e à sua própria unidade.

Em uma visão restrospectiva ampla, a partir do início do século XX, podemos divisar três contextos geopolíticos, econômicos e estratégicos distintos, vivenciados pela Coréia:

– o primeiro compreende o período que vai até o fim da 2ª Guerra Mundial, em que a Coréia experimentou e amargou uma dura ocupação japonesa e por pouco não veio a perder sua identidade nacional;

– o segundo se delineia no período da guerra fria: o lance inicial foi a ocupação da região norte de seu território pela Rússia, apoiada pela China, e a região sul pelos EUA, logo após a expulsão dos japoneses, como conseqüência do que foi acordado por Stalin, Roosevelt e Churchill, na conferência de Yalta, em 1945; os lances seguintes foram a perpetuação dessa divisão artificial, definida pelo paralelo 38, em virtude da prevalência dos interesses estratégicos das duas grandes potências mundiais oponentes

e a exacerbação das rivalidades entre as populações do Norte e do Sul, que culminou com a invasão da Coréia do Sul pela do Norte em 25 de janeiro de 1950 e deu início a um conflito que durou três anos, ocasionando a morte de 2,5 milhões de pessoas! E, com as intervenções dos EUA e da China, poderia ter sido o estopim da 3ª Guerra Mundial...

O general americano Omar Bradley assim definiu a guerra da Coréia: "*The wrong war, at the wrong place, at the wrong time with the wrong enemy*".

Para a Nação coreana, restou a casa dividida e a postergação de sua soberania.

– o terceiro contexto é o da fase atual – do pós-Guerra Fria, em que, embora ainda se mantenha a divisão das duas Coréias pelo paralelo 38, com um regime autocrático, de modelo soviético stalinista ao Norte, que já não conta com o apoio incondicional da Rússia e da China; e ao Sul, um regime agora de viés democrático, ainda sob razoável influência americana, mas que conseguiu superar sua crise econômico-financeira e se qualificar como a 11ª economia do mundo!

Portanto, o que caracteriza esse último contexto, além dos sistemas políticos e econômicos distintos adotados pelo Norte e pelo Sul, é o extraordinário desnível econômico, social e tecnológico entre os dois países (em favor da Coréia do Sul) e, além disso, a integração da Coréia do Sul tanto na comunidade regional asiática como na economia global, enquanto a Coréia do Norte percorre um caminho oposto: se encolhe e se isola no cenário internacional. Repetindo o modelo soviético, a Coréia do Norte investe prioritariamente no preparo de seus meios de defesa, em especial nos projetos de mísseis de médio e longo alcance e em seu projeto nuclear. Esse fato vem caracterizar, também, mais uma diferença de trajetórias entre as duas Coréias: de um lado a do Sul, que de agressiva só tem sua política econômica, e que conseguiu, assim, criar uma imagem não ameaçadora para seus vizinhos na região da Ásia/Pacífico; de outro, a do Norte, indefinida em suas intenções quanto às suas políticas externa e de

defesa e que se transformou em uma das maiores razões de insegurança e de ameaça potencial à instabilidade regional e mundial.

A última característica do atual período advém das mudanças da cena internacional, as quais, apesar de tudo, criaram um ambiente propício à discussão e à retomada do processo de reunificação da Coréia e, obviamente, de sua autonomia na futura dimensão integrada.

Processo de reunificação da Coréia

Em 4 de julho de 1972, os governos das duas Coréias aprovaram e assinaram a declaração dos três princípios da reunificação nacional – independência, reunificação pacífica e grande unidade nacional.

Em 1990, estabeleceu-se a "Aliança Pan-Coreana para a Reunificação", como uma ONG, para conduzir o movimento visando a unidade nacional e a reunificação da Coréia.

Durante a Guerra Fria, não houve nenhuma iniciativa no sentido de avançar naquele processo. As potências mundiais – notadamente EUA e URSS – não tinham o menor interesse em favorecer o diálogo entre os dois países; e, ao contrário, ao colocarem à frente de tudo seus interesses estratégicos, direta ou indiretamente estimularam a competição e a animosidade entre as populações do Sul e do Norte.

Com o fim da Guerra Fria e com as mudanças no cenário internacional, particularmente a fragmentação da URSS e a derrocada da economia da Rússia e dos demais países do Leste Europeu, é que começam a melhorar as perspectivas para a discussão de uma solução para a reunificação da Coréia.

Jorge Rafael Di Masi ao analisar esse período pós-Guerra Fria, observa:

"Agora é o momento, fim do século XX, quando o sistema internacional está se redefinindo, em que a Coréia como Nação começa a

desenhar qual será o seu futuro: estabelecendo sua organização interna, isto é, as relações entre a sociedade e o Estado, sua reunificação, sua postura frente ao mundo e o modo de inserção na região do Pacífico Asiático."

Di Masi nos lembra, também, que, apesar das diferenças dos sistemas políticos e econômicos e do desnível econômico acentuado entre os dois países e, bem assim, do isolamento crescente da Coréia do Norte na cena internacional, a década dos 90 foi marcada por uma série de "aproximações promissoras":

– em 1990 realiza-se a primeira reunião de diálogo entre os primeiros- ministros das duas Coréias, que se prolonga até 1992. Na sexta dessas reuniões foi firmado o "Acordo sobre a reunificação, não agressão, intercâmbio e cooperação" e, a seguir "Acordo sobre a formação de comitês para convenções de alto nível". Os dois países chegam também à elaboração e à aprovação de um importante documento, visando banir as armas nucleares, o qual ficou conhecido como a "Declaração conjunta sobre a desnuclearização da península coreana".

Todos esses documentos entraram em vigor de imediato e, em conseqüência, o diálogo prosseguiu; algumas medidas, como o intercâmbio de funcionários governamentais, contatos entre famílias separadas e funcionamento de grupos de trabalhos, marcaram alguns avanços no processo de reunificação. Até mesmo no campo econômico, no período de 1988-94, houve um incremento considerável (US$ 600 milhões). Apesar disso, não foi indolor o *affair* relativo ao reconhecimento das duas Coréias como membros da ONU, em face da recusa da Coréia do Norte. A intermediação da China acabou sendo o fator determinante da solução do impasse e da concordância da ONU, em especial de seu Conselho de Segurança.

A Coréia do Sul deu um passo muito importante ao criar o Ministério da Reunificação, que teria como finalidade a preparação do país para a eventualidade da unificação.

Conforme nos relata Di Masi, o *United States Defense Policy Board*, em seu informe divulgado em princípios de 1997, considerava três cenários para a reunificação:

– Cenário nº 1:

"Queda do governo norte-coreano e êxodo incontrolável de refugiados através das fronteiras com a China e a Rússia".

– Cenário nº 2:

"Um golpe de Estado contra Kim Jong Il e uma sangrenta guerra civil na Coréia do Norte".

– Cenário nº 3:

"Um ataque da Coréia do Norte, com artilharia ou com mísseis, contra a Coréia do Sul, com a finalidade de forçar os termos de um acordo de paz e obter assistência massiva".

Na segunda metade da década de 90, a situação econômica das duas Coréias se agravou: ao Norte, a economia planificada dava mostra de seu esgotamento, com a falta crescente de alimentos; e ao Sul, a crise econômico-financeira agravada pela corrupção governamental reduziu drasticamente o crescimento da economia (o crescimento do PIB caiu de 9% em 1995 para 6,8% em 1996), e a dívida externa alcançou os US$ 100 bilhões.

A falta de informações mais precisas sobre a realidade interna da Coréia do Norte e sobre as reais intenções de suas lideranças concorrem para aumentar as especulações e a insegurança na península.

As questões internas das duas Coréias vieram, pois, criar maiores dificuldades para o processo de reunificação e projetar uma clima de incertezas sobre o futuro da nação coreana.

Outro aspecto que tem sido apresentado como um gargalo nas possibilidades de reunificação da Coréia é o alto custo dessa empreitada. Segundo alguns analistas mais otimistas, seria de US$ 200 bilhões; o *LG*

Economic Research Institute estima que a reunificação custará em torno de US$ 400 bilhões; há estimativas bem superiores.

Jo Dong Ho, economista do KDI (Korea Development Institute) não só questiona como repudia esses dados e apresenta, como contrapartida da reunificação, os ganhos com a poupança, redução de gastos com defesa, grandes contingentes de mão-de-obra mais barata (do Norte), abertura de novo mercado, etc., e afirma: "a grande variável é a reunificação em si. Falar de seu custo, reduzindo-a a uma simples cifra é irresponsável".

O embaixador da Coréia do Norte, Kim Pyong Hong, enfatizou alguns pontos importantes da posição norte-coreana como condicionantes para o desenvolvimento do processo de reunificação da Coréia, em sua conferência no ano passado, em Wellington:

"A recente situação da Península Coreana pode ser caracterizada pela alternância freqüente de *deténte* e tensões, inviabilizando a manutenção de uma instabilidade a longo prazo. As tensões não nos habilitam a aspirar uma reunificação pacífica para a Coréia.

"A DPRK (República Popular Democrática da Coréia) está trabalhando no âmbito do "diálogo da paz dos 4" para estabelecer um amplo mecanismo para substituir o atual armistício.

"A política de reunificação do governo da DPRK permanece imutável... "O supremo líder da DPRK" – Kim Jong II – apresentou a três condições para a reunificação da Coréia, em 4 de agosto de 1997:

"1. os três princípios: da independência, da reunificação pacífica e da grande unidade nacional;

"2. o programa de dez pontos para a grande unidade de toda a nação;

"3. a proposta para a fundação de uma "República Democrática Confederada".

"Nossa posição consistente e nossa convicção é que, para que os

coreanos venham a pertencer a uma única e homogênea Coréia, é preciso que a reunificação deva ser alcançada não através de uma unificação forçada de sistemas, mas baseada na fórmula do estabelecimento de uma confederação constituída pelo Norte e pelo Sul, mantendo suas distintas ideologias e sistemas intactos, tanto no Norte como no Sul.

"A tão propalada *sunshine policy* ou *tolerance policy* pelas autoridades da Coréia do Sul, são todas voltadas para derrubar e absorver a DPRK. A prática dessas políticas só levará a agravar o conflito N–S e, eventualmente, à eclosão de uma outra guerra."

Pepe Escobar, em sua obra "21, o Século da Ásia", ao tratar da situação da Coréia no pós-Guerra Fria destaca:

"Faltará ainda cicatrizar a última grande anomalia da guerra fria – e conduzir a reunificação com a Coréia do Norte".

E conclui:

"Todo mundo sairia ganhando com um acordo entre as Coréias – a começar pelas próprias: 70 milhões de habitantes, potencial industrial no Sul, riquezas naturais no Norte, e uma determinação nacional de talvez parar para descansar uma semana. – não mais – quando finalmente ultrapassarem o Japão..."

Em junho de 2000, acontece o inesperado: o encontro dos dois Kim em Pyongyang – Kim Jong Il e Kim Dae Jung – presidentes respectivamente da Coréia do Norte e do Sul, fato que seria inimaginável para a maioria dos analistas.

Os dois chefes de Estado assinam, naquela oportunidade, um acordo de quatro pontos, o qual, em termos práticos, revive os temas-chaves do Acordo Básico de 1991, conforme nos relata Pepe Escobar (*O Estado de São Paulo* – 15 de junho de 2000):

1. reconciliação e reunificação inter-Coréias;

2. redução de tensões e estabelecimento da paz na península;

3. reunião de famílias separadas; e

4. cooperação econômica, social e cultural.

Ficou acertado entre os dois líderes que o governo sul-coreano deve ajudar o Norte com US$ 500 milhões neste ano.

A iniciativa privada sul-coreana (faziam parte da delegação seis chefes dos principais *chaebols* da Coréia do Sul) também deverá investir na Coréia do Norte: Hyundai (US$ 10 bilhões, em um complexo industrial); Samsung (US$ 1 bilhão para produzir software e eletrodomésticos); LG (em TV a cores, roupas, cabos e eletrônica e mineração, indústria química etc).

Gabriela do Vale (*Correio Brasilense* – 14 de junho de 2000) aponta, enfaticamente:

"A principal tragédia da Coréia do Norte é a fome".

E complementa:

"Com problemas para alimentar sua população depois da derrocada de seu principal aliado – a União Soviética – em 1991, o governo de Pyongyang demonstra que a abertura vem mais do medo da implosão que de uma suposta ameaça externa.

Estima-se que uma nova onda de fome como a de 1997 poderá atingir mais de 60% da população – aproximadamente 22 milhões de pessoas".

E assinala, finalmente, o paradoxo:

"Para amenizar a fome no país, a Coréia do Norte depende da ajuda de inimigos tradicionais, como a Coréia do Sul, Japão e EUA." (!)

O próximo passo é a já prometida visita do presidente Kim Jong Il à Seul.

Ao que tudo indica, o processo de reunificação começou a deslanchar. Há, entretanto, uma questão pendente que extravasa os limites

das questões internas das duas Coréias e poderá retardar ou mesmo inviabilizar a reunificação: a questão das armas nucleares e dos mísseis balísticos da Coréia do Norte, que está a exigir uma solução negociada envolvendo as quatro potências mundiais – EUA, Rússia, Japão e China.

Implicações da eventual reunificação da Coréia

A situação mais crítica, pelas sérias conseqüências políticas, econômicas, sociais e para a estabilidade interna das duas Coréias e mesmo para toda a região da Ásia/Pacífico, é a da manutenção do *status quo*, ou seja, a consideração de um cenário em que não haja a reunificação ou que seu processo se prolongue indefinidamente (longo prazo). Basta que se apontem dois aspectos extremamente preocupantes já nos dias que correm: a desastrosa situação econômica da Coréia do Norte, cuja tendência é de um crescente agravamento; e a capacitação estratégico-militar daquele país, apoiada em seus programas de mísseis e de armas nucleares – que a variável tempo só concorrerá para fazer aumentar os riscos e as ameaças à paz e à segurança na península e em toda a região.

Mas aprofundar essas implicações não é o escopo deste trabalho.

Outra situação igualmente crítica é a oposta à primeira – uma reunificação súbita –, com maiores probabilidades de se registrar em decorrência do esgotamento da economia norte-corena e do agravamento das condições sociais de sua população e da formação de grandes fluxos migratórios em direção às fronteiras dos países vizinhos. Em outras palavras: inviabilidade da gestão do Estado pelas atuais lideranças governamentais da Coréia do Norte.

As implicações de um cenário de reunificação súbita seriam dramáticas sobretudo para a economia da Coréia do Sul, porque teria de assumir a maior parte do ônus de socorrer a Coréia do Norte e implementar todas as medidas institucionais, econômicas, etc., sem estar devidamente preparada para isso.

Os países vizinhos, notadamente a China, também seriam muito afetados por essa situação inesperada, não só pelos encargos de países hospedeiros de levas de refugiados, mas pelas incertezas do jogo estratégico, em seus diferentes matizes.

A terceira situação a ser focalizada é a de reunificação gradual – vale dizer, de médio prazo, significando que não se completaria antes de dez a quinze anos – mas, também, ordeira, pacífica, pré-planejada e cuidadosamente preparada. Ademais, contaria com o apoio econômico e financeiro da Coréia do Sul, tanto do setor público como do privado *chaebols* e da própria população, para reduzir o desnível econômico, melhorar as condições de vida dos irmãos do Norte, implantar o regime democrático e a desestatização da economia do Norte e assegurar as condições indispensáveis de unidade e de estabilidade. E, com todas essas medidas, criar um clima seguro e atraente para os investimentos e empréstimos externos, negócios, expansão do mercado, enfim desenvolvimento local e internacional!

Este é, por certo, o cenário ideal e desejado pelas grandes potências mundiais: dar tempo ao tempo, afinal, a divisão artificial das Coréias já se arrasta por meio século e a península acabou por tornar-se uma plataforma que favorece o equilíbrio estratégico no Nordeste da Ásia.

Para a Rússia, envolvida em seus problemas econômicos e com as ameaças internas de renovação do ciclo da fragmentação territorial, e sem condições de marcar uma presença mais efetiva na Ásia, não interessará a formação de um novo e poderoso Estado junto de sua fronteira, subitamente ou a curto prazo.

À China - que tem estado sempre muito próxima da Coréia do Norte e assegurando-lhe condições de sobrevivência e vem aumentando seu intercâmbio comercial com a Coréia do Sul, caminha para uma parceria econômica mais ampla com a mesma (hoje já estão instaladas mais de 400 empresas sul-coreanas na China e os chineses estão aprendendo com os coreanos a gestão das indústrias de tecnologia avançada, etc.) e que se

projeta como a grande potência econômica deste início de século XXI - interessa fortalecer e ampliar essa parceria com uma Coréia unida. E interessa também assegurar que o novo Estado coreano seja atraído para a órbita de sua influência.

A única situação que não será do interesse estratégico da China, qualquer que seja o tipo de reunificação da Coréia, é aquela em que os EUA mantenham sua influência e, sobretudo, seus acordos de defesa com a nova Coréia integrada e possam, assim, até articular suas forças junto à fronteira chinesa ...

Ao Japão também interessa uma reunificação gradual e pacífica, e que possibilite a manutenção e a aplicação de seu intercâmbio comercial com a Coréia e que, paralelamente, possa eliminar a ameaça que representam os mísseis e o programa nuclear da Coréia do Norte, diretamente ou pela proliferação das mesmas.

Mas o Japão, embora uma potência econômica, tem sido, no pós-2ª Guerra Mundial, um país omisso na cena internacional.

Eberstadt admite que o Japão poderá ter um papel importante na questão da reunificação coreana:

"Por bem ou por mal, até o Japão pode jogar um papel no plano internacional, da mesma maneira que outras democracias industriais, e sua contribuição para uma bem sucedida reunificação coreana será melhor realizada por intermédio de dois canais diplomáticos que Tóquio usa de maneira mais confortável: finanças internacionais e instituições multilaterais".

Aos EUA, por sua condição de potência mundial hegemônica e de "líder presuntivo de qualquer iniciativa estratégica do Ocidente no Nordeste da Ásia ou mesmo em qualquer outra parte do globo, as responsabilidades de coordenação e de abordagem para a reunificação da Coréia serão, a ele, quase que naturalmente delegadas" como analisa, ainda uma vez, Eberstadt.

Os EUA foram, no quadro da Guerra Fria, os responsáveis pela dissuasão que permitiu uma certa estabilidade no península da Coréia, a partir de 1953. E têm um papel de relevo a desempenhar, ainda, no processo de reunificação da Coréia, tanto no campo econômico como no campo da segurança. Moldar o projeto de reunificação segundo seus interesses estratégicos específicos significa, antes de tudo, eliminar a capacidade de proliferação de armas de destruição em massa centrada na Coréia do Norte.

Em outras palavras: uma península coreana desnuclearizada, economicamente desenvolvida, que favoreça o livre comércio e o fluxo de capitais e, tanto quanto possível, sob a influência americana e das potências ocidentais, mais o Japão!

Quem poderá garantir que um processo gradual de reunificação contará com a concordância e, mais do que isso, com a submissão das lideranças norte-coreanas para as mudanças dos seus sistemas político e econômico, de maneira pacífica e ordeira, e não será fator de instabilidade regional?

A quarta situação a considerar é de reunificação acelerada – de curto prazo, isto é, que poderá ocorrer em torno de cinco anos – motivada também pela falência da gestão pública da Coréia do Norte e pelo agravamento dramático das condições sociais de sua população, levando a Coréia do Sul a tomar medidas emergenciais acordadas entre as duas Coréias para desencadear o processo de reunificação.

Será, sem dúvida, um grande desafio e um fardo extremamente pesado para a economia da Coréia do Sul.

Como toda a comunidade asiática é interessada na estabilidade da península coreana – e, bem assim, as grandes potências mundiais que têm presença e influência naquela região – é de se prever que a Coréia do Sul poderá contar com a solidariedade e o apoio econômico-financeiro internacional, para que possa conduzir o processo visando a unidade coreana.

Conclusão

A ocupação japonesa estendeu-se até 1945 e não só empobreceu a Coréia como quase conseguiu acabar com sua identidade nacional.

A seguir, veio a divisão artificial do país, em função das condicionantes do pós 2ª Guerra Mundial e já dos primeiros lances da Guerra Fria, com as novas ocupações da península coreana pelos EUA, ao sul, e pela URSS, ao norte do paralelo 38. Foram mais de quarenta anos de separação da nação coreana, vivenciados sob as motivações das disputas ideológicas que marcaram a situação internacional da segunda metade do século XX e na qual prevaleceram os interesses estratégicos dos dois grandes blocos oponentes, liderados pelos EUA e URSS.

Com o fim da Guerra Fria, o mundo assistiu à mudanças extraordinárias no sistema internacional.

Pepe Escobar, em sua obra já citada, considera que o século XIX foi da Europa, o século XX foi dos EUA, mas o século XXI será da Ásia. Alguns estudos prospectivos sobre a evolução da situação mundial nas primeiras décadas do século XXI também apontam para a emergência da China como uma das primeiras, senão a primeira potência econômica do globo; e mais, que a Ásia poderá tornar-se o centro da economia mundial.

O fato é que, vencidas as dificuldades da recente "crise asiática", as condições políticas, econômicas e estratégico-militares, que, em seu conjunto, conformam o cenário asiático, passaram a favorecer a retomada da discussão da reunificação da Coréia.

Outro aspecto favorável diz respeito ao formidável desenvolvimento da Coréia do Sul, devido à sinergia entre o Estado e os setores privados da produção e à capacitação de suas indústrias para atuarem sempre nas proximidades da fronteira tecnológica, garantindo nichos no mercado regional e mundial. Basta lembrar a atual capacidade de exportação da Coréia do Sul, em torno de US$ 150 bilhões, dos quais 44% para a própria região e 20% para a China. Enfim, a Coréia do Sul já ingressou na OECD e situa-se como a 11ª economia do mundo!

A Coréia do Norte, ao contrário, com um regime autocrático, fechado, militarista, é um país fraco economicamente e debilitado socialmente. Sua sobrevivência tem sido assegurada pelo apoio da URSS e da China – que já foi incondicional – e pela ajuda internacional, eventual, inclusive da Coréia do Sul. O quadro dramático da situação da Coréia do Norte é marcado por três fatores: economia decadente, fome e, paradoxalmente, uma ameaça nuclear ...

Há, pois, alguns sérios obstáculos a serem vencidos para que a Coréia alcance sua unidade e sua coesão nacional. Mas as graves condições da Coréia do Norte podem precipitar o processo de reunificação.

Ao que tudo indica, os EUA, os países ocidentais europeus e o Japão são favoráveis a uma reunificação gradual e que resulte em um novo Estado democrático e economicamente integrado nos níveis regional e mundial. A China não deverá se opor à forma dos sistemas político e econômico da Coréia unida, mas desejará, evidentemente, atrair a Coréia para sua órbita de influência, até por questões básicas de segurança junto à sua fronteira. Aliás, a China encontra-se em posição bastante favorável para desempenhar um papel muito importante na condução do processo de reunificação da Coréia.

A grande dúvida que paira no ar é se a Coréia renascida desse processo de reunificação – vibrante, unida, forte – será ou não uma nova potência nuclear. A quem interessará a nuclearização da península coreana? Eis a questão...

Bibliografia

Eduardo Daniel Oviedo, *La Peninsula de Korea y el Equilibrio de Poderes en el Nordeste Asiático.*

Jorge Rafael Di Masi, *La Republica de Corea y su Inserción en la Region del Pacifico Asiatico.*

Pepe Escobar, 21, *O Século da Ásia.*

John Naisbitt, *Megatendências Ásia.*

Luciano Coutinho, *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações.*

Nicholas Eberstadt, *Hastening Korean Reunification.*

Kim Pyong Hong, *The Current Situation on the Korean Peninsula and Korea's Reunification.*

Park Kun-young, *The Inter-Korean Summit and International Politics of the Korean Peninsula.*

Suh Dong-man, *A Twin Resemlance: The Course of Normalization Between the Koreas and Japan.*

Charles W. Tailor, *Alternative World Scenarios for Strategig Planning.*

Brief History of North Korea, Internet.

Destination South Korea, Internet.

The Republic of Korea, Introdutory Survey.

IISS (International Institute for Stratégig Studies), The Military Balance - 1988/99.

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), SIPRI Year Book - 1998.

A Coréia e as grandes potências: Estados Unidos, China, Rússia e Japão

*Paulo G. Fagundes Vizentini**

Introdução

A Coréia constitui, por razões históricas e geopolíticas, a única nação completamente encravada entre grandes potências, seja pela vizinhança (China, Rússia e Japão), seja pela projeção de poder na região (Estados Unidos), não contando com vizinhos do seu mesmo porte. Essa circunstância condicionou e condiciona sua política externa, tanto como país unido e subjugado que foi no passado quanto posteriormente como nação dividida por uma guerra civil e pela rivalidade internacional da Guerra Fria.

Ao lado dos evidentes aspectos cerceadores e negativos que tal situação implica, ela permite que a Coréia exerça, igualmente, um papel de relevância mundial no equilíbrio entre as grandes potências. Esse papel vem se acentuando com o desenvolvimento econômico conhecido desde os anos 70, bem como pelo fim da bipolaridade que marcou o conflito Leste-Oeste.

Assim, na passagem do século XX ao XXI, o país, ainda que condicionado pelo jogo estratégico que acompanha a luta pelo estabelecimento de uma Nova Ordem Mundial, encontra-se em posição de participar ativamente desse reordenamento. Nesse sentido, os atuais processos de transformação internos e regionais contribuem decisivamente para potencializar novas ações no campo da política externa.

Nesse contexto, o presente artigo visa discutir interpretativamente

* Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

os fatores mais decisivos (e menos visíveis), bem como os possíveis desdobramentos do relacionamento entre a Coréia e as grandes potências presentes na região. À luz da realidade asiática em transformação, seu enfoque busca questionar as interpretações tradicionais sobre o tema, as quais abordam prioritariamente as questões de segurança estritamente em termos militares, explorando mitos renanescentes da Guerra Fria. Finalmente, ainda que o artigo enfoque prioritariamente a Coréia do Sul (República da Coréia), em alguns aspectos é necessário considerar tanto a existência de uma única nação, bem como do "outro Estado" coreano, a Coréia do Norte (República Popular Democrática da Coréia).

Condicionantes históricos e geopolíticos

A Coréia constitui, historicamente, parte integrante da civilização sino-confuciana, tanto no plano social, filosófico e cultural, como no político. Ainda que assegurando forte identidade, unidade e continuidade histórica, a Coréia integrou, ao longo de sua evolução, o sistema chinês, na condição de Estado tributário. Mesmo que os tributos às vezes fossem considerados onerosos, a sociedade e as elites coreanas puderam usufruir de autonomia e segurança, garantidos pelo "Império do Centro". Isso era particularmente importante para a Coréia, uma vez que sua condição peninsular, interligando a China ao Japão, representava uma vulnerabilidade preocupante em épocas de instabilidade.

A condição de Estado tributário, contudo, enfraqueceu-se desde meados do século XIX, à medida que a China era progressivamente subjugada pelas potências ocidentais. Essa situação tornou-se plenamente explícita com a emergência do Japão à condição de potência, particularmente quando este país derrotou a China na guerra de 1894-95. Premida pelas novas circunstâncias, a elite coreana optou pela independência plena, o que configurou uma situação de fragilidade para o país, imediatamente submetido às esferas de influência imperialistas.

A simultânea presença russa e japonesa no país produziu a guerra de 1904-5, em que o Império czarista foi derrotado, configurando-se a

ascendência do Império do Sol Nascente sobre a península. Em 1910, a Coréia foi formalmente anexada pelo Japão, tornando-se sua colônia. Além da importância econômica para o nascente imperialismo nipônico, a Coréia constituía um ponto estratégico para a expansão em direção à Sibéria e ao nordeste da China (Manchúria).

O colonialismo japonês na Coréia revestiu-se de uma peculiaridade e contradição marcantes. Ainda que oprimindo política e culturalmente os coreanos e explorando-os como mão-de-obra barata (às vezes compulsória), os japoneses criaram uma infra-estrutura moderna no país (transporte e adminstração), bem como uma base industrial e mineradora consideráveis, o que não foi comum na história dos colonialismos. Isso se devia não apenas a um projeto assimilacionista, mas também à própria estrutura da economia japonesa e às circunstâncias regionais, como as guerras (particularmente a 2ª Guerra Mundial).

Dessa forma, a Coréia, ainda que permanecendo como um país de desenvolvimento limitado, conheceu um processo de modernização repleto de conseqüências sociais, políticas e econômicas. Além da dominação estrangeira haver estimulado o tradicional nacionalismo coreano, conferindo-lhe novos contornos, a transição a uma estrutura socioeconômica modernizada permitiu a emergência de contradições sociopolíticas típicas de uma sociedade de classes. Além disso, como parte desse processo, no plano internacional a península coreana superou a condição de região periférica, distante dos centros nevrálgicos, passando a constituir uma área estratégica, na confluência entre as potências.

Dominada pelo Japão e constituindo sua linha de frente no continente, a Coréia fazia fronteira com a China, mergulhada na guerra civil, e com a Rússia, convertida em União Soviética, o primeiro Estado socialista. Esta, além da recuperação de sua posição de potência, passou a constituir uma base de apoio aos movimentos nacionalistas coreanos que emergiam, da mesma forma que os comunistas chineses. Esse processo se aprofundou com a invasão japonesa da Manchúria e, depois, do resto

da China, com uma vaga de refugiados coreanos e o estabelecimento de guerrilhas esquerdistas na fronteira sino-coreana.

Assim, ainda que sofrendo uma situação colonial, a Coréia esteve intimamente associada à metrópole (de uma forma dialética), bem como aos grandes acontecimentos diplomáticos asiáticos. Da mesma forma, a grande vaga revolucionária que se preparava iria associar-se a isso, colocando o país no centro dos acontecimentos mundiais. Quanto ao primeiro aspecto, é importante observar que a Coréia e o nordeste da China, ao longo da 2ª Guerra Mundial, tornaram-se uma praça de armas, reservas e centros industriais, por estarem imunes aos bombardeios americanos. Dessa maneira, quando o conflito chegava ao seu final, a URSS foi instada a atacar os japoneses nessa região, o que se deu em agosto de 1945, simultaneamente ao bombardeio nuclear das cidades de Hiroshima e Nagasaki.

Este último evento estava mais vinculado à nascente Guerra Fria que à 2ª Guerra Mundial, que se encerrava. Ao mesmo tempo em que a URSS era introduzida na balança de poder da Ásia oriental, por força dos acordos de Yalta, o presidente Truman (que substituía o recentemente falecido Roosevelt) procurava limitar o impacto desse novo fator regional, bem como a emergência dos movimentos nacionalistas e revolucionários asiáticos. E a península coreana, por seu status colonial, por sua situação geopolítica e pelo súbito colapso dos japoneses, viria a constituir uma região altamente sensível no desencadeamento da Guerra Fria, diretamente vinculada ao jogo das grandes potências

Divisão e fronteira da Guerra Fria

Não cabe aqui resenhar os acontecimentos históricos que produziram a divisão da Coréia, mas sim os interesses políticos em jogo, que associaram as contradições internas do país à diplomacia das grandes potências. A divisão da Coréia resultou da confluência da clivagem sociopolítica interna com a partilha geográfica da península coreana entre os Estados Unidos e a União Soviética, na altura do paralelo 38. A guerrilha

antijaponesa havia estabelecido comitês populares imediatamente após a rendição do Japão, mas, ao sul da linha demarcatória, os EUA mantiveram as unidades pró-japonesas em funções de polícia, dissolvendo os comitês, que se mantiveram apenas no norte.

Uma situação de transitoriedade vigorou até 1948, com uma ocupação militar que desrespeitava o direito à autodeterminação dos coreanos, que esperavam sua libertação com a derrota do militarismo japonês, o qual infligira um incalculável sofrimento a importantes segmentos da população da península. A tentativa de estabelecimento de um governo popular pelo líder pró-unificação Lyuh Woon-hyung desfez-se definitivamente com seu assassinato em 1947 no sul. No ano posterior, foi eleito no sul, em um contestado pleito, Syngman Rhee. Este político conservador e cristão, de 50 anos de idade, retornara recentemente dos EUA, onde residia havia trinta e sete anos. Com o apoio norte-americano e de segmentos que haviam apoiado os japoneses, ele estabeleceu uma frágil base de poder. No norte, os soviéticos se retiravam no mesmo ano, enquanto o jovem líder comunista Kim Il-sung estabelecia uma república socialista, com a capital em Pyongyang.

Contudo, em seguida, o equilíbrio estratégico asiático estruturado pelos EUA iria desabar. Washington derrotara o Japão, considerado uma potência desafiante regional, reduzindo seu *status* internacional e econômico. Em contraposição, a Casa Branca procurava fortalecer a posição da China governada pelo Kuomintang, concedendo-lhe ampla ajuda econômica e militar, bem como tornando o país um membro permanente do Conselho de Segurança da ONU (portanto, com direito a veto). Essa frágil e pouco realista arquitetura diplomática estava, contudo, fadada ao desmoronamento, devido ao triunfo da Revolução Chinesa e à proclamação da República Popular da China em 1º de outubro de 1949.

Assim, o estabelecimento de dois Estados coreanos, com regimes políticos opostos e estreitamente ligados às potências líderes dos dois blocos viria a se tornar ainda mais complicado, com a criação de um regime

socialista na China. A nova configuração geopolítica da Ásia oriental estabelecia, a partir de então, uma massa continental sob controle comunista, e uma periferia oceânica insular (Japão, Taiwan e Filipinas) e peninsular (Coréia do Sul e Indochina), sob domínio norte-americano. Dessa forma, o Japão ficava separado de seu *hinterland* econômico, contendo-se, paralelamente, qualquer possibilidade de um desenvolvimento regional autônomo.

Por outro lado, não apenas os Estados Unidos perdiam seu grande aliado asiático, que ingressava no campo adversário, como a fragilidade da Coréia do Sul se tornava ainda mais evidente e perigosa. De fato, menos de um ano após o triunfo de Mao Zedong, a Coréia do Norte invadia a do Sul, em uma ofensiva fulminante que evidenciava a referida debilidade do regime de Seul. Mas os EUA, por meio da ONU, reagiria rapidamente, enviando tropas predominantemente norte-americanas, mas sob a bandeira das Nações Unidas.

Durante a Guerra da Coréia, evidenciou-se uma ambigüidade na postura americana. Enquanto o presidente Truman (Democrata) perseguia objetivos limitados, para garantir alguma possibilidade de entendimento com a China, alguns militares ligados à perspectiva dos Republicanos (como o comandante Mac Arthur), buscavam alargar o confronto. Tal política tornou-se clara quando o paralelo 38 foi ultrapassado (violando o mandato da ONU), e a própria fronteira chinesa foi visada. Assim, a China enviou seus "voluntários", em defesa da Coréia do Norte, cujo desaparecimento Beijing não toleraria. Dessa maneira, a guerra intercoreana converteu-se em um conflito entre a China Popular e os Estados Unidos, e entre os dois blocos.

Existe um imenso debate historiográfico sobre a decisão do desencadeamento da guerra: iniciativa soviética, chinesa ou norte-coreana? Uma combinação destas ou a reação às provocações sul-coreanas? No caso, é mais importante considerar que havia uma conexão, para os soviéticos, entre o cenário estratégico europeu e asiático, bem como uma certa disputa sino-soviética. Mas também existia uma larga margem de

autonomia por parte dos regimes coreanos, que lutavam por sua sobrevivência, e também criavam fatos consumados para as potências. Além disso, a China enfrentava o Kuomintang no estreito de Formosa (onde estava a VII Frota americana) e na fronteira da Birmânia, além de temer uma invasão pela Indochina (em plena guerra) e pela Coréia.

Seja como for, o conflito acarretaria a destruição da península e um empate militar, que consolidava a situação anterior. A China ficava irremediavelmente envolvida com a península, zelando pela manutenção do regime de Pyongyang como um Estado-tampão, que mantinha as forças americanas afastadas de suas fronteiras. O exército chinês, apesar de suas deficiências, mostrara-se capaz de enfrentar a maior potência do planeta, mas a possibilidade de incorporar Taiwan ficava afastada por tempo indeterminado. A URSS, por sua vez, consolidava sua área de influência na Ásia, e permanecia como fornecedora de ajuda econômica à Coréia do Norte, cujo apoio militar mais imediato cabia à China.

Quanto aos EUA, revertiam sua perspectiva anterior, apoiando a reconstrução do Japão, sob um regime de soberania limitada. A ajuda econômica incluía a abertura de segmentos do mercado interno americano aos produtos japoneses, integrando sua economia à dos Estados Unidos, em uma parceria transpacífica. No plano diplomático-estratégico, Washington teve de trabalhar no estabelecimento de uma associação entre seus aliados, qua havia pouco tempo lutavam entre si, o que não se revelou um processo fácil. Taiwan, Coréia do Sul e Filipinas mantinham um enorme ressentimento contra o Japão, devido à experiência da 2ª Guerra Mundial. Mas o temor ao comunismo, bem como o impacto regional da Guerra do Vietnã, em que os americanos ingressavam já no início dos anos 60, serviria como cimento para tal aliança.

A Guerra da Coréia havia permitido ao Japão servir de base de aprovisionamento para as unidades americanas, desenvolvendo a indústria local. Esse processo se reproduziu de forma ampliada com a Guerra do Vietnã, com Japão, Taiwan e Coréia do Sul desempenhando um papel de

apoio econômico e, no caso dos dois últimos, militar e diplomático. A Coréia do Sul enviou duas divisões, que foram responsáveis por inúmeras atrocidades no Vietnã. O anti-comunismo solidificava a aliança Washington-Seul. Mas o país permanecia fraco e instável, com o governo autoritário e corrupto de Syngman Rhee até 1960.

Após um frágil interregno democrático, em 1961 foi implantado o regime militar de Park Chung-hee, que duraria quase duas décadas. Além disso, a Coréia do Sul permanecia um país agrário e pobre, inferior ao Norte industrializado. Ainda que este tivesse apenas a metade da população do sul, constituía o único país asiático (além do Japão) predominantemente urbano. Enquanto o regime do norte gozava de legitimidade interna e estabilidade, o do sul era permanentemente contestado por amplos setores da população, além de depender economicamente da ajuda externa, fundamentalmente norte-americana. Assim, a propaganda de Pyongyang tinha relativa facilidade em apresentar o regime de Seul como "marionete dos EUA". Contudo, ambos os países eram reconhecidos apenas pelos membros dos blocos em que se inseriam, não sendo admitidos na ONU.

Nesse sentido, era fundamental para cada um dos regimes polarizar suas políticas internas, como forma de obter legitimidade internacional dos respectivos blocos, bem como ajuda externa. A historiografia típica da Guerra Fria comumente enfatizava o fato de as grandes potências instrumentalizarem os países periféricos como "peões" de suas disputas estratégicas, o que é mais do que evidente no caso das duas Coréias. Mas o que escapou a esses analistas é que muitos desses países, e especialmente suas elites no poder, também utilizaram ou barganharam tais alianças subordinadas para seus próprios interesses, o que é largamente válido também para o caso das Coréias.

Contudo, nesse campo, a situação se apresentava desfavorável para a Coréia do Norte. No caso da Coréia do Sul, os Estados Unidos possuíam uma supremacia inconteste no bloco capitalista ocidental, ao menos em termos do cenário asiático, uma vez que o Japão estava

subordinado à estratégia americana. Assim, era possível também a cooperação com um antigo rival. Além disso, existia uma forte solidariedade de classe, com o interesse nipo-americano em conservar a frágil sociedade capitalista do sul, permitindo à Seul gozar de um status internacional claramente definido em seu bloco, que implicava um anticomunismo inflexível e sem matizes diplomáticos.

Já Pyongyang era obrigada a manter relações de equilíbrio com os dois gigantes comunistas, que, desde o vigésimo Congresso do Partido Comunista da União Soviética divergiam e competiam de forma cada vez mais explícita. Se a ajuda econômica da URSS era mais substancial, a posição diplomática de Moscou em face do Ocidente, desde a afirmação da Coexistência Pacífica, era percebida como uma ameaça potencial. Assim, era preciso contar mais com a China no campo estratégico, durante esse período, e flanquear as divergências entre os dois aliados. Em parte, isso foi possível porque, para a URSS, o cenário asiático era secundário, nessa fase.

A rivalidade sino-soviética contribuiu, em grande medida, para a afirmação do conceito *Zuche* na Coréia do Norte, que enfatizava auto-confiança, independência e contar com as próprias forças, o que parecia paradoxal, considerando-se que a tensão existente na península (tropas americanas e armas nucleares no sul), demandava apoio chinês e soviético para a segurança do norte. Assim, Kim Il-sung foi suficientemente hábil para criar um espaço de independência entre Moscou e Beijing, sem tomar partido na disputa, alterando a ênfase de sua aliança em cada conjuntura e garantindo a maior autonomia possível, o que implicava um regime largamente fechado ao exterior (inclusive em relação aos aliados) e internamente, criando-se espaço para o culto à personalidade e ao clã familiar.

Desenvolvimento econômico e reordenamento asiático

No início da década de 70, a região da Ásia Oriental sofreu uma transformação estratégica profunda, devido à superposição e à convergência de diversos fatores. Por um lado, a China normalizou suas

relações com o ocidente, à base de uma aliança com os Estados Unidos ("Diplomacia do Ping-Pong"), voltada contra a URSS. Por outro, a crise energética mundial produziu mudanças estruturais na economia internacional, que permitiriam a industrialização dos países da Ásia Oriental. A esse processo vieram agregar-se as reformas chinesas das "Quatro Modernizações", a partir de 1978, bem como o encerramento da Guerra do Vietnã em 1975.

Esse conjunto de processos afetou o conteúdo e a forma da relações entre as potências presentes no cenário asiático, como também a política externa das duas Coréias. Além disso, alterou-se o próprio status internacional de alguns atores, especialmente das Coréias e da China. Em primeiro lugar, cabe ressaltar que nos anos 70, iria se inverter o diferencial de poder econômico existente entre as duas Coréias, com o sul ultrapassando o norte. Em segundo, a Coréia do Norte vê sua posição tornar-se mais precária nas relações com os países socialistas, especialmente com a China. Em terceiro lugar, esta passa a integrar o Conselho de Segurança da ONU como membro permanente, em 1972, no lugar de Taiwan, além de restabelecer as relações com o Japão no mesmo ano e estreitar a cooperação estratégica com os EUA desde 1971-2, formando relações diplomáticas em 1978.

Ora, para Pyongyang e Beijing, a ONU constituía, até então, a *bête noire* do sistema internacional, como instrumento da política norte-americana. Assim, a nova política externa chinesa enfraquece os laços de solidariedade sino-norte-coreanos, forjados durante a Guerra da Coréia. Mais ainda, as duas Coréias são constrangidas por seus aliados a buscar um *modus vivendi* que reduzisse as tensões na península. Assim, em 1972 estabeleceram-se conversações de alto nível entre Seul e Pyongyang, que conduziram a uma relativa *détente* intercoreana. Mas, simultaneamente, os dois líderes buscaram estreitar o controle de cada regime sobre seus respectivos países, como forma de evitar transformações indesejáveis, estimuladas desde fora.

Devido ao processo conhecido com "Revoada dos Gansos", a industrialização japonesa espraiou-se pela periferia capitalista asiático-oriental, gerando o fenômeno dos Tigres (Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura). O Japão buscava contornar as pressões americanas para reverter o déficit comercial, que conduziram à valorização do Yen (reduzindo a competitividade comercial nipônica) e ao choque petrolífero. Assim, Tóquio transferiu parte de seus complexos industriais, os de menor valor agregado, para países com mão-de- obra barata. Mas a Coréia do Sul e Taiwan adotaram, simultaneamente, ousados projetos de industrialização e capacitação tecnológica, fortemente coordenados pelo Estado, com vistas a incrementar o poder nacional. No caso sul-coreano, houve uma verdadeira arrancada, com a constituição dos conglomerado empresariais conhecidos como *chaebol*.

Em parte, esse processo deveu-se à tomada de consciência por parte das elites locais de que a estabilidade garantida pela Guerra Fria era agora menos garantida, devido à reversão das alianças. Assim, estreitar o controle político interno e capacitar economicamente o país era uma condição necessária para evitar tornar-se uma "moeda de troca" em algum rearranjo internacional entre as grandes potências. E o reordenamento produtivo mundial, que se seguiu à crise do petróleo, nos marcos da nascente Revolução Científico-Tecnológica, propiciou a conjuntura necessária para a implementação dessa verdadeira "Revolução pelo alto", semelhante à via prussiana de industrialização. O caráter autoritário dos regimes políticos dos Tigres facilitava essa estratégia.

No caso da Coréia do Sul, esse movimento de industrialização (*Yushin*, "Reforma Revitalizadora" de 1972) começa a frutificar quando a China encaminha seu processo de abertura. Mas, ainda que se estabelecessem laços comerciais entre os dois países desde a passagem dos anos 70 aos 80, Beijing continuava a negar legitimidade internacional ao regime de Seul, fazendo com que este estreitasse ainda mais os laços com Taiwan. Para isto, também contribuía o mútuo temor diante do

reordenamento das alianças diplomático-estratégicas entre as grandes potências, ainda que Washington mantivesse os acordos militares com ambos países.

Quanto ao Japão, apesar das dificuldades em negociar os contenciosos legados pela 2ª Guerra Mundial, estreitava a cooperação econômica com a Coréia do Sul, dando conteúdo mais denso ao reatamento diplomático ocorrido em 1965. Com a Coréia do Norte, os vínculos eram bastante limitados, mas havia contatos econômicos e políticos, impulsionados especialmente pela comunidade coreana do Japão (majoritariamente pró-Pyongyang). Apesar das dificuldades da política externa japonesa para esses países, o que também ocorria em relação à China, o fator dominante era a bem-sucedida estratégia progressiva de reintegrar o espaço econômico asiático, cindico pela Guerra Fria. O *low profile* de Tóquio, ao implementar essa política, camuflava, de certa forma, seu sucesso.

Mas a projeção das duas superpotências em relação à Ásia Oriental, e à península coreana em particular, também conhecia considerável alteração. Os EUA sofriam uma derrota na Guerra do Vietnã e reduziam limitadamente sua presença na região, legando parte da tarefa da contenção da revolução vietnamita à China, que contou com o apoio norte-coreano para sustentar o regime do Khmer Vermelho do Camboja contra o Vietnã. No fundo, a aliança sino-americana visava estabelecer um triângulo estratégico na macropolítica mundial, objetivando conter a URSS. A China, nesse sentido, atuava de forma intensa, pois percebia a aliança soviético-vietnamita (1978), soviético-indiana e, posteriormente, a intervenção no Afeganistão (1979), como uma estratégia de hegemonismo e cerco. A intervenção vietnamita no Camboja (1978), com apoio soviético, aprofundou essa percepção.

Tal situação, que levaria ao retorno da Guerra Fria desde os finais dos anos 70, permitiu uma reacomodação temporária do *status quo* na península coreana. Embora Pyongyang tivesse de fazer malabarismos para acomodar-se aos dois aliados agora abertamente confrontados,

intensificando sua busca de autonomia/isolamento, a tensão gerada propicou condições para a manutenção do regime e de sua estabilidade. A Coréia do Sul, por seu turno, enfrentou uma crise interna, ao mesmo tempo em que sua industrialização avançava rapidamente. Em 1979, o presidente Park Chung-hee era assassinado pelo chefe da polícia política (KCIA), seguindo-se um período de turbulência, no qual o efêmero governo democrático de Choi Kyu-hah acabou sendo derrubado em 1980, com a implantação de um novo regime militar pelo General Chun Doo-hwan. Simultaneamente foi reprimido o levante de Kwangju, com 2.000 mortos.

Essa instabilidade política interna, em um contexto de deterioração do clima internacional e de abandono da *détente*, fez com que o Japão e os Estados Unidos intensificassem seu apoio à Coréia do Sul. No caso dos EUA, além do apoio militar, as facilidades econômicas eram aprofundadas. Para Washington, as concessões econômicas eram compensadas pelos ganhos político-estratégicos. Mesmo assim, a administração Reagan exercia pressão para um certo realinhamento das relações econômico-comerciais, favoráveis à Seul, enquanto enfatizava a cooperação político-militar.

Nesse contexto, a Coréia do Sul não apenas tratou de aprofundar seu desenvolvimento econômico internamente, como aprofundou sua inserção asiática, particularmente em direção à China e aos países da ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático), com uma ativa política de investimentos, comércio e realocação de indústrias que necessitavam mão-de-obra barata e outras vantagens comparativas (em um processo que reproduzia a estratégia japonesa). A sociedade sul-coreana passava, então, por um processo de modernização e urbanização, acompanhado pela melhoria do nível de vida, ainda que sob um regime autoritário. Enquanto isso, a Coréia do Norte sofria certa desaceleração econômica, devido à crise e à estagnação soviética, e às reformas chinesas, que alteraram os termos da cooperação bilateral.

Essa situação se agravaria na segunda metade dos anos 80, com as reformas soviéticas, a *Perestroika* (reestruturação), que introduziam o

comércio baseado em preços internacionais e moedas conversíveis, além de aprofundar a crise econômica soviética. Para culminar, Gorbachov normalizou as relações com o Ocidente, passando a convergir com os EUA no plano estratégico. Um dos corolários de tal cooperação era a eliminação dos conflitos regionais que, no caso asiático (mas não exclusivamente), representavam um nicho de atuação para a Coréia do Norte.

Finalmente, o Novo Curso da diplomacia soviética conduziu à normalização com a China e à busca de contatos com a Coréia do Sul, sobretudo no campo econômico. Esta formulou a chamada *Nordpolitik*, de acercamento com os países socialistas, tirando proveito da nova conjuntura internacional. Ocorreu o reatamento com países do Leste Europeu no fim dos anos 80 e, em 1990, com a URSS, o que Pyongyang considerou como "traição". Como contrapartida desses desenvolvimentos, cresciam os problemas diplomáticos da Coréia do Norte, que aprofundava então, como estratégia compensatória, sua atuação no Movimento dos Países Não-Alinhados.

Pós-Guerra Fria: crise e novos desafios

A *Perestroika* produziu o fim da Guerra Fria, alterando novamente o cenário asiático e, desta vez, global. A convergência da URSS com o Ocidente e com os EUA, e seu ingresso no sistema internacional capitalista encerraram o confronto Leste-Oeste e puseram fim à bipolaridade nas relações internacionais. Além disso, não se tratava apenas de um fenômeno diplomático, mas da crise do socialismo na condição de sistema político. Assim, a realidade mundial emergente engendrou uma nova percepção de prioridades para os Estados Unidos. No caso da Ásia, a aliança privilegiada com a China perdia sua razão de ser. Mas também o desenvolvimento asiático como um todo passava a constituir um desafio indesejável, no contexto do fim da Guerra Fria e da globalização.

A autonomia da China, a tolerância em relação ao seu regime socialista e status de potência, bem como o apoio a seu desenvolvimento e

inserção na economia mundial, deixaram de ser desejáveis pelos EUA. Problemas internos chineses passaram a ser instrumentalizados como temas internacionais. A questão do Tibet, dos Direitos Humanos e da Democracia foram empregados contra a China até em negociações comerciais. Enquanto ruíam os regimes socialistas do Leste Europeu, emergia na China o protesto da Praça da Praça da Paz Celestial (Tiananmen), explicitamente apoiado pelo Ocidente, enquanto o Partido se mostrava dividido.

Isto constituía um problema que afetava inclusive a Coréia do Sul, além dos demais países da região, por diversas razões. A China tornara-se, estrategicamente, o centro e o fiador do desenvolvimento asiático, seja por suas dimensões e dinamismo como por sua projeção de poder. Tratava-se do único país em desenvolvimento a contar com recursos diplomáticos e militares equivalentes aos das grandes potências industriais. Mas, além disso, o Japão e os Tigres também conheciam pressões externas para abrir seus mercados internos e, no caso dos últimos, democratizar seus sistemas políticos.

Quando o governo chinês reprimiu a manifestação de Tiananmen, não apenas a Coréia do Norte, em nome da conservação do sistema socialista, apoiou Beijing, como a Coréia do Sul evitou tomar posição ao lado do Ocidente, sendo dos primeiros países a retomar a cooperação econômica com a China. Assim, a China obteve na península coreana o melhor dos cenários, institucionalizando sua política de duas Coréias. Com Pyongyang, Beijing estreitava os laços político-militares, pois o socialismo não poderia sofrer outra derrota, que afetaria o equilíbrio interno da China, privando-a, simultaneamente, de um importante ponto de apoio para sua defesa.

Contudo, ainda que o apoio político-militar chinês tenha sido garantido, a cooperação econômica agora se daria no âmbito das reformas, reformas que a vulnerável Coréia do Norte não desejava implementar. Enquanto isso, a URSS entrava em agonia, e a cooperação econômica se deteriorava, agravando ainda mais a situação do país. Quanto à Coréia do Sul, intensificou a cooperação econômica com a China, clamando pelo

estabelecimento de relações diplomáticas. A hesitação chinesa foi finalmente superada em 1992, devido ao surgimento de indícios de que a posição americana sobre Taiwan estava sendo revista na prática. Seul era uma das últimas capitais asiáticas a manter laços diplomáticos com Taipé.

Assim, a China voltava-se prioritariamente para a Ásia, tanto no plano diplomático como no econômico. Nesse contexto, a Coréia do Norte foi estimulada por Beijing a buscar alguma forma de concertação com os EUA, o Japão e a Coréia do Sul, para evitar o isolamento e o colapso do regime. Dessa maneira, iniciaram-se conversações de alto nível entre as duas Coréias, que ingressaram conjuntamente na ONU em 1991. Enquanto isso, o regime sul-coreano manobrava, com o intuito de obter uma sobrevida e conservar seu projeto de desenvolvimento. O governo de transição de Roh Tae-woo (1988-1993) conseguiu forjar um sucessor, Kim Youg-sam (1993-1998), que aprofundou os contatos com o norte em crise e procurou contornar as pressões norte-americanas.

A elite dirigente sul-coreana via na redemocratização um instrumento externo de pressão sobre seu desenvolvimento, cada vez mais voltado a cooperação com a China, por razões tanto puramente econômicas como estratégicas. Mais que isso, como uma forma de condicionar o próprio desenvolvimento, que se cristalizava como um projeto nacional e já exibia indicadores socioeconômicos de Primeiro Mundo. O Japão, por sua vez, ingressou em uma fase de recessão econômica que perdurou por toda a década de 90 e foi acompanhada pela crise de seu sistema político.

No fundo, a situação japonesa configura um impasse, pois a aliança com os EUA implica reduzir os laços com a Ásia, mantendo uma cooperação transpacífica, na qual o Japão abriria seu mercado, ocupando uma posicão mais modesta *vis-à-vis* seu aliado americano. Sendo um país de soberania limitada, ainda sob ocupação americana (teoricamente para defender o país), a elite japonesa busca manter seus vínculos econômicos com a Ásia, mesmo que na base de um *low profile*. O preço a pagar é manter a economia doméstica estagnada, mas evitando ceder aos EUA.

Por isso os sucessivos gabinetes japoneses "falham" em implementar as reformas amargas propugnadas pelos EUA.

Enquanto a elite japonesa parece dividida sob o caminho a seguir e cresce o nacionalismo, a aproximação com as duas Coréias prossegue. Mas incidentes militares, a política nuclear e o lançamento de mísseis pela Coréia do Norte acabam, redundantemente, dificultando qualquer resultado prático. Nesse ponto, observa-se uma certa ironia: a sutil cooperação da Coréia do Norte com os EUA e Taiwan. Com o desaparecimento da URSS em 1991, a Rússia, Estado sucessor, teve sua presença drasticamente reduzida na Ásia, e relações frias se estabeleceram com Pyongyang, que perdeu quase toda a ajuda econômica, mergulhando em uma séria crise. Por outro lado, a cooperação com a China é insuficiente, as reformas de mercado são encaradas como uma ameaça, e a normalizaçao com a Coréia do Sul é considerada uma traição, ademais com a possibilidade de o Norte ser usado como moeda de troca por Beijing em uma possível reunificação.

As relações entre Pyongyang e Taipé, ainda que oficialmente de caráter econômico, envolvem certa barganha política, como resposta à política externa chinesa. Quanto à Washington, necessita manter sua presença militar tanto no Japão como na Coréia do Sul (e, com isso, poder exercer controle sobre as bem- sucedidas economias nacionais), bem como articular com esses países um sistema de defesa antimísseis voltado contra a China e a Rússia (TMD – *Theater Missile Defense*). O elemento legitimador de tal política será a virtual e sempre exagerada ameaça militar da Coréia do Norte, mostrada como um país governado por fanáticos e desesperados, capazes de uma atitude de conseqüências mal calculadas no plano internacional.

Mas o que uma análise mais acurada mostra é que não apenas os norte-coreanos controlam solidamente o país como agem de forma calculada e racional nas diversas conjunturas diplomáticas. Assim, na defesa de seus interesses nacionais e políticos, são capazes de convergir com os Estados Unidos, teoricamente seu maior inimigo. Daí o estabelecimento

de um diálogo permanente, e até mesmo cordial, entre Washington e Pyongyang.

A esse contexto fluido, contudo, agregou-se um elemento complicador: a crise financeira asiática. De fato, com o fim da Guerra Fria, a China não apenas manteve como até acelerou seu crescimento econômico e incrementou sua capacidade de defesa. Ao mesmo tempo, estreitou sua cooperação com os países asiáticos, enquanto defende no plano global o estabelecimento de um sistema internacional caracterizado pela multipolaridade, em lugar de uma neo-hegemonia da superpotência remanescente. Esses elementos seriam uma garantia político-militar necessária à manutenção do desenvolvimento asiático. Assim, não só a China assumiu um papel de defesa do sistema de Westfália como conseguiu acomodar o interesse da maioria dos países asiáticos dentro dessa política, especialmente o da Coréia do Sul.

Em 1997, quando a Rússia estreitava sua nova aliança estratégica com a China e lentamente retornava ao cenário asiático, e Beijing reincorporava Hong Kong, aprofundando sua conexão com a economia internacional, ocorre a crise financeira asiática, iniciada pela Tailândia, mas que atingiu quase todo o sudeste asiático e a Coréia do Sul. No caso deste país, o impacto foi enorme, na medida em que se encontrava na perspectiva de completar seu desenvolvimento econômico e ganhar autonomia política. As eleições, realizadas poucos meses depois, levaram ao poder o oposicionista histórico Kim Dae-jung, que teve de administrar a crise e as pressões dos EUA, via Fundo Monetário Internacional, para introduzir reformas e abertura econômica.

Tais reformas visavam colocar a Coréia do Sul no caminho da "globalização", em seu sentido penalizador, e constituiriam uma forma de contenção do desenvolvimento nacional. Esse quadro se somava ao difícil desdobramento das negociações intercoreanas, iniciadas no princípio da década. Mas, em 1994, o líder comunista faleceu, interrompendo-se temporariamente os contatos. Em um quadro de indefinição do processo

de sucessão, ainda que o filho de Kim Il-sung, Kim Jong-il, houvesse sido indicado, ocorreram um conjunto de crises. Por um lado, os três anos de luto oficial de fato foram anos de provação. Duas enchentes gigantescas e uma seca provocaram uma crise alimentar no norte.

Corriam rumores sobre um eventual colapso do regime, paralelamente à não-aparição pública do novo líder, que alimentavam especulações catastrofistas. Enquanto isso, a questão nuclear reaparecia, incidentes militares e lançamento de mísseis faziam com que Seul tivesse de ceder às pressões americanas para aprofundar a cooperação militar, perpetuando a presença de suas tropas e legitimando o sistema antimísseis voltado contra a China, embora a ameaça declarada fosse a Coréia do Norte. Tal argumentação é surpreendente, pois ao mesmo tempo as informações que circulavam no ocidente indicavam uma fragilidade sem precedentes do regime de Pyongyang.

Mas a crise gerou uma espécie de solidariedade asiática. Ainda que os países afetados possuíssem certas deficiências no campo financeiro e no macroeconômico, um Relatório do Banco Mundial, do início de 1997, ressaltava a solidez da economia sul-coreana, e outro de outubro (posterior à crise) mencionava as "falhas estruturais" da mesma. Daí a identificar-se um caráter especulativo e induzido de fora no desencadeamento da crise foi um passo. De fato, o nacionalismo antiocidental não parou de crescer desde então, apoiado em um movimento popular que procura evitar o desmonte das conquistas socioeconômicas logradas ao longo de três décadas de esforços.

No plano internacional, a China conseguiu contornar a crise, contribuindo para a recuperação dos vizinhos, particularmente da Coréia do Sul. Ao mesmo tempo, reafirmava seu propósito de rechaçar a construção de uma nova hegemonia internacional (pelos EUA) e a necessidade de desenvolverem-se conceitos como *segurança econômica.* Em relação especificamente à península coreana, Beijing tratou de estimular uma reaproximação entre as duas Coréias, com o objetivo de evitar uma

crise político-militar. Por outro lado, a Rússia, desde 1997, mas particularmente desde a Guerra do Kosovo, retornou à cena internacional com mais vigor, em particular à Ásia. O presidente Vladimir Putin visitou Beijing, estreitando a parceria estratégica bilateral, bem como a Coréia do Norte, o que foi um acontecimento diplomático inédito.

Os Estados Unidos não tiveram como se opor às iniciativas de resproximação das duas Coréias, seja pela habilidade como foram concretizadas seja pela conjuntura eleitoral em Washington, onde interessava mostrar um ganho diplomático, a paz, em relação à tensa península coreana. Mas a reunificação, enquanto tal, não é desejada por nenhum ator envolvido. O Japão teme a instabilidade inicial que um tal processo geraria, bem como o surgimento de um poder regional rival a médio prazo. A China e a Rússia, por sua vez, desejam continuar praticando uma política de duas Coréias, mantendo compartimentadas as questões econômicas e de segurança. Quanto aos EUA, necessitam da existência da Coréia do Norte para justificar sua presença militar no sul, de onde pode influenciar os rumos da política da Ásia Oriental.

Assim, na passagem para o século XXI, a Coréia passa a ocupar um espaço privilegiado no campo das decisões envolvendo a grande diplomacia. As quatro potências com as quais os dois Estados coreanos têm de interagir mais diretamente passam por mudanças que afetam os destinos da península, conferindo um caráter estratégico, desta vez global, à região. A China continua se fortalecendo e agora está associada à Rússia, tentando evitar uma ascendência desmedida dos EUA sobre a região. Este país, por sua vez, procura reafirmar sua supremacia sobre seus velhos aliados, Tóquio e Seul. Mas ambos são condicionados por necessidades econômicas que os direcionam para o pólo de desenvolvimento da Ásia Oriental, pois somente com certo grau de autonomia seu desenvolvimento pode prosseguir.

Dessa forma, ainda que afetados por crises no norte e no sul, os coreanos estão em condições de atuarem com mais autonomia do que no

passado. Contudo, esse certamente será um jogo complexo, pois o atual acercamento não elimina as contradições de fundo. Mas, pela primeira vez, existe um campo de interesses comuns entre as duas Coréias, bem como adversários comuns. O problema é um certo descompasso nas conjunturas diplomáticas dos dois países. De qualquer forma, essas contradições somente serão passíveis de solução nos marcos de uma realidade asiática em afirmação. Nesse sentido, a China ocupa uma posição privilegiada para a diplomacia coreana, suplementada pela Rússia e, possivelmente, pelo Japão, se este for bem-sucedido em obter maior autonomia internacional.

A questão é que os EUA não podem ser dissociados, ao menos imediatamente, dos interesses econômicos e de segurança de Seul. Em um quadro em que a fronteira entre potência amiga e a inimiga é cada vez menos clara, a paciência asiática terá de ser empregada a fundo. Apesar da crise financeira, a Ásia tem logrado afirmar seu desenvolvimento, e a Coréia do Sul constitui um dos maiores protagonistas nesse processo. Trata-se do primeiro sucesso de industrialização continuada em uma região periférica do sistema mundial. Contudo, as condições diplomáticas que ensejaram tal processo alteraram-se profundamente. E agora a Coréia necessita reformular suas alianças externas, em um quadro de redefinição da própria ordem mundial. Enfim, trata-se de um grande desafio para a política externa da Coréia nos próximos anos.

Bibliografia

BALL, Desdmond (Ed.). *The transformation of security in the Asia/ Pacific region.* London: Frank Cass, 1996.

BÉSANGER, Serge, et SCHULDERS, Guy (Dir.). *Les relations internationales en Asie-Pacifique.* Roissy-en-France: Alban, 1998.

BIANCO, Lucien. *Asia Contemporánea.* México: Siglo XXI, 1985.

CASTELLS, Manuel. *Fim de Milênio - A Era da informação: economia, sociedade e cultura.* vol III. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COTTERELL, Arthur. *East Asia: from the chinese predominance to the rise of Pacific Rim.* Oxford: Oxford University Press, 1993.

DASGUPTA, Biplad. Alternativas ao neoliberalismo na Ásia. *In*: VIZENTINI, Paulo & CARRION, Raul (Orgs.). *Século XXI: Barbárie ou solidariedade? Alternativas ao neoliberalismo.* Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1998. pp. 55-75.

DOMENACH, Jean-Luc, et GODEMENT, François (dir.). *Communismes d'Asic: mort ou métamorphose?* Bruxelles : Complexe, 1994.

DOBBS-HIGGINSON, M. S. *Asia Pacific: Its role in the new world disorder.* Kew: Mandarin, 1996.

DUNBABIN, J. P. D. *The post-imperial age: the great powers and the wider world.* London and New York: Longman, 1994.

FUNABASHI, Yoichi. "A Asianização da Ásia", *In*: *Política Externa.* São Paulo: Paz e Terra, vol 2, nº 4, 1994.

GILLS, Barry, and QADIR, Shahid. *Regimes in crisis: the post-soviet era and the implications for development.* London and New Jersey: Zed Books, 1995.

HAHN, Bae ho, & LEE, Chae-jin (Eds.). *The korean península and the major powers.* Sungnam: Sejon Institute, 1998.

HUNTINGTON, Samuel P. *O Choque de civilizações.* Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

JOYAUX, François. *Géopolitique de L'Extrême-Orient.* Bruxelles : Complexe, 1991. 2 vols.

LEE, Chae-jin. *China and Korea: dynamic relations.* Stanford:Hoover Press Publication, 1996.

LIAO, Kuang-Sheng (Ed.). *The New International Order in East Asia.* Hong Kong : The Chinese University of Hong Kong, 1993.

LOROT, Pascal, et SCHWOB, Thierry. *Singapour, Taiwan, Hong Kong, Corée du Sud: les nouveaux conquérants?* Paris : Hatier, 1987.

MARGOLIN, Jean-Louis. "Extremo-Oriente: Sentido y prosperidad", *In*: LAIDI, Zaki (Dir.). *Pensar el mundo despúes de la Guerra Fria.* Mexico : Grupo perfil, 1993.

OLIVEIRA, Amaury Porto de. *O Sudeste Asiático no Pós-Camboja: Inserção do Vietnã.* Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmão/MRE, 1994. Cadernos do IPRI, nº 9.

_____. *O Brasil e a Bacia do Pacífico*. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão/ MRE, 1993. Caderno Especial do IPRI.

_____. "Duas visões da APEC (Conselho Econômico da Ásia-Pacífico), *In*: *Revista Brasileira de Política Internacional.* Brasília : Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Ano 38, nº 1, 1995.

ROSS, Robert (Ed.). *China, the Unidet States and the Soviet Union. Tripolarity and policy making in the Cold War.* ArmonK/N.Y: M.E. Sharpe, 1993.

SALINAS, Samuel. *O bando dos quatro. A industrialização no sudeste asiático.* Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.

SEGAL, Gerald (Ed.). *The Soviet Union in East Asia: predicaments of power.* London/ Boulder: Heinemann/ Westview, 1983.

SILBERT, Jaime (Ed.). *La República de Corea hoy: economia, sociedad, relaciones internacionales.* Córdoba: Comunicarte, 1997.

SILBERT, Jaime y SANTARROSA, Jorge (Eds.). *Desarrollo económico y democratización en Corea del sur y el noroeste asiático.* Córdoba: Comunicarte, 1998.

SUNG, Kim Il. *Sobre el movimiento de no Alineacion.* Pyongyang: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1982.

TANG, James H. *Multilateralism in Northeast Asian International Security. An illusion on a realistic hope?* Hong Kong : NPCSD Working Paper, nª 25, 1993.

THOMPSON, Roger C. *The Pacific Basin singe 1945. A History of the Foreign Relations of the Asian, Australasian and American Rim States and the Pacific Islands.* New York : Longman, 1994.

WONG, Anita, *et alli*. "The rise of four little dragons", in: *Euroasia. Journal of Management.* Macau. University at Macau, july 1994.

YOUG-SOON, Kim, *et alli. The identity of the korean people.* Seul: National Unification Board, 1983.

ZONG IL, Kim. *Sobre la idea Zuche de nuestro Partido.* Pyongyang: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1985.

A economia coreana: características estruturais

*Gilmar Masiero**

Introdução

A Coréia do Sul, oficialmente conhecida como República da Coréia, ocupa a porção sul da Península Coreana. Ao norte é cercada pela Coréia do Norte, ao leste pelo Mar do Japão, ao sudeste e ao sul pelo Estreito da Coréia e, ao oeste, pelo Mar Amarelo. Sua área total é de aproximadamente 98.500 quilômetros quadrados, o que equivale à área do Estado brasileiro de Pernambuco. Sua população é de aproximadamente 45 milhões.

A Coréia é um país homogêneo em termos de raça, língua – o hangul, inventado pelo Rei Sejong, o Grande, em 1443 – e cultura. Essa homogeneidade é reforçada pela uniformidade educacional em termos de livros-texto e rituais escolares que reforçam e alimentam o espírito nacionalista coreano.

O Estado da Coréia do Sul foi estabelecido em 1948 após anos de disputa entre a ocupação das forças americanas no sul e os interesses da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas no norte. A capital e principal centro industrial do país, desde aquela época, é Seul. Outras importantes cidades são: Pusan – com o principal porto, Taegu – grande centro da indústria de seda, Inchon – com o maior porto no Mar Amarelo – e Kwangju – centro turístico e de comércio.

A divisão da Península Coreana, em 1945, criou duas unidades econômicas distintas. O norte possuía a maior parte de recursos naturais

* Professor e pesquisador Estadual de Maringá e visitantes do KIEP, NUPRI, UNICAMO, CILAS/UCSD e IDE.

e as indústrias pesadas, desenvolvidas durante a ocupação japonesa. O sul possuía a maior parte dos recursos agrícolas e mão-de-obra, tendo seu desenvolvimento industrial se concentrado inicialmente na manufatura de bens de consumo de massa orientada para exportação, especialmente em indústrias de trabalho intensivo como têxteis, vestuário, calçados e alimentos.

A economia sul-coreana, tradicionalmente baseada na agricultura, tem demonstrado, desde os anos 60, grande dinamismo industrial. Uma série de planos econômicos foi iniciada em 1962 e orientou o desenvolvimento da manufatura leve para a exportação. A ajuda econômica, especialmente dos EUA naquela época, e mais tarde do Japão, na forma de assistência técnica, foi importante para o crescimento econômico do país. Nos anos 70, foi empreendida a industrialização pesada, liderada pelos grandes conglomerados de propriedade familiar, levando a indústria coreana a produzir e exportar, logo a seguir, maquinaria elétrica, automóveis, navios, produtos químicos, semicondutores, etc., em condições de grande competitividade. Alguns números da rápida transformação da economia sul-coreana podem ser facilmente visualizados na Tabela 1 abaixo:

Tabela 1: ***Principais indicadores econômicos (preços correntes)***

	1953	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1994*
População em milhões	21.5	25.0	28.7	32.2	35.3	38.1	40.8	43.4	44.5
PNB em US $ bilhões	1.4	1.9	3.0	8.1	20.9	60.6	91.1	251.8	376.9
PNB per capita em US $	67.0	79.0	3.0	253	594	1.597	2.242	5.883	8.483
Exportações em US $	39.6	32.8	175.1	835.2	5.081,0	17.504,9	30.283,1	65.015.7	96.013,2
Estrutura do PNB	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Setor Primário %	47.3	36.8	38.0	26.6	24.9	14.7	12.5	8.7	7.0
Setor de Mineração %	1.1	2.1	2.0	1.5	1.6	1.5	1.2	0.5	0.3
Setor Manufatureiro	9.0	13.8	18.0	21.0	25.9	28.2	29.3	29.2	26.9
Setor Governamental	2.6	4.1	4.7	6.6	5.9	10.1	10.6	13.7	15.8
Setor de Serviços	40.0	43.2	32.1	42.2	41.7	45.5	46.5	47.9	50.0
Estrutura Manufatureira									
Indústria leve %	78.9	76.6	68.6	60.8	52.1	46.4	41.5	34.1	26.9
Indústria Pesada %	21.1	23.4	31.4	39.2	47.9	53.6	58.5	65.9	73.1

Fonte: Seoul Oficce of Statistics, Republic of Korea, August 1995. * Estimativas in Linsu Kim (1997).

Ao longo dos anos, várias foram as caracterizações utilizadas por diferentes estudiosos para o desenvolvimento econômico sul-coreano: País de industrialização tardia ou recente (NIC), país emergente, gigante, ou denominado, juntamente com outros países asiáticos de rápido crescimento econômico, de dragão. Algumas dessas denominações foram e ainda são

utilizadas para caracterizar o desenvolvimento econômico brasileiro. Possivelmente pela percepção de mais similaridades que diferenças no processo de industrialização brasileiro quando comparado com o sul-coreano, é já considerável a literatura brasileira sobre o assunto. Um exemplo recente do esforço acadêmico para compreender aquele processo de desenvolvimento foi realizado por Coutinho (1999) que elaborou o seguinte quadro resumo dos principais acontecimentos relativos a política econômica dos dois países ao longo dos anos:

Quadro 1: ***Desempenho econômico – Brasil e Coréia do Sul – Retrospecto histórico.***

Brasil	Coréia do Sul
Período **Taxa média anual de crescimento do PIB**	**Período** **Taxa média anual de crescimento do PIB**
1950-1962 6,9% (inclui o período JK)	1950-62 4,9% (período S. Rhee)
1963-1967 3,2% (crise política e reformas sob o governo do Gen. Castelo Branco)	1963-1971 8,8% (1ª arrancada sob o governo do Gen. Park)
1968-1974 11,0% ("milagre econômico sob o auge do regime militar)	1972-1975 8,9% (1ª fase da industrialização pesada)
1975-1980 6,6% (II PND, conclusão da base pesada da indústria)	1976-1979 10,6% (2ª fase e conclusão da base pesada, fim da "era Park")
Taxa média anual do período 1950-1980 6,5%	Taxa média anual do período 1950-1979 6,5%
1981-1983 -1,1% (recessão provocada pelo "choque da crise da dívida")	1980-1982 1,1% (recessão/estagnação pós Park e crise da dívida)
1984-1989 4,5% (crescimento irregular com inflação alta, *stop n'go*, pré e pós plano Cruzado)	1983-1987 10,2% (*drive* exportador, integração econômica com Japão e upgrade industrial
1990-1993 -1,3% (recessão decorrente dos planos fracassados, Color I e II, com início de abertura)	1988-1993 7,8% (transição para economia baseada nos complexos eletrônicos e automobilístico)
1994-1998 3,6% (estabilização com plano Real, juros altos e câmbio valorizado)	1994-1997 7,5% (expansão com abertura financeira e internacionalização dos *chaebols*)
1999-2000 1,3% (crise cambial e recuperação precária)	1998-2000 2,0% (crise cambial e recuperação promissora)
Taxa média anual do período 1981-2000 1,6	Taxa média anual do período 1980-2000 5,4%

Fonte: Várias fontes, Banco Mundial e FMI, projeções para 1999 e 2000 baseadas no "Consensus Forecast".

Muitas são as variáveis que influenciaram o desenvolvimento econômico sul-coreano e o brasileiro ao longo dos anos. Muitos foram e ainda são os cientistas políticos, economistas, burocratas, cientistas sociais,

etc., convictos de que esta ou aquela política econômica é a mais correta para o desenvolvimento deste ou daquele país. As ricas experiências brasileira e sul-coreana de industrialização merecem ser mais intensamente investigadas e discutidas. Assim, procurando contribuir para um maior conhecimento da experiência de desenvolvimento sul coreana, após um rápido contraste estatístico de alguns dados econômicos dos dois países, apresentados na Tabela 2 abaixo, o texto segue descrevendo as características estruturais da sociedade e da economia coreana. São considerados alguns aspectos religiosos, educacionais, de condições de trabalho, de planejamento econômico, de organização industrial e, por fim um breve histórico do relacionamento diplomático e comercial da Coréia do Sul com o Brasil.

Tabela 2: ***Principais indicadores econômicos anuais da Coréia do Sul e do Brasil***

	1995		1996		1997		1998		1999	
	CS	BR	CS	BR	CS	BR	CS	BR	CR	BR
PNB a preços de mercado US $	377.3	704.1	418.5	774.9	453.3	804,1	444.4	775,4	483.8	555,9
PNB crescimento real	8.9	4.2	6.8	2.8	5.0	3.2	- 6.7	- 0.2	10.7	0.8
Inflação de preços de consumo	4.5	66.0	4.9	15.8	4.5	6.9	7.5	3.2	0.8	4.9
População	45.1	155.3	45.5	157.5	45.9	159.6	46.4	161.8	46.9	163.7
Exportação fob US $ bi	124.6	46.5	130.0	47.7	138.6	52.9	132.1	51.1	145.5	48.0
Importação fob US $ bi	129.1	49.9	144.9	53.3	141.8	59.7	90.5	57.7	116.8	49.2
Balanço de Conta Corrente	-8.5	- 18.14	-23.0	- 23.25	-8.2	-30.49	40.6	-33.83	25.0	-24.34
Reservas s/ ouro	32.7	49.7	34.0	58.3	21.1	50.8	52.0	42.6	74.1	34.3
Divida externa total	94.9	159.0	120.3	179.5	145.8	193.7	141.5	223.1	137.3	216.1
Taxa dívida/serviço	7.9	36.8	9.0	42.4	9.0	58.2	13.4	47.2	15.6	67.4
Taxa de câmbio W:US; R:US $	771.3	0.92	804.5	1.01	951.3	1.08	1.401. 4	1.16	1.188. 8	1.81

Fonte: EIU Country Report, Korea May 2000. 27 de abril 2000 W 1.110: US $1; Brazil 1st quarter 2000, February 24th 2000

Os dinamizadores valores religiosos

Muitos estudiosos do desenvolvimento econômico asiático atribuem um peso relativamente elevado às características socioculturais, principalmente ao Confucionismo, em suas explicações sobre o rápido crescimento econômico sul- coreano. A sociedade coreana é socialmente

influenciada pelos cinco princípios de Confúcio: fidelidade e respeito paternal, submissão da esposa ao marido, ordenamento social baseado na senioridade, confiança mútua nas relações humanas e lealdade absoluta aos governantes. Esses tradicionais valores foram alterados, no entanto, devido às influências do Cristianismo e da educação ocidental desde meados do século XIX, principalmente pela crescente presença de protestantes, que hoje totalizam um quarto da população coreana.

Tu Wei-ming (1984) argumenta que a ética confucionista tradicional tem sido combinada e significativamente modificada pela ética cristã ocidental, formando uma "nova ética confucionista". Essa nova ética seria formada de um amálgama das famílias ou dos valores coletivamente orientados dos asiáticos com os pragmáticos valores orientados a objetivos econômicos do Ocidente. Essas novas orientações alteraram os princípios tradicionais de ordenamento social que colocava os comerciantes e industriais em último lugar, após, pela ordem, os artesãos, agricultores e servidores do governo. Esse novo reordenamento permitiu aos engenheiros e homens de negócio prosperar na nova sociedade industrial do século XX.

O professor Wei-ming sugere aprofundar análises comparativas ao examinar como esses diferentes tipos são relacionados. A ética protestante vê o indivíduo como uma entidade isolada e como uma força na estruturação da sociedade, enquanto a ética confucionista resgata o indivíduo como o centro dos relacionamentos, levando a um novo tipo de espírito empreendedor e estilos administrativos. A diferença entre as éticas protestante e confucionista também pode ser visualizada na percepção dos direitos e obrigações.

A ética protestante é consciente dos direitos individuais dentro de uma estrutura legal, sabendo bem onde os interesses pessoais estão. Se não for possível reconhecer os próprios interesses, como alguém pode ser considerado um ser racional? Já a ética confucionista tem um forte senso de obrigações. Um homem dessa sociedade deve saber de suas responsabilidades e obrigações sociais. Deve ser um homem de grupo,

disposto a cooperar com as pessoas a sua volta e não é encorajado a perguntar por seus direitos. Como um elemento integral da comunidade, ele não deve ser egoísta, pois tal comportamento pode provocar desdém e crítica em sua comunidade.

Wei-ming ainda examina as manifestações desses dois tipos de consciências (de direitos e obrigações). Para ele, a cultura ocidental é pouco ritual, enquanto a asiática é altamente ritual. Em uma sociedade pouco ritual, o comportamento normativo é relativamente subdesenvolvido. O que é visto como comportamento social correto tende a ser ambíguo em muitas ocasiões. Apesar de isso gerar um alto nível de tolerância, a falta de comportamento padronizado causa um dilema no que se refere aos limites do mesmo. Cada nova interação possui um certo grau de novos rituais e novas características de comportamento. Por um lado, esse ambiente pouco ritual é confortável e relativamente tolerante a diversos tipos de comportamento. Por outro lado, é difícil para as pessoas cultivarem relacionamentos sólidos e duradouros, especialmente quando a sociedade ganha mobilidade.

Em um ambiente altamente ritual, muitas das interações humanas seguem um padrão aceitável pela sociedade. Os membros desta, conhecendo esses padrões desde o nascimento, não percebem como seus comportamentos seguem padrões. Mas, aos olhos de um observador estrangeiro, o padrão se torna distintivo. Os dois ambientes possuem aspectos positivos e negativos, dependendo de como estes são vistos, e também podem ser associados com os dois tipos de ética mencionados anteriormente.

Outra manifestação social relacionada à natureza da comunidade examinada pelo professor Wei-ming é o que ele denomina de "sistema adversário" e de "comunidade fiduciária". Para ele, os Estados Unidos são um exemplo do sistema adversário, enquanto o Japão representa a comunidade fiduciária. O sistema adversário garante e protege os direitos individuais, reconhece e apóia os interesses pessoais e a competitividade

dos indivíduos. Visto que a regra é aceita como um valor moral, o sistema adversário é altamente legal. Assim, a interação humana tende a ser modelada pelos julgamentos e pela barganhas nos conflito de interesses. O importante papel que os advogados têm na sociedade americana pode ser melhor compreendido por esta perspectiva.

Contrariamente a esse sistema, uma comunidade fiduciária enfatiza a confiança, como a palavra fiduciária sugere, e o compromisso com os valores compartilhados na sociedade. Uma sociedade fiduciária geralmente se desenvolve na base de uma experiência étnica única que compartilha formas rituais particulares, além de uma longa história de socialização. Os sistemas econômicos também refletem alguns desses contrastes. No sistema adversário, o *laissez-faire* e a competição de mercado livre são altamente respeitados; sob o sistema fiduciário, a liderança e a intervenção do governo são essenciais.

A educação como prioridade

As éticas religiosas ocidentais e/ou orientais não podem ser responsabilizadas pelo excelente desempenho econômico deste ou daquele país. países cristãos não protestantes, como a França ou a Itália, ou mesmo o Brasil na época de seu "milagre econômico", também demonstram serem capazes de obter elevadas taxas de crescimento e mobilidade social baseados em conjunto distinto de variáveis. Uma delas tem sido a grande ênfase na educação formal.

Alice Amsden (1989) diz que os países de industrialização tardia tendem a promover maiores facilidades de acesso à educação, superando o padrão existente nos primeiros anos de expansão industrial. Segundo ela, o que é importante notar é a proeminência da Coréia do Sul nessa área de progresso social. Mesmo entre os países de industrialização tardia, a Coréia tende a ultrapassar todos os índices de educação formal, como o número de alunos matriculados em idade escolar, o percentual de engenheiros *per capita*, etc.

Não é somente a educação formal que contribui para o desenvolvimento da Coréia. A assistência técnica adquirida fundamentalmente do Japão, um país voltado para a aprendizagem e rápida industrialização, também tem contribuído para o processo. Por outro lado, Amsden acredita, países latino-americanos e a Índia, que receberam assistência técnica da Inglaterra e dos Estados Unidos, considerados inventores e inovadores, não obtiveram a herança e o espírito de aprendizagem iguais aos dos coreanos.

Parece existir consenso entre os estudiosos sobre a influência da educação formal e da assistência técnica no processo de desenvolvimento econômico sul-coreano. Esse consenso certamente foi criado pela vontade política dos governantes daquele país em perseguir e ultrapassar os índices de educação formal acima mencionados. Isso por que, segundo Linsu Kim (1997), ao final do período colonial japonês, em 1945, o analfabetismo girava em torno de 80%, e somente 2% da população acima de 14 anos possuía o ensino secundário. A Coréia iniciou seu processo de modernização com baixos níveis de recursos humanos capacitados. Estes parecem ter iniciado seu entusiasmo pela educação quando os universitários foram isentos de participar da Guerra da Coréia.

O percentual do orçamento total do governo destinado à educação cresceu de 2,5 % em 1951 para 17 % em 1966 e 23% em 1995. Nesse período, a participação governamental no total dos gastos não foi maior que um terço, ficando os demais dois terços para a iniciativa privada: normalmente grandes empresas e as famílias. Isso reflete o forte compromisso da sociedade coreana para com a educação que, já no início dos anos 80, havia acabado com o analfabetismo no país. Na metade dos anos 90, contava com 100% de alunos em idade escolar matriculados no 1º grau, 99% na escola média (12 a 14 anos) e 89% no 2º grau (15 a 17 anos). O percentual de jovens em idade escolar matriculados no ensino superior cresceu em 11% em 1970, 28% em 1980, 59% 1990 e 70% em 1994.

Vários outros países também apresentam rápido crescimento dos

números relativos à educação formal. O que tem diferenciado a Coréia do Sul dos demais países é a prévia expansão da educação de maneira a suportar as exigências das diferentes etapas de desenvolvimento do país. Muitas empresas possuem suas próprias escolas, e desde 1974 o governo tornou compulsório o treinamento dos trabalhadores nas empresas com mais de 300 empregados, com mais de 150, desde 1992, o que levou à constituição de vários centros de treinamento em todo o país. Além deles, têm sido crescente as matrículas nos cursos técnicos com 2 a 3 anos de duração. A expansão desses programas ao longo das últimas duas décadas reflete o esforço de capacitação técnica em resposta ao aumento da complexidade industrial e crescentes demandas das empresas.

Dados de pesquisa divulgados pelo Ministério de Educação em 1994 informam que o número de cientistas e engenheiros cresceu mais que cinco vezes entre 1980 e 1990: de 18 mil para 99 mil. Esse crescimento corresponde à taxa de 14% ao ano, a maior do mundo, colocando a Coréia do Sul no mesmo nível de países como a França e a Inglaterra em termos de densidade de cientistas em relação à população total do país. Em 1993, essa densidade era de 22 para cada 10 mil habitantes na Coréia, 23 na França e 21 na Inglaterra. Além da formação de quadros, as universidades brasileiras desenvolvem ciência e tecnologia diferentemente que as coreanas, com exceção da Universidade Nacional da Coréia e da Universidade de Ciência e Tecnologia de Pohang, que são unicamente orientadas para o ensino.

Outro importante aspecto relativo à capacitação dos sul-coreanos refere-se à sua grande dependência e ao seu relacionamento com os norte-americanos desde o fim do período colonial japonês. Desde a imediata expulsão dos japoneses do território coreano, as forças militares norte-americanas passaram a organizar e treinar o exército sul-coreano. Jovens sul-coreanos ainda hoje prestam serviço militar compulsório de dois a três anos, nele obtendo várias aptidões técnicas e experiência burocrático-militar. No período de grande assistência externa, até metade da década

de 60, muitos empregados do governo ou das empresas eram enviados aos Estados Unidos para treinamento ou negócios.

Essa prática parece continuar nos dias de hoje, pois, segundo Linsu Kim (1997), a taxa de estudantes de nível superior no exterior é duas vezes maior na Coréia que na Argentina, no Brasil e na Índia e maior ainda que no México. A taxa de estudantes coreanos nos Estados Unidos em relação à população total do país só é superada pela de Taiwan. É grande também a presença de estudantes coreanos no Japão, onde, em números absolutos, somente são superados pelos chineses. Aproximadamente 12 mil deles obtiveram o grau de doutor (PhD) até o ano de 1995, sendo mais de 60% desses em universidades americanas, e 57% do total nas áreas técnicas e de engenharia.

Esses engenheiros e outros cientistas trabalham nos muitos institutos de pesquisa e desenvolvimento governamentais ou das grandes empresas, no Instituto Coreano de Ciência e Tecnologia (KIST) desde sua criação, em 1966, e no Instituto Coreano Avançado de Ciências (KAIST) desde 1975 e sua duplicação em 1995. Este último é responsável por mais da metade dos doutores em ciências e engenharia formados na Coréia. Esses institutos públicos e privados foram e ainda são incentivados pelo governo por meio de empréstimos preferenciais, dedução de impostos, depreciação acelerada, redução de tarifas, etc. O aumento dos gastos governamentais em pesquisa e desenvolvimento, ao longo dos anos 80, se igualou ao de muitos países desenvolvidos nos anos 90. Os gastos com P&D cresceram mais rapidamente que a economia como um todo, sendo 70% deles provenientes do setor privado.

O esforço coreano de alocação de eficiências - e não simplesmente de recursos, como alguns economistas norte-americanos popularizaram ser a causa do rápido ciclo de crescimento asiático - ao longo de sua trajetória de desenvolvimento é facilmente percebido na importante contribuição do progresso tecnológico no crescimento econômico. Segundo Ahn e Kim (1997), de acordo com estimativas de seus colegas do Instituto

de Desenvolvimento Coreano, fatores tecnológicos contribuíram significativamente para o crescimento econômico nas três últimas décadas, como pode ser visto na Tabela 3.

Tabela 3: ***Contribuição dos fatores tecnológicos no crescimento econômico coreano***

	1963-72	1972-82	1982-92	1963-92
Taxa de crescimento do PIB	8.22	7.09	9.49	8.26
Trabalho	2.74	2.95	2.18	2.61
Capital	1.14	2.02	1.93	1.71
Méritos de Escala	1.52	1.51	1.81	1.65
Tecnologia	1.89	0.64	0.95	1.14
Outros*	0.94	0.97	1.24	1.07

* Inclui efeitos de melhoria na alocação dos recursos, nível educacional e liberalização de barreiras comercias.
Fonte: Hong, Sung Duk. Analysis of Factor Contribution do Economic Growth. Korean Development Review, Vol. 16, N.3, Korea Development Institute, 1994.

Trabalho, disciplina e relações industriais

Grupos de trabalhadores e governo têm discutido o assunto da redução da jornada de trabalho. Com a crise de moeda corrente em 1997, trabalhadores e governo planejam reduzir horas de trabalho como um meio de criar novos postos de trabalho. Além disso, devido à rápida recuperação econômica e à melhoria de condições de emprego, tal redução passou a ser necessária para melhorar a qualidade de vida.

O assunto básico nessas atuais discussões é a revisão da legislação sobre horas de trabalho. Segundo Jeong-il Lee (KET 5/8/2000), em 1953, a Lei Básica do Trabalho especificou que os empregados deviam trabalhar 8 horas por dia, 48 horas por semana. Em 1991, o governo apresentou uma emenda reduzindo as horas de trabalho semanais para 44 horas, seguindo uma prévia redução para 46 horas em 1989. Atualmente, grupos de trabalhadores estão solicitando a revisão da Lei para forçar a redução das longas jornadas de trabalho efetivamente trabalhadas pelos empregados sul coreanos, de modo a se atingir 40 horas semanais. A *Korean Economic*

Weekly de 7 de novembro de 1994 mostra que os trabalhadores de Seul trabalham 2.300 horas, com oito dias de férias ao ano, enquanto seus colegas de Tóquio trabalham 1.900 horas ao ano e tiram o dobro de dias de férias.

As horas efetivamente trabalhadas em companhias manufatureiras coreanas são mais longas que em países industrializados, mas menores que os da Cidade-estado de Cingapura ou mesmo de Taiwan. As horas de trabalho extra têm diminuído desde 1980, caindo de 15%, em 1985, a 12%, em 1999, percentuais que ainda podem ser considerados elevados. Porém, existe uma diferença considerável de indústria para indústria ou mesmo de empresa para empresa, tendo sido, na manufatura, na mineração e na construção, de 16%, 10%, e 4%, respectivamente, no ano de 1999. Nesse mesmo ano, a média de horas extras ficou em torno de 8%. Além disso, embora oficialmente os empregados possam usufruir de 22 dias de folga pagos por ano, os mesmos têm utilizado menos que 9 dias ao ano.

As discussões e negociações sobre condições de trabalho na Coréia do Sul, desde sua formação foram dominadas por aspirações políticas partidárias de seus militantes. Isso ocorreu, em um primeiro momento, pela herança antiimperialista e pela inexistência de um complexo industrial e / ou de instituições onde as disputas poderiam ser travadas. Em um segundo momento, durante os anos da ditadura militar, quando o lema "primeiro crescer, distribuir mais tarde" era dominante, ocorreu pela contínua repressão a quaisquer manifestações dos trabalhadores, especialmente após a Constituição Yushin de 1972. Para muitos, o fato de o país ter adotado, nos anos 50, uma legislação do trabalho baseada na americana – e, em alguns aspectos, na japonesa – fez com que a mesma não fosse cumprida pelos futuros empresários e governantes.

No início dos anos 80, a intervenção governamental nas relações de trabalho continuou com a desaprovação ao desenvolvimento autônomo das relações sindicais. Por meio de limitações ao direito de livre organização, o governo forçou a mudança da organização sindical por

categorias profissionais para a organização baseada nas empresas e proibiu manifestações fora do local de trabalho. É dessa época também a controvertida proibição da intervenção de uma terceira parte nas discussões e negociações dos conflitos trabalhistas.

A partir da metade de 1987, mais de vinte anos de repressão aos trabalhadores e aos sindicatos eclodiram em mais de 3.500 casos de greves somente em julho e agosto. O ano terminou registrando 3.749 casos e mais 1.878 e 1.616 outros foram registrados nos anos de 1988 e 1989. Esses números contrastam com os históricos 100 a 200 casos registrados em anos anteriores e posteriores a esse período. A maioria das manifestações consideradas ilegais eram violentas e lideradas por representantes sindicais que coordenavam grandes contingentes de trabalhadores das indústrias químicas e pesadas recém-desenvolvidas.

É dessa época também o surgimento de sindicatos representativos dos trabalhadores no setor de serviços, como bancos, imprensa, hospitais e pesquisadores que continuam impedidos de se organizarem nacionalmente. A FKTU – Federation of Korean Trade Unions, organizada em 1946, tem procurado representar os interesses dos trabalhadores sem se opor aos do governo ou de grandes empresas, e por isso mesmo sobreviveu aos anos mais duros do regime militar. Uma outra federação nacional denominada de Chun-No Hyup, mais combativa, é de facto a federação mais representativa dos interesses dos trabalhadores.

Das muitas disputas dos trabalhadores e dos esforços governamentais e privados na ampliação dos níveis de educação da força de trabalho sul-coreana ao longo dos anos, o país apresenta atualmente uma sociedade com uma das menores desigualdades de renda do mundo. Aumentos no número de indivíduos educados levam a uma maior competição por empregos de maior remuneração, e esse processo conduz a diminuições nas rendas relativas que podem ser obtidas por grupos de elite. Song (1995) demonstra que uma comparação internacional da distribuição de renda indica que a Coréia do Sul tem uma renda melhor

distribuída que a China, a Argentina e os Estados Unidos, mas ainda é pior que a do Japão e a de Taiwan.

Ainda de acordo com Song, enquanto que na Coréia do Sul os 20% de menor e os 20% de maior renda consomem respectivamente 7,5% e 39,2%, no Brasil, os respectivos valores são de 2,1% e 67,3%. Da divisão dos valores consumidos pelos 40% de menor renda pelos 20% de maior para os casos sul-coreano e brasileiro, tem-se um indicador de 52,3 para a Coréia e de somente 10,4 para o Brasil. Enquanto a Coréia do Sul, ao longo de seu processo de industrialização, ampliou as igualdades de renda, sendo um dos países de melhor distribuição de renda do mundo, o Brasil, ao contrário, tem não só ampliado essas diferenças ao longo de seu processo de industrialização como também mantido taxas de crescimento populacional mais elevadas.

Os sul-coreanos, ao contrário dos brasileiros e latino-americanos em geral, parecem ter superado os japoneses no que diz respeito a extensivas e intensivas horas de trabalho. Acredita-se que a orientação social ao trabalho árduo é devida a vários fatores, entre os quais o espírito nacionalista de tornar-se uma grande nação, a exemplo das resistências passadas às muitas invasões, chinesas, japonesas, russas e dos mongóis. Tenacidade para enfrentar tempos difíceis criaram uma peculiar *psyche* denominada *han*. Segundo Kim (1994), esse complexo estado psicológico é causado pelos sentimentos de rancor, remorso, vingança, pesar e desastre somente aliviados, segundo esses autores, quando colocados a serviço da melhoria das condições de vida da sociedade coreana.

Outra importante característica do comportamento sul-coreano em relação ao trabalho é seu longo e competitivo processo de formação escolar. Para conseguir entrar nas melhores universidades e, dessa forma, conseguir emprego melhor remunerado nas maiores empresas do país, familiares e professores pressionam os estudantes para autodisciplina e esforço concentrado nas atividades escolares, quer em classe quer nas muitas extraclasse. Doze ou mais horas de estudos diários – comuns entre

os coreanos, como também em países asiáticos – condicionam os estudantes e futuros trabalhadores a longas jornadas de trabalho.

Memórias dos tempos de guerra, o relevo montanhoso, a grande densidade demográfica, só superada por Bangladesh, invernos severos e poucos recursos naturais para subsistência também são normalmente apontados como motivadores ao trabalho árduo e continuo. Esse espírito de superação individual e coletivo é também percebido no sentimento ou vontade de "vencer o Japão" em indicadores de desempenho ou mesmo na expressão coreana muito popular *pali, pali* que significa "depressa, depressa". A exemplo da palavra japonesa *ganbate*, que significa esforça-te, *pali pali*, mais pronunciada que "tudo bem" no Brasil, traduz o imperativo chamamento público para "deixar de ser preguiçoso" e reforçar o espírito coreano.

Os governos e os planos qüinqüenais de desenvolvimento econômico.

A Coréia passou a pertencer ao Japão em 1910. No início da ocupação japonesa, os coreanos eram tratados como povo conquistado. Com o movimento estudantil, realizado em 1919, para a Proclamação da Independência, a situação dos coreanos mudou um pouco. Até então, não podiam publicar seus próprios jornais nem se organizar politicamente ou em grupos intelectuais. Os estudantes sul -coreanos são considerados por alguns estudiosos mais combativos que os trabalhadores do país, e foram a causa de graves crises políticas, como a que levou à renúncia de seu primeiro presidente, Syngman Rhee, em 1959, e ao massacre de Kwangju no início dos anos 80.

O desenvolvimento econômico sob o governo japonês trouxe poucos benefícios aos coreanos. Praticamente todas as indústrias pertenciam a empresas japonesas instaladas ou não na Coréia. As taxas de juros cobradas aos empreendedores coreanos eram mais altas do que as cobradas aos japoneses, dificultando o surgimento de empresas locais. No início dos anos 40, o capital coreano constituía apenas 1,5% do total

investido nas indústrias instaladas no país. A colonização japonesa foi severa. Entre 1930 e 1945, o governo passou a exigir que todos os coreanos falassem japonês. Em 1939, um decreto incentivava que todos os coreanos adotassem nomes japoneses. A colonização japonesa acabou em 1945, quando a Coréia foi ocupada pelas forças americanas.

A ocupação americana (1945-1948) na Coréia foi caracterizada por incerteza e confusão. Essa situação foi decorrente da falta de uma clara política americana para a Coréia, do confronto entre os EUA e a União Soviética e da polarização da política coreana entre a esquerda e a direita. Apesar do tratamento hostil que os generais americanos davam aos grupos coreanos, a partir de 1945 muitos partidos políticos foram fundados, como a República do Povo Coreano, o Partido dos Comunistas Coreanos, o Partido dos Trabalhadores Coreanos, o Partido Democrático Coreano, entre outros. Devido a esse fato, em 1946, o governo americano estabeleceu a Assembléia Nacional Sul-Coreana para a formulação de leis que promovessem reformas sociais, políticas e econômicas. Em 1947, a Coréia do Sul foi submetida às Nações Unidas e, em novembro do mesmo ano, a Assembléia Geral reconheceu a independência do país.

Em 1948, uma comissão das Nações Unidas supervisionou a eleição da Assembléia Nacional. A recém-eleita Assembléia Nacional estabeleceu, na Coréia do Sul, a forma de governo presidencial com mandato de quatro anos. O primeiro presidente, Syngman Rhee, foi eleito em maio daquele ano. A evolução política do país é de alguma forma condicionada pelos interesses das grandes potências internacionais durante todo o período da Guerra Fria. De forma resumida, estão relacionados no Quadro 2 a seguir o período e o nome dos presidentes bem como os principais acontecimentos políticos e econômicos do país.

Quadro 2: *Governos e principais acontecimentos*

1948-60 Syng-Man Rhee	• Desenvolvimento econômico sob condições subdesenvolvidas • Reforma agrária em 1947 e 1950. Educação elementar tornada compulsória • Instabilidade política e social. Guerra civil de 1950 a 1953 • Surgimento de grupos com taxas de crescimento maiores que a média nacional • O crescimento econômico não fazia parte dos objetivos políticos
Ago60/May61 Chang Myon	• Frágil sistema parlamentarista com Chang Myong eleito primeiro-ministro
1961-1979 Chung-Hee Park	• Com o estabelecimento do primeiro e do segundo plano qüinqüenal de desenvolvimento econômico, a economia passou a crescer duas vezes mais rápido do que no governo Rhee • Controle das atividades do setor privado para assegurar que os recursos e as oportunidades do governo iriam contribuir para o crescimento do país • Na década de 70, o governo promoveu o desenvolvimento de indústrias químicas e pesadas
1979 Choi Kyu-Há	• Ênfase na estabilidade econômica e igualdade ao invés de crescimento
1980-1988 Chun Doo Hwan	• Reorganização das indústrias químicas e pesadas para diminuir o monopólio dos *chaebol* • Durante este período, os grupos coreanos estavam altamente endividados: 83,5% dos recursos dos 10 maiores eram financiados por dívidas, enquanto que a média da Coréia era de 65,2% • Os grupos passaram a atuar nas indústrias de alta tecnologia • Início dos investimentos estrangeiros diretos
1988-1992 Roh Tae-Woo	• Reforço à competitividade da economia coreana • Liberalização das finanças, das importações e do comércio internacional • Democratização do país
1993-1997 Kim Young-Sam	• Estabelecimento de plano de desenvolvimento para a nova economia, com ênfase na administração da economia sem o controle do Estado • Intenso movimento pela globalização total denominado *segyehwa* • Entrada do país na OCDE
1998-2003 Kim Dae Jung	• Reestruturação financeira, do trabalho, das corporações e das repartições públicas • Maior atenção às pequenas e médias empresas e às indústrias de informação • Intenso movimento de reaproximação para a reunificação com a Coréia do Norte • Realização da Copa do Mundo de futebol em conjunto com o Japão.

Segundo Ahn e Kim (1997), em meio ao caos econômico após a divisão do país, o governo Rhee implementou duas importantes reformas institucionais. A primeira foi sobre a propriedade da terra que mais tarde ajudou a Coréia do Sul a desenvolver uma sociedade igualitária e a cultivar capital humano para o progresso industrial. A Lei de Reforma Agrária de 1949 removeu um dos principais obstáculos sociopolíticos para o desenvolvimento nacional. A outra reforma foi a adoção da educação compulsória para os níveis primário e elementar.

Desde o estabelecimento da República da Coréia, predominava no país a repressão dos grupos de esquerda, sendo que alguns deles eram independentes, e outros, apoiados pela Coréia do Norte. A resistência da

Coréia do Sul levou os norte-coreanos a lançarem um ataque militar em junho de 1950, iniciando assim a Guerra da Coréia. As forças norte-coreanas invadiram a Coréia do Sul, e a capital, Seul, foi destruída em três dias. A intervenção das tropas americanas, do Conselho de Segurança da ONU e de voluntários chineses foi responsável pela mudança do futuro da guerra, que durou até julho de 1953, quando o acordo de cessar-fogo foi assinado em P'anmunjom. Um acordo de paz definitivo ainda não foi assinado entre as duas Coréias.

A Coréia do Sul só pôde iniciar sua reconstrução econômica e seu desenvolvimento após o cessar fogo por intermédio de massiva assistência econômica dos Estados Unidos e da Organização das Nações Unidas. Segundo Kwang Suk Kim e Joon-Kyung Kim (1997) começando nesse período, o crescimento econômico foi ininterrupto, à exceção de 1956 e 1980. A Coréia cresceu à taxa anual de 7,6% durante 41 anos (1953-1994), resultando na expansão do PNB em 21 vezes. Considerando que a população cresceu 2,2 % anualmente durante o período, a renda *per capita* em termos reais cresceu à taxa de 5,6% ou 9.3 vezes.

De acordo com esses autores, o crescimento econômico foi liderado por uma política de industrialização que enfatizava a reconstrução do país por meio da substituição das importações, até os primeiros anos da década de 60. A partir de então, uma estratégia de desenvolvimento voltada para a exportação foi implementada, sem porém abandonar a seletividade da importação substituidora de importações, principalmente nos anos 70, quando do desenvolvimento da indústria química e pesada. Nos anos 80 e 90, com uma estrutura industrial formada e com a democratização do país a partir da segunda metade da década de 80, estratégias distributivas e de apoio às pequenas e médias empresas começam a ser implementadas. Além delas, a globalização da economia, bem como o desenvolvimento das indústrias de elevado valor agregado, como a da informação, são incentivados.

As estratégias de desenvolvimento econômico sul-coreano implementadas e lideradas pelo governo podem ser resumidas em uma

política industrial ou industrialização guiada pelo governo, nas intervenções governamentais no sistema de preços, nas relações do governo com os grandes grupos e principalmente nos diferentes planos qüinqüenais de desenvolvimento econômico e social. Estes orientaram não só o comportamento da burocracia estatal, com seus respectivos presidentes na liderança, como também o desenvolvimento dos grandes conglomerados sul-coreanos, principalmente a partir dos anos 60. A descrição desses planos e, posteriormente, o desenvolvimento dos grupos, é priorizada a seguir.

O presidente Syngman Rhee foi reeleito em 1956 e novamente em 1960, mas a manipulação das eleições de 60 provocaram um grande protesto nacional. A Revolução Estudantil em 19 de abril, que levou à morte de 142 estudantes, forçou a renúncia de Rhee em abril de 1960. O estabelecimento do governo moderado de Chang Myong apresentou reformas de liberalização em muitas áreas, porém, o desenvolvimento econômico permaneceu lento. Alguns militares, temendo a crescente instabilidade no país e a agitação dos estudantes, realizaram um golpe em 16 de maio de 1961, acabando assim, com a 2ª República.

A 3ª República foi liderada pelo general Park Chung Hee que, uma vez no poder, removeu todos aqueles considerados corruptos e desqualificados do governo. A *Korean Central Intelligence Agency* (KCIA) foi criada em junho de 1961 para organizar as operações antinorte e executar a fiscalização dos dissidentes domésticos. Park governou por decreto até outubro de 1963, quando foi eleito presidente. Seu governo visava o crescimento econômico e uma "grande revolução humana" que eliminaria todas as práticas corruptas do governo. Ele lançou importantes reformas econômicas e, apesar da grande oposição de estudantes e outros, concluiu um tratado com o Japão em 1965, para reparos de guerra e apoio à industrialização do país. O país também recebeu apoio estrangeiro ao enviar tropas e trabalhadores para auxiliar os Estados Unidos durante a Guerra do Vietnã (1959-1975).

Durante o governo Park, a política era dominada pelo Partido

Democrático Republicano, o qual, com o controle financeiro e com a proteção do governo, dominou os pequenos grupos de oposição. Em 1972, Park declarou a lei marcial e introduziu a Constituição Yushin. Com as políticas de Park, que restringiam a liberdade civil e que proibiam os oponentes políticos, o país conseguiu um crescimento espetacular, e as exportações da Coréia do Sul chegaram aos mercados ocidentais. Por outro lado, a insatisfação com a política de Park cresceu. A percentagem de trabalhadores envolvidos em atividades industriais cresceu de 10,3%, em 1965 para 38,4%, em 1978.

Todo esse período de acelerado desenvolvimento foi guiado pelos planos qüinqüenais de desenvolvimento econômico. O primeiro deles (1962-66) consistiu nos primeiros passos para a construção da estrutura industrial do país. As principais direções políticas visavam assegurar as fontes de fornecimento de energia, corrigir os desequilíbrios estruturais, expandir as indústrias básicas e de infra-estrutura, mobilizar os recursos inativos, melhorar a posição da balança de pagamentos e promover o desenvolvimento de tecnologia. Para alcançar esses objetivos, as principais áreas enfatizadas pelo governo foram as de energia elétrica, fertilizantes, refinarias de petróleo, fibras sintéticas e cimento. Os objetivos do plano visavam acabar com a pobreza no país e sustentar o desenvolvimento econômico.

O Plano não representou mais do que uma lista de custos de projetos de desenvolvimento e de propostas políticas para atingir o crescimento máximo das exportações, da renda e dos empregos. O conteúdo das políticas fiscais e financeiras era praticamente de medidas de reformas relacionadas a sistemas políticos, ou seja, taxas, orçamento, sistemas monetários, mercados financeiros e sistemas de câmbio. A política comercial, porém, tinha como objetivo aumentar as exportações ao máximo, promovendo empresas de exportação por meio de empréstimos, benefícios fiscais e apoios administrativos. O rápido desenvolvimento econômico durante o período resultou na rápida expansão das exportações, acompanhada, porém, pelo aumento dos preços. A inflação era severa no final do 1º Plano, sendo que a taxa excedeu 23% em 1964.

O 2º Plano (1967-71) enfatizou a modernização da estrutura industrial do país, o desenvolvimento econômico e a rápida construção de indústrias de substituição de importações, incluindo as de aço, maquinaria e químicas. As principais direções políticas visavam a autonomia na produção de alimentos, o desenvolvimento da pesca e da área florestal, o estabelecimento da base para industrialização pesada, a melhora na posição da balança de pagamentos, a criação de emprego, o planejamento familiar e o controle populacional, o aumento do imposto territorial, a promoção da tecnologia e o aumento de produtividade.

Devido ao aumento dos preços ocorrido durante o plano anterior, o 2º Plano Econômico introduziu algumas medidas para a estabilização da inflação. Entre elas, uma reforma financeira com o estabelecimento de taxas de juros positivas e realistas e uma reforma fiscal para estabilizar os gastos do governo. Como resultado dessas medidas verificou-se o rápido crescimento das exportações e do PIB, preços estáveis e o aumento das reservas. Porém, como os investimentos públicos e privados expandiram rapidamente, a demanda por investimentos excedeu essas reservas. A necessidade de aumentar as reservas domésticas e de reduzir os empréstimos estrangeiros tornaram-se ainda maiores nesse período.

O 3º Plano (1972-76) privilegiou o progresso das estruturas orientadas para as exportações e a promoção das indústrias químicas e pesadas. As indústrias que receberam particular atenção incluíam as de ferro e aço, maquinaria de transporte, eletrônicos, construção de navios e petroquímicas. O governo fornecia às novas indústrias matérias-primas, assistência financeira e empréstimos a baixas taxas de juros, com o objetivo de reduzir ou até eliminar a dependência em capital estrangeiro. Para que o desenvolvimento e a industrialização ocorressem fora da região de Seul, as indústrias foram construídas ao sul da península, uma vez que poderiam promover novas oportunidades de emprego nas áreas menos desenvolvidas.

O governo procurou aumentar as reservas para financiar as indústrias químicas e pesadas, porém, isso não ocorreu. Como

conseqüência, houve um grande aumento na dívida externa do país. Com o rápido crescimento das indústrias, a disparidade entre os setores industrial e agrícola aumentou muito. Assim, o governo adotou uma política de apoio à agricultura por intermédio do Saemaul Undong - movimento por uma nova comunidade, que visava melhorar a renda e as condições de vida da população rural. Esse movimento, juntamente com a promoção das indústrias químicas e pesadas, representaram um esforço da nação em aumentar a renda e a igualdade do povo coreano ao longo da década de 70.

Os principais objetivos do 3º Plano eram harmonizar o crescimento, a estabilidade e a igualdade, estabelecer uma economia confiante e o desenvolvimento da propriedade nacional e desenvolvimento regional balanceado. As principais direções políticas visavam a independência na produção de alimentos, a melhoria nas condições de vida nas áreas rurais, a promoção das indústrias pesadas e químicas, o desenvolvimento da ciência, tecnologia e recursos humanos, o desenvolvimento e eficiente distribuição espacial de indústrias e melhorias nas condições de vida e bem-estar nacional.

O 4º Plano (1977-81) visava o desenvolvimento de indústrias que pudessem competir efetivamente nos mercados industriais internacionais. As indústrias de alta tecnologia e as que exigiam mão-de-obra qualificada, como as de máquinas, ferramentas, eletrônicos e construção naval foram consideradas estratégicas. O plano também enfatizava as indústrias químicas e pesadas, como as de ferro e aço, petroquímicas e de metais não-ferrosos. Como resultado, estas indústrias cresceram a uma taxa de 51,8% em 1981, e suas exportações aumentaram para 45% do total. Esse resultado deve-se, principalmente, ao bom desempenho das exportações de ferro, aço e navios, que ocorreu por causa dos baixos custos dos produtos. Com relação às indústrias de maquinaria, os investimentos dobraram na geração de energia elétrica, maquinaria integrada, motores e construção de equipamentos pesados.

No final dos anos 70, porém, devido à recessão mundial, ao

aumento dos preços dos combustíveis e ao aumento da inflação, a estrutura industrial da Coréia se desequilibrou. A inflação também aumentou devido à ênfase nos investimentos em indústrias pesadas em uma época de fraca demanda. Para controlar esses problemas, o governo estabeleceu um regime monetário para estabilizar o fornecimento de capital, os preços e a economia. As principais mudanças na política comercial durante o plano incluíam manter taxas de câmbio reais e expandir os subsídios e os empréstimos estrangeiros para firmas de exportação. O apoio ao treinamento de pessoal e à pesquisa e desenvolvimento, também foi enfatizado. Além disso, o estabelecimento de zonas de livre exportação e a criação de companhias gerais de comércio foram introduzidos para expandir a participação do país nos mercados mundiais.

Logo após o assassinato do presidente Park em 1979, a Coréia passou por traumáticas mudanças políticas. O país estava frente a uma forte competição pelo poder, o aumento da mobilização estudantil aumentou significativamente, e o surgimento de facções militares interessadas em tomar o poder fez surgir uma nova ordem autoritária. O assassinato do general Park criou um vácuo político, uma vez que a Assembléia Nacional não poderia tomar o poder, de acordo com a Constituição Yusin. Choi Kyu-Ha, primeiro-ministro, abaixo de Park, foi eleito presidente em dezembro de 1979 e governou até maio de 1980, quando um novo golpe militar, desta vez liderado pelo general Chun Doo Hwan, tomou o poder.

Em maio de 1980, segundo Krause (1997), dissidentes dos arredores da cidade de Kwangju tentaram se insurgir contra o novo golpe militar, mas muitas pessoas foram mortas, líderes da oposição foram presos e as manifestações passaram a ser controladas com muita violência. A revolução mais importante, naquele ano, foi a dos estudantes. Eles faziam campanhas para que os professores que tivessem ligações políticas com o governo Park fossem expulsos das universidades, pediam maior autonomia do controle governamental lutavam pelo fim da Constituição Yusin e pela saída do general Chun. O resultado desse movimento foi o fechamento de várias universidades e escolas e a expulsão de diretores.

Chun estabeleceu uma nova constituição em abril de 1981, criando a 5ª República. Esta era a mais democrática que a Coréia do Sul já tivera, exceto pelos procedimentos para as eleições presidenciais. Ela garantia os direitos democráticos da população, a privacidade nas comunicações, a proibição da tortura e a inadmissibilidade de confissões obtidas pela força, porém estabelecia as eleições do presidente para um mandato de sete anos, com fortes poderes, incluindo o direito de dissolver a Assembléia Nacional.

Apesar de o governo Chun ter conseguido resultados notáveis na economia e na diplomacia do país, ele fracassou em ganhar a confiança e o apoio público. Chun era visto pela população como uma pessoa que tirou da Coréia do Sul a oportunidade de estabelecer a democracia. Porém, seu governo foi marcado por importantes relações diplomáticas estabelecidas no período. A escolha de Seul como sede das Olimpíadas de 1988 e a visita, em 1983, do primeiro-ministro japonês Nakasone Yasuhiro - que resultou em um empréstimo de 4 bilhões de dólares para o financiamento de plano de desenvolvimento da Coréia do Sul de 1982-1986 - foram os principais acontecimentos do governo Chun.

Em 1982, o 5º Plano foi lançado com o objetivo de construir uma sociedade de bem-estar. No início dos anos 80 a economia coreana era caracterizada por um lento crescimento econômico, por um aumento da dívida externa e por alta inflação. A necessidade de apressar o crescimento por meio das exportações tornou-se ainda maior. Como resultado, a promoção das exportações obteve prioridade política novamente. As principais mudanças na política comercial incluíam promoção dos produtos de exportação e diversificação de mercado, reformas no sistema de apoio às exportações, diminuição nas taxas para expandir a importação de produtos para a manufatura e aumento dos empréstimos associados com a exportação de bens duráveis, como máquinas e navios.

A administração da dívida externa também recebeu atenção por parte do governo. A necessidade de aumentar as reservas domésticas

também foi enfatizada. O Plano enfatizava, em vez das indústrias químicas e pesadas, como nos planos anteriores, as indústrias de tecnologia intensiva, como as de máquinas de precisão, eletrônicos (televisores, video-cassetes e semicondutores) e informação. Mais atenção foi dada à construção de produtos de alta tecnologia, que apresentavam grande demanda no mercado internacional.

Diante de uma série de manifestações e protestos em 1987 pela democratização do país, pelos direitos humanos, por uma melhor distribuição de renda e por justiça social, o presidente Chun prometeu reformas democráticas, uma nova constituição e uma eleição presidencial direta. Esta ocorreu em 16 de dezembro e foi vencida por Roh Tae Woo, candidato do mesmo partido de Chun, com 36% dos votos. Durante os dois primeiros anos do mandato de Roh, a população presenciou tumultos políticos e o fechamento da Assembléia Nacional, que era dominada por três partidos da oposição. Para responder às demandas da população, Roh estabeleceu planos para regularizar a economia e promover a justiça no país. As principais reformas políticas de Roh eram relacionadas a propriedade da terra, transações financeiras, diminuição da concentração de poder dos conglomerados empresariais e relações entre empregados e empresas.

A partir de 1986, a economia passou a apresentar um satisfatório crescimento econômico, preços estáveis e um superávit na balança de pagamentos. O 6º (1987-91) enfatizava e eficiência e a competitividade internacional da economia coreana por meio da liberalização do mercado. O conteúdo das reformas políticas incluía uma drástica redução da regulamentação do governo sobre as empresas e a liberalização dos mercados financeiros, das importações e das taxas de câmbio. Os objetivos do 6º Plano eram praticamente iguais aos do plano anterior.

As maiores mudanças na política econômica visavam a redução gradual de vários subsídios fiscais, privatização de empresas públicas, controle monetário indireto e diminuição dos empréstimos estrangeiros. As modificações introduzidas nesse plano levaram à expansão monetária

e a atrasos no ajuste estrutural industrial, que deve-se, principalmente, ao superávit na balança de pagamentos. O governo continuou enfatizando o desenvolvimento da ciência e tecnologia e promovendo o potencial criativo e a iniciativa de empresas e sul-coreanos em geral.

Em setembro de 1991, a Coréia do Sul e a do Norte foram admitidas nas Nações Unidas como países separados. Três meses mais tarde, os dois países assinaram um pacto de paz. O primeiro-ministro japonês Kiichi Miyazawa visitou a Coréia do Sul em janeiro de 1992 e desculpou-se pelas ações contra o povo coreano durante a ocupação japonesa na península coreana entre 1910 e 1945. Em 1992, Roh foi retirado da liderança do Partido Democrático Liberal com a alegação de que ele havia comprado votos nas eleições passadas. Nas eleições de 1992, a Coréia do Sul elegeu o candidato situacionista Kim Young Sam. Logo que foi eleito, Kim lançou um programa de reformas anticorrupção que visava tornar públicas as propriedades de políticos e de militares. É de seu governo a adoção do nome real nas transações financeiras.

Nesse contexto, o 7º Plano (1992-96) foi formulado após a Coréia do Sul se tornar membro das Nações Unidas, quando sua renda *per capita* já alcançava a marca de 7 mil dólares. Seus principais objetivos eram promover uma economia eficiente e saudável, inovar a administração e estabelecer um trabalho correto e ético. O governo enfatizava a reorganização da educação e promoção de treinamento profissional, expansão da infra-estrutura e eficiência no transporte, administração eficiente, organização industrial e reforço das pequenas e médias empresas, melhorias na estrutura agrícola, restabelecimento das funções do governo, expansão da abertura econômica, preparação para a unificação e promoção da cooperação norte-sul.

Esse plano foi suspenso e substituído no final do seu segundo ano pelo Novo Plano de Desenvolvimento Social (1993-97), quando Kim Young Sam se tornou presidente. O plano tinha como o objetivo tornar a economia livre do controle governamental e contar com a participação e o espírito

inovador da população coreana. Ele também reforçava a importância de reformas nas finanças, na administração, no orçamento e na ética. O principal objetivo do plano era elevar a Coréia ao nível de países avançados e reforçar a base econômica na preparação para a reunificação com a Coréia do Norte. As principais direções políticas eram reforçar o potencial de crescimento da economia, expandir o marketing internacional e melhorar as condições de vida da população.

Evolução da organização industrial: os chaebols (conglomerados)

Na Coréia do Sul, a organização industrial é, desde a década de 50, baseada nos grupos empresariais de grande porte. Estes, caracterizados pelo controle familiar, atingiram todos os setores da economia e cresceram rapidamente em tamanho e

número. Os grupos surgiram da estreita relação do governo com as empresas, da colaboração americana – adquirindo seus produtos –, ou japonesa – transferindo tecnologia – e de um forte espírito empreendedor de um povo constantemente ameaçado de dominação externa.

Segundo Mynug-Hun Kang (1996), os grupos coreanos são compostos por firmas independentes que possuem relações econômicas entre si e normalmente têm sistemas administrativos que coordenam as atividades de seus membros. Suas principais características são: pertencerem a somente uma família, dependência de capital externo, controle centralizado, administração paternalista e forte dependência de modelos de administração estrangeiros. Em alguns casos, as firmas de um grupo pertencem a uma *holding*, a um banco, ou, como a maioria deles, a somente uma família.

O crescimento dos grupos coreanos envolveu um processo de expansão da produção, por meio de investimentos em tecnologia, e da diversificação, em indústrias relacionadas e não-relacionadas. O tipo de produção relacionada consiste em linhas produtivas diversas que exploram

tecnologia e mercados similares, além de se utilizarem de vários recursos administrativos de forma conjunta. Por outro lado, o tipo não-relacionado apresenta múltiplas linhas produtivas e mercados bastante diferenciados.

Grande parte dos maiores *chaebols* surgiu nas décadas de 40 e 50 como pequenos empreendimentos de negócios. Conseguiram crescer e, hoje, atuam em todos os mercados do mundo. Dos 50 maiores grupos, 6 surgiram no período de colonização da Coréia pelo Japão (1910-45), 31 foram estabelecidos durante o governo Rhee (1948-60) e os 13 restantes formados durante o governo Park (1961-79). Foi nessa época que houve uma rápida expansão na formação do mercado doméstico, o que também foi uma fonte de crescimento dos *chaebols*, e o governo promoveu o desenvolvimento de indústrias básicas e de infra-estrutura do país.

Apesar dos maiores grupos coreanos terem se formado durante o período de 1945-60, vários empreendimentos já haviam se iniciado no período colonial ou mesmo durante a Dinastia Chosun. Porém, devido a fatores como falta de tecnologia, capital e habilidade administrativa, muitos deles faliram. Dentre as empresas que surgiram durante o período de colonização japonesa, somente o grupo Doosan, de propriedade de Park Seung-Jik, que atuava na área têxtil, manteve seu crescimento de forma continuada. Atualmente, o grupo encontra-se entre os 30 maiores *chaebols* coreanos.

No período colonial, existiam variadas formas de organização industrial e comercial. A primeira consistia em companhias controladas pelas famílias atuando na agricultura e no ramo imobiliário. O grupo Samyang, de propriedade de Yon-Su Kim, é o melhor exemplo disto. A segunda incluía investimentos em sociedades anônimas. Nesses empreendimentos, o fundador adquiria uma determinada quantidade de capital, desenvolvia seu grupo e buscava maiores contribuições de capital de outros investidores.

A terceira forma organizacional consistia em pequenos investimentos em empresas de médio porte sem maiores responsabilidades administrativas. Antes da libertação do país, esses investimentos contavam

com vários empreendedores coreanos e alguns japoneses. Uma quarta forma de organização se distingue da terceira somente em termos de escala e propriedade, excluindo a participação do capital japonês.

A experiência colonial japonesa teve grande importância para a origem dos *chaebols*. Após a libertação em 1945, foram os Estados Unidos que passaram a ser um novo e importante parceiro de negócios. Houve algumas mudanças nas relações governo-empresa, impostas pelo contexto instável de ideologias e instituições (provocados pelo fim da era colonial), que não afetaram, no entanto, os principais traços característicos das empresas coreanas. Entre eles, a concentração familiar no controle dos negócios e a adaptabilidade de sua direção aos apelos e apoios do governo.

Com o fim do período colonial, o país herdou muitos estabelecimentos - indústrias e infra-estrutura - que pertenciam aos japoneses. Tais empreendimentos foram primeiramente tomados pelo Escritório Americano de Custódia da Propriedade (*American Office of the Property Custodian*) e depois distribuídos a algumas famílias coreanas pelo governo Rhee. A transferência dessas propriedades proporcionou altos lucros aos que as adquiriram, além de ter sido seguida por muitos outros subsídios creditícios, como licenças para importação de matérias-primas, proteção de posições monopolísticas, entre outros. Alguns dos empreendedores que se beneficiaram dessas condições tornaram-se grandes proprietários dos *chaebols* algum tempo depois.

Com a fundação da Primeira República em 1948, a hiperinflação, o excesso de demanda e a falta de proteção às indústrias domésticas fizeram com que o governo estabelecesse algumas restrições à atividade privada empreendedora. Assim, o fator político passou a ser um requisito para a aquisição de licenças de importação. O volume de exportações era pequeno na década de 50, pois o capital necessário às importações era suprido somente pela ajuda externa dos Estados Unidos e das Nações Unidas, por meio da transferência de dólares ou matérias-primas.

Esse período caracterizou-se pela grande falta de recursos

financeiros; porém, um grande número de *chaebols* recebia tratamento especial na obtenção de empréstimos bancários, devido às suas contribuições políticas. Com a privatização dos bancos comerciais mantidos pelo Estado, a alocação de crédito industrial para os *chaebols* foi máxima. Em 1954, com o estabelecimento do *Commercial Bank Act*, o governo selecionou alguns dos maiores *chaebols* para serem sua base de apoio financeiro e distribuiu as ações dos bancos para alguns grupos como Samsung e Samho.

Muitos desses incentivos foram alocados pelo governo com o intuito de levantar a economia do país, visto que esta apresentava grandes quedas na produção industrial e nas transações internacionais. Nesse contexto, os *chaebols* passaram a acumular riqueza e, mais tarde, foram acusados de obter vantagens ilegais do próprio governo. A alocação de propriedades e recursos no setor privado provocou discussões em todo o país. Enquanto alguns acreditavam que a corrupção teve um papel importante nesse processo, outros pensavam que a má alocação dos recursos se devia à pequena quantidade de empreendedores qualificados. Além disso, acreditava-se que o processo de venda das propriedades herdadas dos japoneses não foi transparente e justo, mas sim dominado por interesses e influências políticas.

Nenhum *chaebol* estabeleceu indústrias caracterizadas como de grande escala até o final dos anos 50. A partir de então, percebe-se o surgimento de grandes indústrias têxteis. Esse era o setor que mais crescia naquele período e o que predominou depois da era colonial. O governo intervinha constantemente nessas atividades, priorizando o crescimento das indústrias locais e protegendo-as da competição estrangeira. Além disso, Rhee controlava as fontes de tecnologia, capital e matéria-prima.

O período de transição da era colonial, juntamente com a Guerra da Coréia (1950-53), provocou desajustes em todos os setores do país. Desde o estabelecimento do governo Rhee, em 1948, o país se encontrava desorganizado, e pouca ênfase era dada aos aspectos econômicos voltados

para a indústria. Os coreanos buscavam uma identidade política e, na medida do possível, incentivavam as empresas privadas. A prioridade do governo Rhee era investir intensamente na agricultura. Apesar disso, algumas atividades industriais prosperaram.

A guerra da Coréia destruiu muitos estabelecimentos industriais e provocou outros danosos efeitos econômicos, como a alta da inflação. Isso levou o governo a buscar a reconstrução da infra-estrutura e das indústrias que haviam sido destruídas. Esse processo foi executado com grande ajuda do capital norte-americano. Os principais objetivos de reconstrução do país contemplavam a entrada de capital estrangeiro, promovendo as indústrias de substituição de importações, especialmente na produção de bens de consumo, alimentos e têxteis, e a manutenção do apoio ao setor agrícola. O governo também passou a controlar os recursos financeiros, as taxas de juros do mercado e a promoção de incentivos a investidores privados.

Mesmo assim, foi durante o governo Rhee que os *chaebols* conseguiram acumular riqueza em uma taxa maior que a média nacional. O desenvolvimento econômico coreano teve início em um período em que o país apresentava baixa renda e poupança, infra-estrutura social e econômica subdesenvolvida, baixo nível administrativo, poucas fontes naturais e falta de experiência administrativa no governo. Além disso, havia uma instabilidade política e econômica geral.

A rápida industrialização a partir dos anos 60

A economia coreana atingiu grande desenvolvimento durante os anos 60. Nessa década muitos *chaebols* foram beneficiados pelas políticas governamentais, por meio da alocação de recursos e oportunidades ao setor privado. O surgimento e a expansão dos grupos foi o mecanismo utilizado pelo Estado para promover o crescimento da economia do país. Os principais objetivos declarados do governo Park, instituído via golpe militar após um pequeno período (1960-61) governado por Chang Myong,

foram: facilitar a entrada de capital estrangeiro, promover a substituição de importações de bens de consumo, como comida e têxteis, e manter o apoio ao setor agrícola.

A Coréia do Sul conseguiu dar continuidade ao seu crescimento econômico de forma acelerada a partir do governo Park. Seus objetivos políticos visavam o desenvolvimento econômico e a introdução de estratégias voltadas para a rápida industrialização. Essas direções políticas foram estabelecidas e sua implementação guiada pelos Planos Qüinqüenais de Desenvolvimento Econômico, elaborados pelo Conselho de Planejamento Econômico (*Economic Planning Board*). Esse conselho teve suas funções agrupadas às do Ministério das Finanças e Economia durante o governo de Kim Young Sam nos anos 90.

Na década de 60, as condições econômicas e de infra-estrutura ainda se encontravam pouco desenvolvidas, sendo que o país possuía uma das mais baixas rendas *per capita* do mundo e baixo nível de reservas e tecnologia. Assim, Park buscou expandir a atividade econômica por meio da promoção do setor privado, especialmente dos *chaebols*. A alocação de crédito para os grupos passou a ser controlada pela burocracia estatal, que monitorava e controlava as atividades do setor privado para assegurar que os recursos disponíveis pelo governo fossem usados produtivamente. Os grupos deveriam contribuir positivamente para o crescimento econômico e para a promoção das exportações do país.

Para toda ajuda governamental, algum critério de desempenho - normalmente quantidade exportada - era estabelecido, e fielmente observado seu cumprimento. O governo passou a influenciar os *chaebols* por meio de políticas e medidas administrativas como a alocação de licenças para investimento e crédito industrial, especialmente para as grandes empresas. Dessa forma, a década de 60 marcou o avanço dos *chaebols* para atividades industriais de refino de petróleo, montagem de produtos eletrônicos e produção automobilística. Os *chaebols* cresceram rapidamente e passaram a ser o centro dinâmico da economia nacional.

O crescimento econômico caracterizava-se mais por novos investimentos disponibilizados pelo governo do que pelo aumento da produtividade nos estabelecimentos já existentes. No processo de alocação de licenças para investimentos, além da qualificação dos projetos de investimento, as ligações políticas representavam fator importante, e os que apresentavam projetos maiores tinham melhor acesso tanto às licenças quanto aos empréstimos externos.

A alocação de crédito para os *chaebols* pode ser percebida por meio de dois aspectos do mercado financeiro. Primeiro, a dependência dos grupos aos empréstimos. O grau de endividamento dos grupos cresceu de 1,36 em 1961 para 3,94 em 1971. Outro fator importante é que o governo controlava os preços e a quantidade de recursos financeiros. As taxas de juros dos bancos eram mantidas abaixo dos valores reais, e a decisão de empréstimos era excessivamente controlada pelo governo.

A privatização de algumas empresas estatais em meados dos anos 60 tornou-se um investimento atrativo e lucrativo para os grupos. Apesar do processo de venda ter sido competitivo, foi realizado somente entre os maiores grupos. Além disso, essas vendas foram seguidas de empréstimos bancários baratos, que proporcionaram grandes oportunidades de crescimento às empresas.

A década de 70 foi marcada por muitos investimentos de grande escala do setor privado, também financiados pelo governo. As condições do mercado doméstico e internacional nesse período eram favoráveis, e os grupos coreanos apresentavam notáveis taxas de crescimento. As pequenas e médias empresas, porém, não acompanhavam o mesmo dinamismo do desenvolvimento econômico do país como um todo. Estas somente começaram a receber alguma atenção por parte dos governos coreanos somente a partir dos anos 80.

Nos anos 70, as estratégias de crescimento pensadas e implementadas visavam ao desenvolvimento de indústrias químicas e pesadas e à promoção de exportações. Para isso, o governo alocou grande

quantidade de recursos e aumentou o apoio e os incentivos às exportações. Como resultado, a participação das indústrias químicas e pesadas na produção total do país cresceu de 39% em 1971 para 55% em 1979, enquanto que a parcela das exportações no PNB cresceu de 16% em 1971 para 36% em 1979. Dentre as indústrias selecionadas pelo governo, destacam-se as de metais não-ferrosos, petroquímica, maquinaria, construção de navios e eletrônica.

Nesse período, o governo também incentivou os grupos coreanos a explorarem os mercados de construção civil e de infra-estrutura do Oriente Médio. Para as empresas participarem desse processo, precisavam obter licença do governo. Essa licença era distribuída por critérios mais políticos que propriamente econômicos. Os *chaebols*, que já apresentavam recursos suficientes para financiar sua expansão, foram novamente beneficiados pelo comportamento do governo. A contrapartida dos grupos, por sua vez, foi conseguir elevados montantes de divisas externas para o governo administrar o rápido crescimento econômico do país.

Uma das mais importantes medidas governamentais para a promoção de exportações, implementadas na década de 70, foi a criação de *General Trading Companies* - GTC. As GTCs passaram a operar com produtos e mercados altamente diversificados. Essas companhias eram competitivas internacionalmente e podiam apropriar-se de economias de escala e escopo em nível global. Todos os grandes *chaebols* rapidamente criaram suas próprias GTCs. A lei que controlava as GTCs foi estabelecida em 1975, e 13 companhias receberam licenças de operação do Ministério de Comércio e Indústria. Dentre elas, 12 pertenciam a grandes *chaebols*, e apenas uma foi estabelecida para coordenar as atividades de pequenas e médias empresas. As GTCs controlavam predominantemente as atividades de exportações e, em 1980, eram responsáveis por 88% das mesmas.

Nos anos 80, os *chaebols* praticamente dominavam a economia coreana. A estratégia de industrialização voltada para o mercado externo permanecia, porém aumentavam o protecionismo dos mercados externos,

o endividamento dos grupos, a volatilidade das taxas de juros no mercado internacional e a instabilidade política interna. O presidente Park foi assassinado em 1979, e a Coréia do Sul sofreu uma grande crise de liderança. O crescimento econômico no ano seguinte foi de 4%. Essa taxa contrasta com as elevadas taxas de crescimento econômico, superiores a 10%, registradas na história do desenvolvimento econômico do país.

A política econômica do sucessor de Park, o general Chun, visava à estabilidade econômica e ao crescimento moderado. Dessa forma, suas principais medidas consistiram na redução de sua intervenção nos mercados, na liberalização das importações, no desenvolvimento das pequenas e médias empresas e na reorganização da política industrial, especialmente com relação aos *chaebols*, para que fossem diminuídas a concentração, a diversificação e o endividamento dos maiores grupos. Os *chaebols* se expandiram por meio de investimentos mútuos entre suas companhias-membros. Esse mecanismo permitia que os grupos investissem em outras empresas com menos capital e obtivessem maior volume de créditos dos bancos oficiais e não-oficiais.

Em 1987, a Coréia passou a ser governada por Roh Tae Woo, que estabeleceu planos para regularizar a economia e promover a justiça no país. As principais reformas políticas de Roh eram relacionadas a propriedade da terra, transações financeiras, concentração de poder dos conglomerados empresariais e relações entre empregados e empresas. No governo de Roh, a Coréia do Sul, além de voltar a crescer a elevadas taxas, enfrentou grande mobilização sindical por melhores condições de trabalho e qualidade de vida. As extensas jornadas de trabalho na Coréia eram, e ainda são, como mencionado anteriormente, superiores a 2.300 horas por ano.

Nesse período, os grupos avançaram para indústrias de alta tecnologia, tais como computadores, semicondutores e engenharia genética. A expansão internacional dos *chaebols* intensificou-se na década de 80. Como exemplo, destacam-se o grupo Samsung, com instalações em

Portugal e Nova Jersey, nos Estados Unidos, para a produção de televisores, e o grupo Hyundai, produzindo automóveis no Canadá. Um quadro-resumo do crescimento e da expansão do número de empresas dos dez principais grupos coreanos, na década de 80, foi elaborado por Kim (1997) e reproduzido abaixo:

Tabela 4: ***indicadores básicos dos 10 maiores chaebols, 1981-88***

Chaebol	Número de firmas		Total de ativos* (em milhões de Won)		Taxa de crescimento dos ativos totais (%)
	1981	1988	1981	1988	1981-1988
1. Daewoo	21	33	4.018	13.386	18,8
2. Samsung	22	41	2.754	13.120	25,0
3. Hyundai	24	33	4.715	12.752	15,3
4. LG	20	54	3.000	11.584	21,3
5. Ssangyong	11	21	1.998	5.500	15,6
6. Han Jin	12	16	1.738	4.962	16,2
7. Korea Explosives	15	26	936	3.952	22,9
8. Sunkyong	9	19	2.189	2.948	4,3
9. Dong Ah	12	16	1.331	2.420	10,5
10. Kia	6	10	402	1.989	30,5

Nota: * Total de ativos em 1985 em valores constantes.

Nos anos 90, a tendência de globalização e a criação da Organização Mundial do Comércio, bem como a entrada da Coréia do Sul na OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – pressionaram por mudanças no cenário econômico coreano. Os novos tempos e acontecimentos exigiam que a Coréia mudasse sua estratégia econômica nacional, transformasse seu estilo administrativo e introduzisse reformas em sua estrutura industrial e financeira para manter o crescimento econômico.

Nas eleições de 1992, a Coréia do Sul elegeu Kim Young Sam. Logo que foi eleito, Kim lançou um programa de reformas anticorrupção (mais de 5 mil pessoas foram presas, acusadas de corrupção, inclusive os dois últimos presidentes) que visava tornar públicas as propriedades de políticos e de militares, além de promover o movimento *segyehwa*, visando a globalização das empresas do país. Em 1998, a Coréia submeteu-se a outra mudança do governo, que passou a ser liderado por Kim Dae-Jung, cujos ideais básicos declarados são os de promover o desenvolvimento baseado na democracia política e na economia de mercado.

O relacionamento diplomático e comercial sul-coreano com o Brasil

O relacionamento político-diplomático do Brasil com a Coréia do Sul teve início em junho de 1949. O Brasil foi o oitavo país do mundo e o segundo latino-americano (o primeiro foi o Chile) a reconhecer oficialmente aquele país asiático. Durante e após o conflito bélico na Coréia, o Brasil, a exemplo dos demais países latino-americanos, sempre votou favoravelmente à Coréia do Sul. O Brasil, por meio do relacionamento de amizade com o governo coreano e do comportamento cooperativo com os Estados Unidos, atendia aos interesses deste último, não só na península coreana, onde era imperativo impedir a expansão do comunismo, como também na América Latina, onde era imperativa a manutenção da paz hemisférica.

Em 1965, o Brasil estabeleceu sua embaixada em Seul e em 1967 designou seu primeiro representante oficial naquele país, o embaixador Bartel Rosa. A partir dos anos 60, o governo coreano passou a intensificar sua atividade diplomática - acordos e missões comerciais - com países considerados comercialmente estratégicos. Em 1962, estabeleceu na cidade do Rio de Janeiro sua primeira embaixada na América Latina (a 13ª no mundo). Mais tarde, em 1970, devido à maior demanda de serviços pelos imigrantes coreanos, instala, em São Paulo, o Consulado Geral.

De acordo com Lee (1995), em janeiro de 1961 foi criada, na Coréia do Sul, uma associação de emigração. O golpe militar de 1961, na Coréia, comandado pelo general Park Chung Hee, despertou o interesse de muitos sul-coreanos pela emigração. Dessa forma, chegaram ao Porto de Santos, em fevereiro de 1963, um grupo de 103 sul-coreanos e, em novembro do mesmo ano, mais um grupo de 350 pessoas. Esses grupos foram assentados nas proximidades de Guarulhos e Mogi das Cruzes, no estado de São Paulo. No ano seguinte, outros dois grupos, totalizando 635 sul-coreanos, chegam ao Brasil e instalam-se em São Paulo e no Rio de Janeiro. Nos anos de 1965 e 1966, mais 1.065 chegaram no Paraná, e

outros 3.032, que chegaram entre os anos de 1967 e 1970, permaneceram em São Paulo.

O maior número de imigrantes, 4.028, chegou ao Brasil nos anos de 1971 e 1972. Após essa data, de acordo com Choi (1995), registram-se ainda outros 752 entre 1973 e 1979, e mais 848 entre 1980 e 1985. Além do Brasil, os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália e a África do Sul eram as opções dos emigrantes sul-coreanos. O Brasil, naquela época mais industrial e economicamente mais desenvolvido que a Coréia do Sul, apresentava-se como uma opção possível. O êxito da emigração japonesa em anos anteriores também contribuiu para que o interesse do governo e do povo coreano pelo Brasil fosse grande.

Em 1980, houve nova regulamentação da lei brasileira de imigração, e cerca de 4.500 sul-coreanos encontravam-se em São Paulo em situação irregular. Esses sul coreanos e outros 2.500, em 1989, que ilegalmente entraram no país, via Paraguai, foram anistiados e tiveram sua situação regularizada. No início dos anos 90, a Embaixada da Coréia do Sul divulgou que aproximadamente 43 mil sul-coreanos residiam no Brasil. A *Revista Veja*, em maio de 1998, divulgou que o número de imigrantes legais chega a 45 mil e o número de ilegais, segundo estimativas da Polícia Federal, chega a 35 mil. A presença dos imigrantes coreanos certamente contribuiu para o aumento das transações entre os países, especialmente as que dizem respeito ao comércio bilateral.

Vários acordos de cooperação com o Brasil foram assinados ao longo dos cinqüenta anos de história da Coréia do Sul. Entre eles, em maio de 1963, um Acordo Comercial (ministro das Relações Exteriores Hermes Lima e embaixador no Rio de Janeiro Park Tong Jin); em janeiro de 1966, um Acordo Cultural (Ministro das Relações Exteriores Juracy Magalhães e embaixador no Rio de Janeiro Park Tong Jin), dois novos acordos nos anos de 1984 - doação, pelo governo coreano de duas propriedades rurais, "Poções" e "Santa Cruz", ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e de 1989 - convenção para evitar a dupla tributação e

prevenir a evasão fiscal em matéria de imposto sobre a renda (Embaixador Moacyr Moreira Martins Ferreira e ministro das Relações Exteriores Choi Ho Choong).

Nos anos 90, as relações diplomáticas e econômicas entre os dois países se intensificam. Em agosto de 1991, o ministro das Relações Exteriores do Brasil Francisco Rezek, a convite do ministro das Relações Exteriores da Coréia Lee Sang Ock, visita Seul pela primeira vez na história do relacionamento dos dois países. Na oportunidade da visita, foi assinado um acordo de cooperação na área de ciência e tecnologia. No acordo, são estabelecidas iniciativas relativas ao intercâmbio de informações científicas e tecnológicas, à realização de simpósios e seminários, bem como ao intercâmbio de cientistas e pessoal técnico. Além disso, o acordo estabelece uma comissão para formular, rever e aprovar um Plano de Cooperação Científica e Tecnológica.

No mês subseqüente à visita do ministro, setembro de 1991, foi estabelecido um grupo de trabalho para discutir os serviços aéreos entre os dois países. Em agosto do ano seguinte, 1992, autoridades dos dois países (ministro das Relações Exteriores Celso Lafer e embaixador Han Cheol Soo) assinam em Brasília um Acordo sobre Serviços Aéreos Entre e Além de Seus Respectivos Territórios. Nessa ocasião, foram também trocadas notas para a dispensa de vistos em passaportes diplomáticos e de serviços, assunto este previamente discutido na Primeira Reunião da Comissão Mista Bilateral.

No acordo aéreo, ficou estabelecido que, enquanto estiverem operando dentro das rotas específicas, as linhas aéreas designadas podem: a) voar sem aterrizar sobre o território nacional; b) parar em território nacional para outros propósitos que não os de transporte de carga e passageiros; c) apanhar e descarregar passageiros, carga e correspondência em qualquer ponto das rotas especificadas. As rotas especificadas foram as de qualquer ponto do Brasil para Seul e Pusam e de qualquer ponto da República da Coréia para São Paulo e Rio de Janeiro.

As companhias designadas para operar nessas rotas foram a KAL - Korean Airlines, pelo lado coreano, e a VASP - Viação Aérea de São Paulo, pelo lado brasileiro.

Ainda no ano de 1992, foram rubricados o Tratado de Extradição e o Acordo para a Promoção e Proteção Mútua de Investimentos entre o Brasil e a Coréia. O acordo de investimentos, assinado em setembro de 1995, encoraja a criação de condições favoráveis para investidores de ambos os países realizarem investimentos em seus territórios de acordo com as respectivas leis e regulamentações. Estabelece também que investimentos e investidores devem receber tratamento justo e desfrutar de completa proteção e segurança.

No ano de 1992 foi discutida a realização de acordos na área criminal e do turismo. O Acordo de Cooperação no Domínio do Turismo foi assinado em 1996. Nele, os países se comprometem a encorajar esforços de cooperação entre suas autoridades para a transferência de tecnologia na área do turismo, na promoção conjunta de publicidade e na troca de agentes e especialistas em turismo. Comprometem-se a estruturar e promover a cooperação do setor privado dos dois países para desenvolver a infra-estrutura de viagens e turismo, como também a intensificar as comunicações e os transportes entre os dois países.

As conversações, desde os primeiros anos da década de 90, prosseguiram de forma intensa. O crescente intercâmbio político e econômico levou o presidente sul-coreano, a convite do presidente brasileiro, a visitar o Brasil em setembro de 1996. Na oportunidade, Kim Young San, em discurso oficial, declarou que as trocas comerciais triplicaram nos últimos três anos, chegando a US$ 3 bilhões somente no ano anterior. As trocas materiais e de pessoal entre os dois países têm crescido continuamente desde o estabelecimento da rota aérea em 1992 entre Seul e São Paulo. Além disso, os aproximadamente 40 mil imigrantes e as numerosas empresas coreanas realizando negócios no Brasil jogam um importante papel na cooperação bilateral.

Na esfera político-diplomática, autoridades dos dois países (MRE Luiz Felipe Lampreia e MNE Gong Ro Myung) firmaram, em Brasília, em 11 de setembro de 1996, um Memorandum de Entendimento para Consultas Políticas. As partes decidiram estabelecer consultas políticas de alto nível entre representantes dos dois países, de forma alternada, em Brasília e em Seul, com periodicidade anual, ou com maior freqüência, caso as circunstâncias exijam. Além dos encontros regulares, o Memorandum prevê a organização de encontros de peritos e grupos de trabalhos especiais para estudar questões de interesse comum.

Esse quadro de crescente relacionamento, não só político-diplomático, mas também econômico e financeiro, entre o Brasil e a Coréia do Sul sofreu grande impacto na segunda metade de 1997. Nesse ano, o mundo foi surpreendido com a "Crise Asiática". Por diversificadas causas, diferentes países asiáticos, como a Tailândia, a Indonésia e a Malásia, foram forçados a desvalorizar radicalmente suas moedas. Além desses países, também a Coréia do Sul teve de desvalorizar o won em mais de 50%. Seus relacionamentos com o mercado interno, como também com o internacional, precisaram ser reestruturados, e esforços vêm sendo despendidos desde então, para a superação da crise.

Após quase quatro décadas de dinamismo econômico e expansão do comércio internacional, a economia coreana passou a enfrentar uma crise severa a partir de outubro de 1997. Após atingir os países asiáticos em 1997, as crises cambiais aconteceram na Rússia em 1998 e o Brasil em 1999. O impacto dessas crises sobre o relacionamento comercial entre o Brasil e a Coréia pode ser facilmente visualizado na Tabela e no Gráfico abaixo. Nas Tabelas 5 e 6, é possível observar também os principais produtos comercializados em 1998, quando a Coréia foi o 13º maior fornecedor e o 22º receptor de bens comercializáveis, segundo dados do MDIC e da KOTRA São Paulo.

Tabela 4: ***Comércio entre Coréia e Brasil 1995/1999***

Ano	Exportação p/Brasil		Importação do Brasil		Superávit /Deficit
	valor	Taxa de crescimento	valor	Taxa de crescimento	
1995	1.518	79.9	1.388	36.2	130
1996	1.497	-1.4	1.324	-4.6	172
1997	1.710	14.3	1.238	-6.5	472
1998	1.792	4.7	693	-44.0	1.098
1999	936	-48	577	-17	356

Fonte: MDIC/SECEX/RF Dados de 1999-jan-nov.

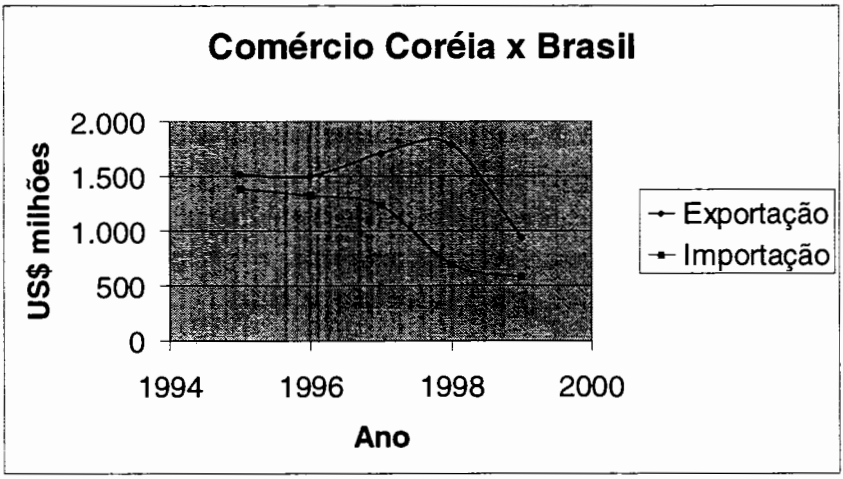


Tabela 5: ***Perfil das importações e exportações com a Coréia Jan./ Dez. 1998 (em US$F.O.B.)***

IMPORTAÇÕES	991.654	EXPORTAÇÕES	467.087
Aparelhos transmissores, receptores e componentes	125.498	Minérios de ferro e seus concentrados	139.097
Onibus e outros veículos, automóveis, capacidade >=10 pessoas	106.369	Semi manufaturados de ferro ou aço não ligados	129.898
Pneumáticos	75.096	Pastas químicas de madeira a soda ou a sulfato	43.060
Veículos automóveis de passageiros, inclusive ckd	68.079	Álcoois acíclicos e seus derivados halogenados	24.037
Circuitos integrados e micro conjuntos eletrônicos	38.527	Farelo e resíduos da extração do óleo de soja	23.846
Fios de fibras têxteis, sintéticas ou artificiais	37.611	Suco de laranja congelado	20.863
Tecidos de fibras têxteis, sintéticas ou artificiais	35.676	Café cru em grão	12.253
Motores, geradores, transformadores, etc. - elétricos, partes	24.242	Barras, perfis, fios e chapas, de cobre	9.807
Bombas, compressores e suas partes	20.505	Couros e peles, exceto em bruto	7.607
Partes e acess. de apars. videofonicos e reprod. grav. som	20.177	Soja mesmo triturada	7.463
Demais produtos	439.873	Demais produtos	49.157

Fonte:
DECEX/GERES
T – Balança
Comercial
Brasileira –

Tabela 6: ***Importações e exportações em US$ milhões em 1998.***

IMPORTAÇÕES	US$ mi 1998	EXPORTAÇÕES	US$ mi 1998
Navios	464.115	Minérios de ferro	693.409
Automóveis	144.503	Outros produtos minerais	259.496
Tubos e pneus	118.159	Matéria-prima para papel	62.649
Tecidos sintéticos	117.873	Produtos alimentícios	33.439
Tecidos	64.599	Prod. agríc. sob encomenda	30.628

Fonte: KOTRA São Paulo. Jan. 2000.

Muitas das exportações coreanas foram acompanhadas por investimentos diretos das empresas coreanas nos mercados latino-americanos. De acordo com Taik (1997), os investimentos, que em 1980 eram de somente US$ 4,6 milhões, chegaram ao montante de US$ 337 milhões em 1995. Ainda segundo dados da mesma fonte, embora os investimentos sul-coreanos tenham sido relativamente superiores nas demais regiões geográficas do mundo, como também nos demais países latino-americanos, como Panamá, México, Argentina e Chile, chegaram, no Brasil, em 1996, ao montante de US$ 63 milhões.

Os investimentos e reinvestimentos coreanos no Brasil, direcionados para a indústria de transformação - material elétrico, eletrônico, comunicação, químico e de serviços - consultoria e administração de bens, foram da ordem de US$ 1,159 milhão nos anos de 1991 a 1993. Esse valor foi de US$ 3,16 milhões em 1994, e em 1995 atingiu US$ 4,38 milhões. De acordo com o Censo de Capitais do Banco Central do Brasil, o estoque de capital coreano no Brasil em 1995 era de US$ 3,8 milhões. Os fluxos de investimentos foram crescentes nos anos subseqüentes, na ordem de US$ 63,3 milhões, em 1996, e de US$ 91,3 milhões, em 1997. O relatório observa que os investimentos estrangeiros diretos realizados em 1996 e 1997, por vários países, como Portugal, Espanha e Coréia do Sul, superaram amplamente o estoque existente em 1995. Ressalta também que, no caso da Coréia do Sul, o estoque de investimentos existentes era praticamente nulo.

Esses investimentos, embora pouco expressivos se considerados o estoque total de investimentos diretos estrangeiros em 1995 de US$ 42.530 bilhões e o fluxo de US$ 7.665 bilhões em 1996 e de US$ 15.311 bilhões em 1997, têm contribuído para a expansão da indústria brasileira. Os setores receptores desses investimentos, o automobilístico, o eletroeletrônico e o de informática, consolidam o processo de inserção das empresas coreanas no mercado brasileiro. Esse processo, de modo geral, teve início com a exportação de produtos coreanos para o Brasil, a abertura de escritórios comerciais, o desenvolvimento de canais de distribuição e redes de assistência técnica e, finalmente, a produção e a montagem locais.

Com a crise cambial de novembro de 1997, todos os planos de novos investimentos foram descontinuados ou suspensos. Muitas das atividades foram interrompidas, e algumas empresas que já operavam no mercado brasileiro fecharam suas portas. As empresas Ssangyong Co., Semo Co., Seungyong Trading Co. e Colon do Brasil Comercial Ltda. encerraram suas atividades no Brasil no imediato pós-crise asiática ou nos primeiros meses de 1998.

Para, de alguma forma, apoiar as empresas coreanas que operam no Brasil, estão presentes diversas entidades governamentais e associações. Além da KOTRA - *Korea Trade-Investment Promotion Agency* - e da Divisão Comercial do Consulado Geral da República da Coréia, existem também a Associação Cívica Coreana, a Câmara de Comércio e da Indústria Coréia Brasil, a Associação Brasileira dos Coreanos e a Associação Brasileira de Educação Coreana, as duas últimas mais ligadas a comunidade de coreanos que vivem no Brasil, que já ultrapassa a 40 mil habitantes. O Korea Exchange Bank passou a operar plenamente em São Paulo desde 1997, e o Export and Import. Bank of Korea também possui um escritórios na cidade, visando atender às empresas e à comunidade coreana. Um quadro-síntese da presença das maiores empresas coreanas operando no Brasil, em 1999, foi elaborado pela KOTRA São Paulo e reproduzido abaixo.

Tabela 7: ***Perfil das empresas operando no Brasil***

Empresas	Tipo de produtos fabricados	Valor do investimento	No. empregados	Cidades
Samsung Corporation	TV e monitor coloridos/produtos eletrônicos	200	850	Manaus
Siderúrgica Pohang	Pallets	110	100	Vitória
Samsung Eletronics	CTV, VTR, Monitor de computadores, microondas, produtos eletrônicos	80	400	Manaus
LG Eletronics (SP)	Monitor de computadores (14,15,17 pol)	35	400	São Paulo
LG Eletronics (Manaus)	CTV, VTR, microondas, produtos eletrônicos	30	350	Manaus
Daewoo Eletronics	CTV,VCR, produtos eletrônicos	8	300	Manaus

Fonte: KOTRA São Paulo. Jan.2000

Considerações finais

Uma das mais marcantes características do desenvolvimento econômico coreano, e, por isso mesmo, motivo de cobiça das grandes potências ao longo dos anos, é sua localização geográfica. Os esforços de reunificação sendo atualmente conduzidos pelo governo de Kim Dae Jung parecem reconhecer esse fato. Uma vez superadas as resistências de

ambas as partes ainda pressionadas pelas potências econômicas regionais, como China e Japão, ou internacionais, como os Estados Unidos e a União Européia, a Coréia do Sul terá acesso terrestre a dois grandes países, a Rússia, ao norte, e a China, mais ao oeste. O intercâmbio comercial e cultural com esses países, que já é considerável, deverá aumentar.

A península coreana está no centro da esfera econômica do Nordeste Asiático. Essa região é considerada o motor do crescimento econômico mundial devendo sua parcela do produto mundial crescer dos 16% em 1990 para 27% em 2010. Dentro de um raio de 1.200 quilômetros da cidade de Seul, que concentra praticamente a metade da população e da produção do país, vivem mais de 700 milhões de pessoas nas consideradas megacidades de rápido crescimento, como Pequim, Shangai, Tóquio e Vladivostok. Além disso, os países dessa região tendem a se complementar em termos de recursos naturais e de desenvolvimento econômico, o que amplia as possibilidades de cooperação e sinergia. A indústria coreana do turismo e de transportes marítimos encontra-se em grande expansão.

Essas indústrias e todo o processo de reestruturação econômica pós-crise cambial de 1997, ainda em curso, bem como todo o rápido processo de industrialização sul-coreano, continuam sendo estudados e apresentados de diferentes maneiras. Em um extremo autores e instituições de orientação neoclássica, como por exemplo o Relatório do Banco Mundial de 1987, enfatizam o modelo exportador baseado no livre mercado como o principal motor do desenvolvimento. Outros, no mesmo ano, como Kirkpatric, percebem o processo de industrialização coreano como resultante de um estrito estado intervencionista caracterizado pelas licenças de exportação, tarifas elevadas e investimentos seletivos.

Entre essas duas visões ortodoxas, ou somando-se a elas, existe uma vasta bibliografia, parcialmente relacionada no final deste capítulo, que contribui para a compreensão daquele processo de desenvolvimento. Grande parte dela, como por exemplo, o novo estudo do Banco Mundial

The East Asian Miracle, de 1993, vê o processo como resultante de "um vencedor conjunto de fundamentos e intervenção". Independente dessa posição ou de outras melhor sintetizadas nos termos ingleses de "*market conforming*", "*market friendly*", "*market augmenting*" etc. o processo de rápida industrialização sul-coreano pode ser sintetizado pelas seguintes características:

• Ênfase exportadora desde 1961, sem abandono das políticas substituidoras de importações, combinada com um peculiar sistema liderado pelo governo de alocação de eficiências e recursos escassos;

• Condução de toda a atividade econômica a partir de planos qüinqüenais de desenvolvimento econômico e social que, nos anos 60, priorizaram a criação de indústrias leves, nos 70 a indústria química e pesada, e nos 80 e 90 a sua internacionalização e o desenvolvimento de indústrias de conhecimento intensivo, principalmente as de informação;

• Destruição das antigas estruturas de poder ligadas aos interesses japoneses pelas forças de ocupação norte-americanas e posterior construção de uma sociedade mais igualitária via reforma agrária e da educação compulsória antes do processo de industrialização acelerada;

• Mercado consumidor norte-americano como grande absorvedor dos produtos coreanos ao longo de todo o processo de industrialização, tendo o Japão como principal fornecedor de indústrias, suporte técnico e informações;

• Nos anos 50 e 60, grande ajuda externa norte-americana no contexto da Guerra Fria e subseqüente aquisição de produtos sul-coreanos em larga escala pelas tropas norte-americanas em guerra no Vietnã.

• Insignificante presença de investimentos estrangeiros diretos, sendo os empréstimos e a aquisição e/ou transferência de tecnologias maduras privilegiados por uma elite burocrática governamental que, legitimada pelos concursos públicos, desenvolve e reforça seu controle pela autoridade burocrática e discrição, mais fortemente que a estrutura legal;

• Governo e grandes empresas cooperam no desenvolvimento de ciclos de promoção industrial que levam a excessivo aquecimento e competição, mudança das administrações; quebra das coalizões e reajuste industrial com a liquidação das empresas problemáticas, queda da produção, recessão, nova promoção industrial, intensivo suporte para as grandes e eficientes empresas, nova coalizão que desenvolve e reafirma os conglomerados como os mais apropriados para obter economias de escala, de escopo e de exportação;

• As indústrias exportadoras de mão-de-obra intensiva priorizaram linhas de produtos que não necessitavam de serviços pós-venda; a escala de produção e prazos de entrega eram mais importantes que a qualidade; a tecnologia estava embutida nos próprios produtos com taxas de inovação elevadas que forçaram a construção de fábricas em tempos curtos e apropriados;

• Os líderes empresarias e seus executivos, por intermédio da Federação das Indústrias, da Câmara de Comércio e das Associações de Exportação, obtiveram tratamento especial em licenças e empréstimos para alavancar sua expansão econômica em diversificados setores de atividade, ao mesmo tempo que empregavam aposentados dos altos escalões do governo criando canais flexíveis e rápidos de informações privilegiadas;

• Até os anos 90, quando nomes fictícios eram permitidos, além do intensivo uso de empréstimos a taxas de juros artificialmente baixas nos bancos nacionalizados por Park em 61 e privatizados, mas mantidos sob controle governamental por Chun nos anos 80, a existência de um mercado financeiro paralelo permitia aos grupos ganhos especulativos que alavancavam seu desenvolvimento;

• O fluxo de capital no interior dos grandes grupos não podia, e ainda não pode, ser controlado pelas autoridades fiscais devido à participação cruzada de ações por uma mesma família controladora;

• A criação de *General Trading Companies,* além de propiciar o desenvolvimento de uma rede de informações no interior dos conglomerados que alavancou sua presença nos mercados internacionais, pressionou o governo para manter o controle do câmbio a seu favor;

• A construção de obras de infra-estrutura no Oriente Médio, nos países vizinhos e no interior da Coréia, quando do movimento denominado *Saemaul Undong*, foi decisiva para a obtenção de divisas e dinamismo econômico para superar as crises do petróleo nos anos 70;

• A tensão política com a Coréia do Norte e a supressão do movimento dos trabalhadores foram utilizados como instrumento de mobilização nacional para redução de custos e como esforço coletivo na busca do crescimento econômico e autonomia.

Essas muitas características fazem parte do desenvolvimento econômico sul-coreano dos anos 50 até os 90. Acredita-se, porém, que, com a entrada da Coréia do Sul na OECD, em 1996, e a crise cambial, em 1997, significativas transformações no setor público, corporativo, financeiro e trabalhista, ainda sendo implementadas, preparem aquela economia para que os novos desafios de um mundo mais comercialmente integrado e um novo ciclo de expansão econômica sejam perseguidos. Embora o foco dessa expansão sejam o dinâmico mercado asiático e os tradicionais mercados consumidores desenvolvidos, pode-se esperar que a crescente evolução das relações diplomáticas e comercias com o Brasil seja recuperada e intensificada, no recíproco esforço de superação da crise e de retomada do desenvolvimento econômico.

Bibliografia

AHN, Choong Yong and KIM, Joo-Hoon. "*The Outward-Looking Trade Policy and The Industrial Development of South Korea*". *In*: CHA, Dong-Se *et al.* (ed) *The Korean Economy 1945-1995: Performance and Vision for the 21st Century*. Seoul: Korea Development Institute, 1995.

AMSDEM, Alice H. *Asia's Next Giant - South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

AMSDEM, Alice. *Big Business - Focused Industrialization in South Korea*. International Economic History Congress. Milan, August, 1993.

ANDREWS, Katherine Zoe. *Improvement in Manufacturing*. Harvard business review, p. 12-13, march/april, 1996.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. http://www.bcb.gov.br/htms/censo/evolução.htm

BEDESKI, Robert E.. *The Transformation of South Korea*. London: Routledge, 1994.

BRANSCOMB, Lewis M.; CHOI, Young-Hwan. Korea at the turning point. London: Praeger, 1996.

CANUTO, Otaviano. Os (des) caminhos da industrialização tardia. São Paulo: Nobel, 1994.

CHANG, Chan Sup; CHANG, Nahn Joo. The Korean Management System. London: Quorum Books, 1994.

CHANG, Dal-Joong. Economic Control and Political Authoritarianism. Seoul: Sogang University Press, 1985.

CHANG, Ha-Joon. The Political Economy of Industrial Policy. New York: St. Martin's Press, 1994.

CHEN, Min. Asian Management Systems. London: Routledge, 1995.

CHOI, Keum Joa. *Além do arco-íris: a imigração coreana no Brasil.* Dissertação de Mestrado. São Paulo: USP, 1991. pp. 34-37.

CHUNG, Kae H.; LEE, Hak Chong; JUNG, Ku Hyun. *Korean Management - Global Strategy and Cultural Transformation.* New York: Walter de Gruyter, 1997.

CLIFFORD, Mark L. *Troubled Tiger.* New York: East Gate Book, 1994.

COUTINHO, Luciano. "Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres." *In*: J.L. Fiori (org.) *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 1999.

HART-LANDSBERG, Martin. *The Rush to Development - Economic Change and Political Struggle in South Korea.* New York: Monthly Review Press, 1993.

HILLEBRAND, Wolfgang. *Shaping Competitive Advantages - Conceptual Framework and the Korean Approach.* London: Frank Cass, 1996.

HOW TO DO BUSINESS WITH KOREA. A guide to trade and investment. Korea, 1995/96.

HOW TO TRADE WITH KOREA. A guide to trade and investment. Korea, 1993/94.

HYDE, Georgie D. M. *South Korea - Education, Culture and Economy.* New York: St. Martin's Press, 1988.

KANG, Myung Hun. *The Korean Business Conglomerate: Chaebol then and now.* Berkeley: University of California, 1996.

KANG, T. W. *Coréia: o novo Japão?* Trad.: Alícia Teresita Ferrero Cavedon, Luiz Roberto S. S. Malta. São Paulo: Maltese, 1990.

KIM, Eun Mee. *Big Business, Strong State.* New York: State University of New York Press, 1997.

KIM, Kyung Dong, "Explaining Initial Growth". *In*: KWACK, Sung Yeung (ed.) *The Korean Economy at a Crossroad: Development Prospects, Liberalization, and South North Integration*, Praeger, 1994.

KIM, Linsu. Imitation to Inovation: *The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Boston: Harvard Business Scholl Press, 1997.

KIRKPATRIC, Colin. "Trade Policy and Industrialization in LDCs". *In:* Norman Gemmel (ed.), *Surveys in Development Economics.* New York, Basil Blackwell, 1987.

KOREA ANNUAL 1997. 34ª annual edition. Korea: Yohap News Agency, 1997.

LEE, Catherine Keumhyun. *Samsung: not just the chips are down.* Business Week, p. 27, july, 1996.

LEE, Hong Yung.; CHANG, Dal-Joong. *Political Authority and Economic Exchange in Korea*. Seoul: ORUEM, 1994.

LEE, Hyung-Koo. *The Korean Economy*. New York: State University of New York, 1996.

LEE, Sangki. *Brasil e Coréia do Sul: aspectos político-econômicos do relacionamento bilateral.* Dissertação de Mestrado. Brasília: UnB, 1995.

LIE, John. Han Unbound - *The Political Economy of South Korea.* California: Stanford University Press, 1998.

MASIERO, Gilmar. *Comparative Planning Strategies in East Asia and Latin America.* San Diego: UCSD/CILAS. http://orpheus.ucsd.edu/las.prrpg.htm. Mar. 1997.

McNAMARA, Dennis L. *The Colonial Origins of Korean Enterprise.* New York: Cambridge University Press, 1990.

MENZEL, Ulrich. *O novo centro de crescimento no leste e no sudeste da Ásia.* Porto Alegre: Indicadores Econômicos da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1996.

MICHELL, Tony. *From a developing to a newly industrialised country*: The Republic of Korea, 1961-82. London: Camera Press, 1988.

MIRANDA, J.C. *A dinâmica financeira da crise asiática.* Revista Política Externa, vol.6, n. 4 março/maio, 1998.

OECD Economic Surveys: Korea, Paris, 1993/94.

OLIVEIRA, Amury Porto de. *Coréia do Sul e Taiwan enfrentam o desafio da industrialização tardia.* Revista de Estudos Avançados. São Paulo: USP, , 1993.

PILAT, Dirk. *The Economics of Rapid Growth - The Experience of Japan and Korea.* England: Edward Elgar Publishing Limited, 1994.

RHEE, Jong-Chan. *The State and Industry in South Korea.* London: Routledge, 1994.

SACCONE, Richard. *The Business of Korean Culture.* New Jersey: Hollym International, 1994.

SOH, Changrok. *From Investment to Innovation?* Seoul: Global Research Institute, 1997.

SONG, Byung-Nak. *The Rise of the Korean Economy.* New York: Oxford University Press, 1997.

SOON, Cho. *The Dynamics of the Korean Economy.* Washington: Institute for International Economics, 1994.

STEERS, Richard M. *Made in Korea - Chung Ju Yung and the rise of Hyundai.* New York: Routledge, 1999.

TAIK, Hwan Jyoung. "Korean Investments in Latin America". Texto apresentado na Conferência Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim. San Diego: University of California, March 1997. http://orpheus. ucsd.edu/las/prrptk.htm.

UNGSON, Gerardo R.; STEERS, Richard M.; PARK, Seung-Ho. *Korean Enterprise: The Quest for Globalization.* Boston: Harvard Business School, 1997.

WADE. Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization.* Princeton: Princeton University Press, 1990.

WADE, L. L.; KIM, B. S. *Economic Development of South Korea: the political economy of success.* New York: Kyung Hee University, 1978.

WEI-MING, Tu. *Confucian Ethics Today: The Singapore Challenge.* Singapore: Federal Pblications, 1984.

WOO-CHOONG, Kim. *Toda rua é calçada com ouro: Segredos do sucesso de um empresário coreano.* Trad.: Pinheiro de Lemos. Rio de Janeiro: Record, 1997.

Movimento sindical no processo político da Coréia do Sul

Kjeld Jakobsen *

Introdução

A década de 60, denominada por alguns autores de "A Era da Revolta", foi palco de agitações políticas em muitos países do mundo, colocando estudantes, trabalhadores e outros setores sociais nas ruas protestando contra velhos costumes ou então reivindicando liberdades democráticas. Esta segunda causa era o caso da Coréia do Sul, embora não fosse a primeira e nem viesse a ser a última vez que seu povo se mobilizasse por essa razão.

No dia 13 de novembro de 1970, um jovem operário de apenas 23 anos de idade, que trabalhava na indústria de vestuário, chamado Chun Tae-il, se auto-imolou em uma praça do centro de Seoul em protesto contra a ditadura do general Park Chung-hee e contra as péssimas condições de trabalho oferecidas nas fábricas do setor têxtil coreano.

Sua morte, ao mesmo tempo em que simbolizava a luta em defesa da democracia, da liberdade e por melhores condições de trabalho, também expressava a dureza e o radicalismo das relações políticas na sociedade coreana. A Coréia, desde sua libertação do jugo colonial japonês, até a conquista da sua democracia, viveu quarenta anos de grandes transformações econômicas, porém com pequenas mudanças políticas e quase sempre sob regimes ditatoriais de maior ou menor intensidade.

* Secretário de Relações Internacionais da CUT

Um desenvolvimento tardio

A Coréia, assim como alguns de seus vizinhos, é também um país com cultura milenar. Era uma monarquia até o início do século XX, quando a expansão imperialista do Japão e suas disputas com a Rússia Czarista e a China Imperial, levaram-no a ocupá-la e transformá-la em colônia em 1910, situação que perdurou por 35 anos até a derrota japonesa na 2ª Guerra Mundial em agosto de 1945.

A Coréia era um país de economia eminentemente agrária, nessa época com mais de 85% da população vivendo na zona rural. A colonização foi extremamente opressiva e significou uma expropriação intensa dos pequenos arrendatários coreanos, que, ao perderem suas terras, passaram por um difícil processo de proletarização. Estes foram trabalhar para o grande capital japonês, coordenado pela sua Administração Colonial, muitas vezes sob regime forçado, na mineração, no corte de madeira, na construção de ferrovias e obras de infra-estrutura em geral. Houve também o início de um modesto processo de industrialização, de modo que em 1922 havia 89 indústrias com mais de 50 empregados, número que subiu para 230 em 1930. (Silbert, Santarrosa e Bauer). Quando a guerra e a expansão do Japão na China e na Manchúria se intensificaram, ampliaram-se também as instalações industriais, principalmente na região norte da península coreana.

A reação à colonização se deu inicialmente por um movimento nacionalista que visava implantar um regime republicano independente e que promoveu várias mobilizações, sendo a principal delas o "Levante" de 1º de março de 1919, com participação principalmente de estudantes e que foi severamente reprimido. Posteriormente, esse movimento estabeleceu um Governo Provisório no exílio em Xangai, na China, na forma de República, adotando como princípios a construção de um Estado democrático e independente, com respeito aos direitos humanos e em oposição à concentração de renda, a serem adotados uma vez conquistada a independência do Japão.

O Partido Comunista da Coréia foi fundado em 1925 e, embora

fosse por várias vezes desbaratado pelos japoneses, sempre se reconstituiu, fortalecendo sua organização e ampliando sua influência. Ao longo dos anos 20, ocorreram várias greves, inclusive uma de caráter geral em 1929, envolvendo alguns milhares de trabalhadores e que foi apoiada pelos estudantes, particularmente pelo Movimento Estudantil de Kwangju, fortemente influenciado pelo PCC. Foi outro momento de feroz repressão do governo colonial contra os trabalhadores. Ao longo dos anos 30 até o final da Guerra, implantou-se também a resistência armada contra a ocupação que exerceu um papel importante na libertação da Coréia.

A reação do colonizador contra a oposição foi sempre brutal. Havia leis para forçar os coreanos a falarem japonês, a aceitarem esse idioma como o oficial e aprender a história do Japão, bem como adotarem nomes japoneses. No auge da 2ª Guerra Mundial, milhares de pessoas foram obrigadas a trabalhos forçados para ajudar o esforço de guerra nipônico, envolvendo até mesmo cerca de cem mil mulheres deportadas para servirem como escravas sexuais de seus soldados.

Apesar dos acordos estabelecidos pelos Aliados (EUA, URSS e Grã-Bretanha) em relação à Coréia prevendo que esta deveria ser livre e independente quando terminasse a Guerra, forças armadas americanas e soviéticas ocuparam a península após a libertação: americanos ao sul do paralelo 38 e soviéticos ao norte. A ocupação soviética terminou em dezembro de 1948, quando suas tropas se retiraram, deixando um regime socialista no país, dirigido pelo Partido dos Trabalhadores da Coréia, cujo dirigente máximo era Kim Il-sung, anteriormente membro do PCC e das Milícias Populares de resistência contra os japoneses. A ocupação americana, por sua vez, terminou em junho de 1949, deixando uma Assembléia Nacional eleita em 1948, que elaborou uma constituição e elegeu o primeiro presidente da República, Syngman Rhee, um nacionalista conservador que havia passado a maior parte da ocupação japonesa no exílio, principalmente nos EUA.

A libertação da península ampliou as liberdades democráticas,

mesmo que por pouco tempo. A sociedade civil se fortaleceu, produzindo um movimento social e político de certa expressão que contou com importante participação do movimento operário. Apenas sessenta dias após a libertação, estava organizado o Conselho Coreano de Sindicatos, arregimentando cerca de meio milhão de trabalhadores e tendo como bandeiras a luta por empregos, democracia econômica, igualdade de oportunidades, eqüidade de gênero no local de trabalho e independência nacional.

A política americana para reorganizar a economia coreana no pós-guerra implicou a distribuição de bens de consumo importados dos EUA a título de assistência humanitária, que, no entanto, teve como conseqüência a quebra de muitas pequenas e médias empresas domésticas que produziam esses mesmos bens. Quanto às atividades de maior porte, como minas e fábricas que haviam pertencido aos japoneses, estas foram entregues a grupos coreanos pró-americanos, até mesmo alguns que haviam cooperado intensamente com o governo colonial. Estes vieram a conformar a nova classe dominante na Coréia do Sul, e foi de onde se originaram os primeiros *chaebols* (conglomerados econômicos nacionais, de administração familiar e integrados às políticas de desenvolvimento definidas pelo Estado). Por exemplo Samsung, Daelim e Kia foram fundadas ainda durante o período colonial, e Lucky-Goldstar, Hanjin, Dong-A e Shing Dong-A durante a ocupação americana.

Os soviéticos iniciaram um processo de reforma agrária na Coréia do Norte em 1946 que estimulou os camponeses na Coréia do Sul, apoiados pelo PCC, a também adotarem a mesma reivindicação, inclusive com a realização de uma série de mobilizações de trabalhadores na agricultura, como foi o caso dos "Levantes" da Colheita de Outono, em 1946, e da Ilha de Cheju, entre 1948 e 1950. Como também havia interesse dos americanos e de Syngman Rhee em debilitar o poder dos grandes proprietários de terra que formavam a aristocracia tradicional coreana (*Yangban*), a reforma agrária foi iniciada em 1948 e concluída depois da Guerra da Coréia, com a distribuição de quase 40% da terra de alguma

forma.

O nacionalismo coreano, composto por representantes de esquerda e direita, começou a enfrentar grandes dificuldades a partir do lançamento da Doutrina Truman pelos EUA, em fevereiro de 1947, pois esta declarava que cada nação tinha uma escolha fundamental a fazer entre capitalismo e comunismo, dando início à Guerra Fria, o que piorou em muito a situação política na Coréia do Sul. Embora nos primeiros anos da ocupação americana tivessem sido criados vários partidos políticos de diferentes matizes ideológicos, o cenário político basicamente se dividia em três grupos: a esquerda comunista, os nacionalistas de centro e a direita anticomunista. Com o avanço da Guerra Fria e com o apoio americano, a direita se tornou hegemônica em torno do Partido "Han Min", de Syngman Rhee, dando-lhe 92% dos votos dos parlamentares para a Presidência da República em 1948. O PCC foi posto na ilegalidade, e vários de seus dirigentes foram presos. Com a postura autoritária e anticomunista do governo Rhee, a esquerda quase desapareceu, seja devido à repressão seja por razões táticas.

Essa conjuntura afetou também o movimento sindical, e a Administração Americana se preocupou em promover a organização de sindicatos, porém nos seus próprios moldes de sindicatos por empresas e fortemente anticomunistas. Em 1946, havia sido criada a Aliança Geral Coreana do Trabalho, que em março de1948 se transformou na FKTU - *Federation of Korean Trade Unions* (*Han-kuk No-dong Jo-hap Chong Yon-maeng*), a qual desenvolveu um modelo de sindicalismo de cooperação com as empresas e atrelado ao governo denominado *Oyong*, cuja tradução é " servidor do rei", semelhante ao "pelego" brasileiro. Enquanto isso o governo Rhee reprimia os sindicatos independentes. A FKTU foi a única central sindical reconhecida legalmente até 1997.

Vários dos movimentos sociais, e particularmente alguns agrupamentos políticos no Sul, inclusive pequenos grupos guerrilheiros que lutavam contra o governo, tinham conexões com a Coréia do Norte, e a

perseguição do governo sul-coreano a esses movimentos aumentou a tensão entre os dois países. Em 25 de junho de 1950, tropas do norte cruzaram a fronteira, e a Guerra da Coréia se iniciou oficialmente, durando até julho de 1953 e causando a morte de mais de três milhões de coreanos, bem como a destruição da economia das duas Coréias. Foi o golpe de misericórdia na esquerda da Coréia do Sul. Apesar do armistício, o clima de beligerância e a propaganda anticomunista se intensificaram, e, a partir de então, ser classificado de socialista, ou pior ainda de comunista, era o mesmo que ser acusado de espião da Coréia do Norte, crime punido com a morte ou com, no mínimo, longas penas de prisão.

Reconstrução, desenvolvimento e sindicalismo

O cessar-fogo em 1953 encontrou toda a península em ruínas, com cerca de 60% do parque industrial destruído, e a opção do Governo Rhee para a reconstrução da Coréia do Sul foi buscar apoio financeiro da ONU e dos EUA, que já prestavam assistência militar, até mesmo mantendo milhares de soldados ocupando a fronteira ao longo do paralelo 38. O rumo dado à política econômica foi o de dirigir investimentos para a construção da infra-estrutura necessária e para o estabelecimento de uma política de substituição de importações, visando diminuir a dependência de bens advindos de assistência humanitária e fortalecer a indústria leve voltada para a produção de bens de consumo não duráveis, em que os *chaebols* jogariam um papel importante.

Para preencher as necessidades de mão-de-obra exigidas pela nova política industrial, estimulou-se a migração de trabalhadores do campo para a cidade, o que ocorreu intensamente. Em 1965, a população rural havia decrescido sensivelmente em comparação com o ano de 1945, e aumentou o número de ocupados nas atividades tipicamente urbanas. Porém o perfil dos ocupados era ainda predominantemente masculino, conforme

podemos ver pelo quadro seguinte:

Quadro 1: ***Distribuição dos trabalhadores por sexo e setor econômico (%).***

Ano	Homens	Mulheres	Agrícola	Indústria	Serviços	Total
1965	64,5	35,5	58,7	10,3	31,0	8.522.000
1980	61,7	38,3	34,1	22,6	43,3	13.760.000

Fonte:- Bureau Nacional de Estatísticas. Elaboração própria.

A primeira legislação trabalhista foi implantada em 1953 e, entre outros direitos, assegurava liberdade de organização, negociação coletiva e ação sindical coletiva. Também estabeleceu a jornada de trabalho de 48 horas semanais. No entanto, essa legislação foi de pouco efeito prático diante das características da nova classe operária advinda do campo, muitas vezes impelida para as cidades pela pobreza e pela fome, compondo-se geralmente de trabalhadores sem qualificação profissional, quando não analfabetos e imbuídos da formação "confuciana" de lealdade e submissão aos superiores, o que os levava a aceitar jornadas de trabalho de 12 a 14 horas diárias, mal pagas e sob péssimas condições de trabalho. Nesse caso, estamos falando da primeira geração de trabalhadores do processo de industrialização moderna da Coréia do Sul. As gerações seguintes adotariam outras posturas dependendo de cada conjuntura, e já em 1960 a OIT registrou a ocorrência de 256 greves envolvendo cerca de 64 mil trabalhadores.

O sistema político sul-coreano, embora fosse multipartidário, com a ressalva da proibição do funcionamento de partidos que professassem ideologia comunista e da exigência de votações mínimas nas eleições para manter reconhecimento, era basicamente bipartidário, composto pelo partido de situação e os da oposição consentida, muito parecido com o sistema brasileiro de ARENA e MDB durante a ditadura militar. Além disso era comum que estes se reorganizassem constantemente em função dos resultados das eleições presidenciais. Nesse sentido, assim que foi eleito presidente pela primeira vez, Syngman Rhee deixou o Partido Han Min e fundou seu próprio partido, o Liberal (PL), enquanto a oposição fundava o Partido Democrático (PD). Rhee manobrou diversas vezes para modificar a Constituição de modo a assegurar sucessivas reeleições.

Porém, ao ser "reeleito" pela terceira vez em 1960, em uma eleição fraudulenta, ocorreram grandes manifestações estudantis que, somadas ao descontentamento popular com a alta do custo de vida, levaram à chamada Revolução de 19 de abril que o forçou a renunciar à Presidência e a se exilar do país. A repressão policial às manifestações provocaram a morte de 185 pessoas, em sua maioria estudantes.

O fim da ditadura de Rhee levou à implantação de um sistema parlamentarista bicameral, tendo Yoon Po-son como presidente da República e Chang Myon como primeiro-ministro. Esta Segunda República tentou criar uma sociedade democrática, restaurar a autonomia nacional e fortalecer a economia, porém durou apenas dez meses quando, em 16 de maio de 1961, foi derrubada por um golpe militar liderado pelo Major-general Park Chung-hee e pelo tenente-coronel Kim Jong-pil, marido de sua sobrinha, que instalaram um novo governo composto por uma Junta Militar chamada Supremo Conselho de Reconstrução Nacional. A postura ideológica desse novo regime era de extremo anticomunismo, e todas as organizações democráticas ou progressistas que haviam surgido ao longo do período parlamentarista foram duramente reprimidas, e suas lideranças, presas.

Em 1963, a Junta foi substituída por um presidente eleito, o próprio general Park Chung-hee, bem como por um Congresso com ampla maioria de membros do PRD (Partido Republicano Democrático), o novo partido da situação que substituiu o PL. Esse partido e a KCIA (Korean Central Inteligence Agency), o serviço de inteligência, também criado depois do golpe para monitorar e reprimir eventuais opositores políticos, bem como para dirigir as ações contra a Coréia do Norte, formaram os pilares de poder do governo Park e mesmo de seu sucessor, o general Chun Doo-hwan. A oposição se encontrava dividida, e em 1963 foi fundado o Partido Democrático da Coréia (PDC), que teve um mau desempenho eleitoral naquele ano, mas em 1967 conseguiu unificar as diversas frações em torno do Novo Partido Democrático (NPD). Por outro lado, Kim Jong-pil, cúmplice do general Park no golpe, dominava uma fração importante do

PRD e vez ou outra ameaçava o governo com posicionamentos autônomos, mas acabava sendo mantido sob controle pela KCIA. É importante registrar ainda que a legislação eleitoral coreana quase sempre assegurou mecanismos para garantir a maioria de cadeiras no Parlamento para os partidos governistas, mesmo que desproporcional ao número de votos. Por exemplo, na eleição de 1963, o PRD obteve 34% dos votos, contra 20% do PPD e 14% do PDC, mas manteve 63 cadeiras, contra 37 dos demais partidos, e dessa forma o Poder Legislativo nunca colocou maiores obstáculos ao Governo Park.

Do ponto de vista da economia, o novo governo, além de dar prosseguimento ao modelo de substituição de importações, também entendeu que a estabilidade política da Coréia, e portanto sua própria continuidade no poder, dependeria de um bom resultado econômico, que seria possível com uma vigorosa política industrial voltada às exportações. Com essa finalidade, negociou recursos com os Estados Unidos em 1964, logrando êxito, mas assumindo como contrapartida sua colaboração na Guerra do Vietnã, para onde chegou a enviar soldados para a frente de batalha. A rigor, desde o fim da guerra, em 1945, até 1975, os EUA contribuíram com U$ 12,6 bilhões para a Coréia do Sul, que também conseguiu financiamentos junto ao Japão, sendo assinado em 1965 o "Tratado de Normalização de Relações Diplomáticas" entre os dois países.

A nova política industrial foi implementada por meio de dois planos qüinqüenais com o fomento a pequenas e médias indústrias e com a tradicional articulação com os *chaebols*, levando primeiramente ao desenvolvimento da indústria de manufaturas, particularmente têxtil e vestuário, e posteriormente da indústria química e pesada. O resultado foi um salto expressivo no crescimento econômico e a aceleração da migração de trabalhadores do campo para a cidade. Mas, apesar de haver razões de sobra para o desenvolvimento de um sindicalismo autêntico, era muito difícil para os trabalhadores se organizarem fora da esfera de influência dos sindicatos *Oyong*. Já os trabalhadores do setor público eram

simplesmente proibidos de organizar sindicatos. Em 1963, o governo promoveu mudanças na já ineficaz legislação trabalhista, ampliando o controle estatal sobre a organização e a estrutura sindical, bem como, restringindo a sindicalização e as ações dos sindicatos, prevendo inclusive a intervenção direta do governo na sua gestão. As eventuais penalidades previstas contra as empresas por violações de direitos trabalhistas foram reduzidas consideravelmente.

Mesmo assim, em 1967 ocorreram várias manifestações, principalmente de estudantes, que levaram posteriormente à conformação de inúmeros grupos dissidentes formados por estudantes, religiosos e sindicalistas, preocupados com a possibilidade de Park tentar se perpetuar no poder, o que de fato ocorreu em 1969, quando ele forçou o Parlamento a promover uma reforma na Constituição abrindo a possibilidade de um terceiro mandato presidencial consecutivo (na verdade, acabou cumprindo quase cinco). Nas eleições de 1971, Park derrotou Kim Dae-jung, o candidato da oposição pelo NPD. Porém, no ano seguinte, impulsionou um "golpe dentro do golpe", radicalizando o autoritarismo do regime, primeiramente decretando estado de emergência nacional e Lei Marcial para obter a base jurídica para prender e condenar à prisão milhares de dissidentes, inclusive políticos da oposição. A violência e a prática da tortura contra a oposição se disseminaram. Em seguida, dissolveu o Parlamento, instalou a censura prévia nos meios de comunicação e implantou eleições indiretas para presidente por intermédio de um colégio eleitoral. Na área trabalhista, promoveu nova reforma na legislação, desta vez para tratar as relações de trabalho como questão de segurança nacional, criminalizando a violação da nova lei de maneira ainda mais severa que o próprio código civil, e extinguiu na prática as negociações coletivas ao instaurar a arbitragem governamental, situação que perduraria até meados da década de 80.

Essa nova fase, denominada de "Sistema Yushin" ou "Restauração", foi implementada sob a justificativa de que o governo

deveria estar mais forte devido à nova conjuntura internacional com a aproximação entre EUA, Japão e China e diante da discussão sobre a reunificação das duas Coréias. Perdurou até 1979, quando o general Park foi assassinado pelo chefe da KCIA, general Kim Jae-kyu, na noite de 26 de outubro, sob circunstâncias nunca devidamente esclarecidas.

Os planos qüinqüenais foram bem-sucedidos do ponto de vista do desenvolvimento industrial e crescimento da economia, apesar da recessão mundial no início da década de 70 e dos dois choques do petróleo em 1975 e 1978. Em 1970, a relação entre a dimensão da indústria manufatureira leve e da indústria química e pesada era de 64 para 36, enquanto em 1978 evoluiu para uma relação de 49 para 51. O crescimento médio do PIB durante os dois períodos do Governo Park foi próximo a 9% a.a.

Porém, a postura dos vários governos dos períodos desenvolvimentistas em relação à organização sindical e à legislação trabalhista, bem como os indicadores sociais, demonstram que a manutenção de baixos custos de mão-de-obra e altas taxas de produtividade também foram componentes estratégicos da política econômica sul-coreana. Em um primeiro momento, isso foi possível devido às características do processo de proletarização dos trabalhadores agrícolas coreanos, que, ao virem para as cidades, aceitaram, por necessidade e sem maiores resistências, condições de trabalho extremamente precárias e mal remuneradas. Em um segundo momento, foi o controle do Estado sobre o movimento sindical durante as ditaduras dos generais Park e Chun que garantiram o cumprimento dessa estratégia. Entre 1960 e 1970, o salário real decresceu e, embora se recuperasse ao longo da década de 80, a taxa de crescimento foi inferior ao índice de produtividade. Apesar da importância histórica do sindicalismo coreano, este somente viria a se tornar um ator político de maior relevância e capaz de assegurar direitos de seus representados a partir da democratização do país em 1987.

Como demonstram os próximos quadros, os trabalhadores coreanos trabalhavam muito e ganhavam pouco, as condições de saúde e segurança

eram precárias e ainda por cima, na prática, eram proibidos de se organizar. Durante o "Sistema Yushin" a produtividade do trabalho na indústria manufatureira cresceu quase 180%, enquanto o salário real cresceu apenas dois terços desse valor. Em várias ocasiões, tiveram também que conviver com taxas crescentes de custo de vida, particularmente ao longo do primeiro plano qüinqüenal, com índices de inflação anual variando entre 10% e 20%, que em 1964 chegou a 23%. Embora a concentração de renda na Coréia do Sul nunca tenha sido tão grave quanto no Brasil, por exemplo, ainda assim era expressiva. Em 1970, os 10% mais ricos se apropriavam de 25,4% da renda nacional, enquanto os 10% mais pobres ficavam com apenas 2,78%. O índice de Gini era 0,3322. As taxas de desemprego foram em média 7,8% a.a. entre 1961 a 1965, 5,5% a.a. entre 1966 a 1970 e caiu para 4% em 1980 (C.I.S.J.D.).

Quadro 2: ***Jornada semanal de trabalho (horas)***

Ano	1963	1970	1980	1986
Jornada	50,3	52,3	53,1	54,7

Fonte:- OIT. Elaboração própria.

Quadro 3: ***Salário médio da Coréia do Sul comparado com salário médio dos EUA (U$/mês).***

Ano	1960	1970	1980
Salário EUA (A)	385.80	573.32	1253.43
Salário Coréia (B)	35.85	45.16	222.23
Relação (B/A x 100)	9,3%	7,9%	17,7%

Fonte:- OIT. Elaboração própria.

Quadro 4: ***Comparação entre freqüência de mortes por acidentes na indústria manufatureira.***

Ano	País		
	Coréia do Sul(*)	França (*)	Canadá (**)
1978	2.700	800	1.000
1982	1.700	600	1.000
1985	1.800	-	-

Fonte:- OIT. Anuário de estatísticas do trabalho, 1986.
(*) Casos indenizados. (**) Casos informados.

Quadro 5: ***Número de greves e trabalhadores envolvidos.***

Ano	1960	1970	1980	1986
Greves	256	4	206	276
Grevistas	64.000	500	49.000	46.900

Fonte:- OIT. Elaboração própria.

Apesar da feroz ditadura vigente na década de 70, foi nesse período que o movimento pró-democracia "Minjung" na Coréia do Sul, que havia nascido ainda nos anos 60 durante as conversações do governo com o Japão, começou a crescer, contando inclusive com novos e poderosos aliados, as igrejas cristãs e alguns grupos budistas. Alguns sindicatos começaram a romper com a FKTU reivindicando-se independentes "Minju No-jo". Durante o verão de 1979, ocorreram uma série de manifestações estudantis contra o governo e em prol da democracia. Cerca de 200 mulheres da empresa Y.H. Trading Co. entraram em greve e ocuparam a sede do NPD, de onde foram violentamente retiradas pela polícia, que feriu inúmeros manifestantes, repórteres da grande imprensa e até parlamentares do partido, matando uma das trabalhadoras. Onze religiosos e dirigentes do NPD, bem como seis dirigentes sindicais da Y.H. foram presos. O parlamentar Kim Young-sam, um dos líderes do NPD, teve seus direitos políticos suspensos. Sua punição e o episódio da Y.H. provocaram novas manifestações, como os levantes de Pusan e Masan entre 16 e 18 de outubro, ferozmente reprimidas pelas Forças Especiais do Exército, além dessas regiões serem submetidas a Lei Marcial. Poucos dias depois, o general Park foi assassinado e o primeiro ministro Choi Kyu-hah assumiu interinamente a Presidência do país, enquanto os militares disputavam o poder entre si.

Apesar das expectativas do Movimento "Minjung" de que a Coréia do Sul fosse finalmente democratizada, a realidade foi outra. Em maio de 1980, a lei marcial foi reforçada, e ainda que Choi continuasse na Presidência, os verdadeiros donos do poder era um círculo de generais composto entre outros, por Chun Doo-wan e Roh Tae-woo, que viriam a ser os próximos presidentes da República, o primeiro eleito pelo colégio eleitoral no mês de novembro de 1980 para um mandato de sete anos e o segundo diretamente em dezembro de 1987. A manutenção da lei marcial

provocou novas manifestações de protesto da oposição, levando o governo a prender Kim Dae-jung, um de seus importantes líderes. Sua origem era a província de Cholla onde se localiza a cidade de Kwangju, e era muito prestigiado nessa região. Sua prisão provocou uma grande mobilização nessa cidade, que começou no dia 18 de maio e durou nove dias, até ser definitivamente esmagada pelo exército com o uso de baionetas e tanques. O governo anunciou que o "levante armado de Kwangju" custou a vida de 191 pessoas, entre elas 46 soldados. Porém, o fato foi que, no mês de maio de 1980, foram enterradas 2.600 pessoas em Kwangju, 2.300 a mais que a média mensal de falecimentos na cidade. A repressão ao levante foi feita com a cumplicidade ou no mínimo anuência do Comando Militar Norte-Americano na Coréia, pois as tropas que atuaram foram deslocadas da fronteira onde operavam junto com as americanas. O governo responsabilizou a oposição pelo ocorrido e condenou Kim Dae-jung à morte por crime de sedição, pena que foi comutada posteriormente. Devido à pressão internacional, ele acabou sendo libertado em 1982, embora perdendo seus direitos políticos e tendo que se exilar nos EUA por um pequeno período.

A violência do exército contra o povo de Kwangju e a denúncia do envolvimento americano nessa ação introduziram um novo caráter ao movimento pró-democracia de também reagir com mais radicalismo e, desde então, o arremesso de coquetéis molotov contra a polícia durante manifestações passou a ser normal. Multiplicou-se o número de estudantes, religiosos e sindicalistas a se auto-imolarem como forma de protesto, e as instituições americanas passaram a ser mais visadas.

Basicamente, o novo regime manteve regras rígidas no que tangia à eleição e ao mandato presidencial, mas eliminou uma série de posturas antidemocráticas do "Sistema Yushin". O general Chun criou também o seu partido político, o Partido Democrático da Justiça (PDJ), que se aliou ao PRD e, além disso, também controlava o NPD. Um setor importante da oposição criou o Novo Partido Democrático da Coréia (NPDC), que logo passou a ser o oposicionista mais importante. Em 1983, o governo adotou algumas medidas de distensão que favoreceram o movimento

"Minjung", além de proporcionar um bom resultado para o NPDC nas eleições parlamentares de 1985, acelerando a marcha para a transição democrática que se iniciaria em 1987.

Na frente econômica, as preocupações eram o combate a inflação, o equilíbrio da dívida externa e o aprofundamento da política voltada às exportações para melhorar a balança comercial. Alterou-se a composição da pauta de exportações, priorizando-se os produtos eletrônicos, inclusive de precisão. A partir de 1986, os resultados se fizeram presentes. A década de 80 também registrou um elevado crescimento do PIB, de aproximadamente 9% a.a. em média, e pela primeira vez em décadas, a taxa média de inflação caiu para um dígito.

No entanto, na frente política interna, a pressão pela democratização crescia, tendo a oposição adotado como estratégia a campanha pela reforma da constituição para restabelecer as eleições presidenciais diretas, extintas em 1972. Essa estratégia era também favorecida pela conjuntura internacional, com a redemocratização de vários países do sul da Europa e da América Latina, bem como com o debate da "Perestroika" na URSS. Em 1986, a Coréia do Sul foi sacudida por numerosas manifestações de rua que, como de costume, foram reprimidas com violência.

Logo no início de 1987, um estudante, Park Chong-chul, foi detido pela polícia política para prestar depoimento e morreu durante o interrogatório. Apesar das insistentes negativas governamentais, verificou-se que morrera devido às torturas que lhe infligiram, e essa denúncia fortaleceu as manifestações, bem como ampliou a pressão internacional pela democratização.

O governo se dispôs finalmente a negociar a transferência do poder para um presidente da República eleito diretamente pelo povo. O NPDC se dividiu principalmente sobre o conteúdo dessas negociações, e essa divisão acabaria se convertendo em duas candidaturas presidenciais do campo da oposição.

Em junho de 1987, o governo anunciou formalmente sua proposta

de reforma constitucional, definindo as novas regras eleitorais, entre elas a redução do mandato presidencial para cinco anos e a realização das eleições presidenciais em dezembro de 1987 e das gerais (parlamentares, provinciais, etc), em abril de 1988. Esse processo provocou uma nova reorganização partidária. O NPDC se fragmentou, e Kim Young-sam fundou o Partido da Unificação Democrática (PUD), que obteve 27,5% dos votos para presidente, e Kim Dae-jung fundou o Partido pela Paz e Democracia (PPD), que obteve 26,5% dos votos. Por sua vez, Kim Jong-pil, um dos autores do golpe militar de 1961 e fundador da KCIA, mas que se manteve na política com o que restou do PRD, transformou a sigla no Novo Partido Republicano Democrático (NPRD) e obteve 7,9% dos votos.

O vitorioso foi Roh Tae-woo, um dos generais do golpe de 1980, que se candidatou pelo PDJ e obteve 35,9% graças ao bom desempenho da economia e principalmente pela divisão da oposição.

As eleições parlamentares em 1988 deram 34% dos votos e 42 cadeiras para o PDJ, 24% e 20 cadeiras para o PUD, 19% e 23 cadeiras para o PPD e 16% e 12 cadeiras para o NPRD. Roh Tae-woo asseguraria posteriormente a maioria parlamentar em apoio ao seu mandato, ao promover alianças com o NPRD e surpreendentemente com o PUD de Kim Young-sam, acordo que possibilitou que este se elegesse presidente em 1992.

Sindicalismo e a construção da democracia

No mundo do trabalho, a única transformação institucional relevante foi a declaração do ministro do Trabalho em 1986, anunciando que o governo não mais intermediaria as negociações coletivas.

A explosão popular de 1986 e 1987, que provocou as transformações rumo à democracia, foi acompanhada por uma intensa movimentação dos sindicatos, reivindicando aumentos salariais, melhores condições de trabalho e o direito de organizar sindicatos autônomos e democráticos. Entre 29 de junho e 30 de setembro de 1987, ocorreram

3.337 greves, treze vezes superior ao número de todo o ano anterior. O setor mais visado foi o das grandes empresas controladas pelos monopólios internacionais e pelos *chaebols*. Houve greves em 221 das 342 empresas com mais de mil empregados, o que significou paralisações em 65% das grandes indústrias. Iniciando pelo setor químico e indústria pesada, o movimento se espalhou pelo país, cobrindo todos os setores da manufatura, transporte e mineração. Foram perdidos 6.792.421 dias de trabalho. Surgiram 1.278 novos sindicatos após 29 de junho. A "Grande Luta dos Trabalhadores", de julho a setembro, foi um divisor de águas no movimento sindical coreano, demonstrando que a paz industrial antes da primavera de 1987 não era real e sim a" paz dos cemitérios"(Hyug Baeg-im, 1994).

As greves conquistaram aumentos salariais e consolidaram o movimento sindical como um ator político relevante e representativo na base da sociedade daí em diante. Em novembro de 1987, foi promulgado um novo Código do Trabalho, que, apesar de trazer alguns avanços na democratização das relações de trabalho, acabou preservando várias heranças autoritárias das legislações anteriores. Por exemplo, proibindo os sindicatos de formarem, colaborarem com e financiarem partidos políticos; assegurando a unicidade sindical, inclusive de entidades de 2º e 3º graus; assegurando a organização de sindicatos por empresa; proibindo a interferência de terceiros nas negociações coletivas; proibindo os trabalhadores do setor público e da indústria bélica de organizarem sindicatos e realizarem greves. Com essas medidas, objetivou-se dificultar a organização sindical fora do controle dos sindicatos *oyong*, bem como impedir que as centrais sindicais participassem da negociação dos conflitos trabalhistas, pois eram consideradas "terceiros".

No entanto, as greves continuaram e, embora ocorressem em menor número, sua duração média aumentou, assim como os dias de trabalho perdidos. Da mesma forma, apesar das restrições à liberdade de organização, cresceu o número de trabalhadores sindicalizados, conforme os quadros seguintes:

Quadro 6 : *Dimensão das greves (1986–1990)*

Ano	Número de greves	Tempo médio (dias)	Dias perdidos
1986	276	-	-
1987	3.749	5,4	6.792.000
1988	1.873	13,9	11.269.000
1989	1.616	18,8	13.275.000
1990	322	25,3	-

Fonte:- Korea Labor Institute (1991).

Quadro 7 : *Sindicalização e organização (1985-1990)*

Ano	Índice des.(%)	Sindicatos	Federações	Sindicalizados
1985	15,7	2.534	16	1.004.000
1986	15,5	2.658	16	1.036.000
1987	17,3	4.086	16	1.267.000
1988	22,0	6.142	21	1.707.000
1989	23,4	7.861	21	1.932.000
1990	21,7	7.676	21	1.887.000

Fonte: Comissão de Planejamento Econômico.

A nova legislação foi aprovada com a anuência dos partidos de oposição, que na verdade não tinham base social no movimento operário e sim nos interesses regionais, para os quais priorizavam suas iniciativas. O NPDC já não havia tomado nenhuma posição em relação às greves de julho – setembro, e estas se realizaram sem o apoio dos sindicatos *oyong* e da FKTU. Muitas vezes tiveram de passar por cima de seus dirigentes que, em cooperação com as empresas e o governo, buscavam impedir sua realização. Isso provocou um debate intenso entre os dirigentes sindicais sobre a estratégia mais adequada, "democratizar" a FKTU ou construir uma organização alternativa? Na prática, foram tomadas iniciativas nos dois sentidos. Setores moderados da FKTU perceberam que a organização não teria futuro se não fosse reformada, e em 1988 foi eleita uma nova direção que passou a adotar posições mais independentes em relação ao governo, como por exemplo organizando manifestações que reivindicavam mudanças na legislação trabalhista.

Os sindicatos que já vinham se reivindicando independentes, além de outros, decidiram pela criação de uma nova organização e, declarando-se herdeiros da luta de Chun Tae-il e das mulheres da empresa Y.H. Trading Co., criaram o "Quartel General Nacional pela Reforma da

Legislação Trabalhista" em 1988 e, no ano seguinte, o "Conselho Nacional dos Sindicatos Regionais e Industriais", apesar das ameaças governamentais de não-reconhecimento e repressão. O "Conselho" organizou, em 1989, a primeira comemoração do "1º de Maio" desde 1945. Nesse ano se fundou também o *Korean Teachers and Educational Workers Union* (KTEWU) "*Chunkyojo*", o sindicato dos professores que foi imediatamente considerado ilegal pelo governo, que demitiu 1.034 professores e prendeu outros 41 por sua participação.

Em 1990, foi criado o *Korea Trade Union Congress* (KTUC) "*Chunnohyup*", com base principalmente entre os trabalhadores do setor manufatureiro e logo em seguida foi criado também o *Korea Congress of Independent Industrial Trade Unions* (KCIITU) "*Upjongweui*" formado por sindicatos de trabalhadores de "colarinho branco", pelo KTEWU e pelas federações de sindicatos dos grupos Hyundai e Daewoo. Nesse mesmo ano, durante o "Festival do Trabalho" realizado em novembro, já houve um chamado de ambos pela unidade, o que formalmente só ocorreria em um congresso realizado em novembro de 1995, quando as duas organizações se dissolveram, transformando-se na *Korean Congress of Trade Unions* (KCTU) "*Minju Nochong*" com 862 sindicatos filiados e representando 418.000 trabalhadores sindicalizados. O "Festival" é realizado todos os anos por volta de 13 de novembro, em homenagem a Chun Tae-il e a outros trabalhadores que morreram em função de sua militância política e sindical.

Até meados de 1989, as empresas e o governo haviam ficado na defensiva diante do vigor das greves e do ativismo dos dirigentes sindicais, principalmente porque o bom desempenho da economia tornava mais vantajoso atender as reivindicações em vez de investir em prevenções e repressão às greves. Porém, essa política mudaria, primeiramente com o governo se fortalecendo quando o PJD de Roh Tae-woo se unificou com o PUD de Kim Young-sam e com o NPRD de Kim Jong-pil, formando o Partido Liberal Democrático (DLP), alcançando assim ampla maioria no

parlamento e distanciando-se ainda mais do movimento sindical. O governo passou a reprimir os sindicatos independentes e tentou restaurar políticas de controle sobre os salários, como no passado. Os empresários, por sua vez, começaram a endurecer nas greves, principalmente adotando a política do "sem trabalho, sem salário", isto é, não pagamento dos dias em greve. A rigor, apesar do fim da ditadura militar, a Coréia do Sul durante a década de 90 permaneceu como um "estado policial". Em 1995 havia ainda cerca de 400 prisioneiros políticos, e o próprio presidente da KCTU Kwong Young-il, eleito no congresso de fundação, encontrava-se foragido na ocasião e assim permaneceria por quase dois anos mais. Além disso, a participação em greves podia ser punida com penas de prisão pelo "crime" de "obstrução de atividade econômica".

Essa erupção do movimento sindical autêntico na Coréia do Sul foi fundamental para melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores. Em 1989, a jornada de trabalho havia diminuído para 50,7 horas semanais contra as 54,7 de 1986. Hoje, em 2000, ainda se situa entre 49 e 50 horas semanais, apesar de uma lei recente tê-la reduzido para 44 horas. Entre 1987 e 1990, o índice de produtividade cresceu 55,5%, mas, ao contrário do passado, as mobilizações garantiram sua incorporação aos salários, que subiram em média 58,3% no mesmo período (dados da Comissão de Planejamento Econômico). Entre 1985 e 1989, segundo o Banco da Coréia, as despesas governamentais em serviços de bem-estar social (educação, saúde, serviços sociais e moradia) cresceram de 31,7% do orçamento para 34,6%, representando um acréscimo de 9,2%. Foram implantados ou aprimorados alguns direitos fundamentais que não existiam antes, como férias e aposentadoria. As férias remuneradas são de 10 dias no mínimo, acrescidos de um dia por ano trabalhado, até alcançar um limite de 25 dias. Anteriormente, quando o trabalhador se retirava do trabalho, recebia um prêmio pelo tempo trabalhado, que recentemente foi acrescido de um sistema de pensões administrado pelo Estado, embora financiado por contribuições de empresas e trabalhadores e portanto sem caráter universal.

Em 1990, havia 18 milhões de ocupados, sendo 59,3% homens e

40,7% mulheres, assim distribuídos: 18,2% na agricultura, 27,3% na indústria e 54,4% nas atividades de serviços. A proporção da representação sindical entre FCTU e KCTU era de aproximadamente dois para um, pois a FKTU seguiu mantendo um certo monopólio sindical nas pequenas e médias empresas, e cerca de 85,5% dos estabelecimentos tinham menos que 50 empregados, e apenas 1,7% mais de 300 empregados. Isso significava que 61,7% dos trabalhadores estavam contratados em empresas com menos de 300 empregados (Comissão de Planejamento Econômico, 1986). Como a direção sindical se constitui proporcionalmente com um dirigente para cada 60 empregados da empresa, nas menores se torna mais difícil desenvolver um sindicalismo mais combativo. Já a KCTU consolidou uma representação mais forte nas grandes indústrias, até mesmo constituindo federações em dois *chaebols*, Hyundai e Daewoo, além de estar organizada na indústria da construção, transportes, setor financeiro, serviços, setor público, etc.

Tempos neoliberais

Nas eleições presidenciais de 1992, foi eleito Kim Young-sam, o primeiro presidente civil depois de 31 anos, imbuído da intenção de desmontar o poder dos militares, simbolizado pelas prisões e condenações de mais de 5 mil pessoas, inclusive os dois presidentes anteriores, Chun Doo-wan e Roh Tae-woo, por corrupção. Mas tinha também como objetivo implementar reformas liberais na economia coreana, visando adequá-la à globalização. Como uma dessas iniciativas, lançou uma campanha junto ao empresariado com o objetivo de reduzir os custos dos produtos de exportação coreana, propondo discutir uma reforma da legislação trabalhista com objetivo de reduzir custos de mão-de-obra. Convidou as duas centrais sindicais para participar das discussões, que se iniciaram em maio de 1996. Além da ratificação das Convenções 87 e 98 da OIT, essa comissão tripartite era também importante para o governo demonstrar que havia adotado práticas democráticas de relações de trabalho, algumas das exigências da OCDE para aceitar a Coréia do Sul como membro, o que ocorreu no início de dezembro. Apesar de não haver consenso sobre a

reforma, assim que a adesão a OCDE foi aceita, o governo unilateralmente convocou seus parlamentares aliados para uma sessão no Parlamento, de madrugada, onde fez passar uma legislação extremamente drástica, ampliando a jornada legal de trabalho, implantando contratos temporários e facilitando as demissões em massa dos trabalhadores.

A reação a esse golpe foi quase que imediata e, no dia 26 de dezembro, a KCTU deu início a uma greve geral, à qual mesmo a FKTU teve que aderir, pois se sentiu ainda mais traída devido a seus vínculos tradicionais com o governo. Essa greve, envolvendo principalmente trabalhadores de grandes empresas, durou três semanas e contou com expressiva solidariedade internacional, pois se tratava de um movimento que questionava uma das essências do projeto neoliberal, justamente a flexibilização trabalhista, sinônimo de perda de direitos. Essa solidariedade se deu por meio da ida de delegações de sindicalistas estrangeiros à Coréia, manifestações em frente às embaixadas coreanas em vários países e pressão da TUAC (*Trade Union Advisory Committee*), órgão consultivo dos trabalhadores junto a OCDE, discutindo a validade da filiação da Coréia do Sul sob essas circunstâncias.

A partir do dia 20 de janeiro de 1997, a greve foi suspensa, pois o governo acenou para a possibilidade de rever a lei. A KCTU deu um prazo para isso até 17 de fevereiro e, quando nessa data percebeu que o governo apenas queria ganhar tempo esperando esvaziar as mobilizações, convocou nova greve geral para 26 de fevereiro. Esta se iniciou, e no dia 28 mais de cem mil trabalhadores se concentraram no centro de Seul. Frente a isso, o governo finalmente recuou, e, além de adiar *sine die* a implantação da lei, decidiu também reconhecer a KCTU, o que no entanto só viria a ocorrer na prática em 1998 (Schutte – 1997).

Essa importante vitória sofreu no entanto um revés alguns meses depois, com o advento da crise asiática que afetou duramente a economia coreana e o emprego de seus trabalhadores. A Balança Comercial apresentou um resultado negativo de US$ 8,5 bilhões, o PIB de 1998 sofreu

uma queda de 6,7%, e o salário médio real diminuiu 8,6%. A taxa de desemprego, que era 2,7% em 1997, saltou para 7,0% em 1988, ou seja, o número absoluto de desempregados que era 500 mil, quase da noite para o dia passou a 1,5 milhão. O desemprego entre as pessoas de 15 a 24 anos ficou ainda mais grave, 14,8%, e o trabalho em tempo parcial passou a ser a única opção para 1,3 milhão de pessoas. Ao final de 1997, 43% dos ocupados trabalhavam sob regime de contratos de trabalho irregulares. Empresas pertencentes a *chaebols* tradicionais, como Kia Motors, Jinro, entre outros, decretaram falência.

A crise ocorreu no final do governo Kim Young-sam, e o seu sucessor Kim Dae-jung, já eleito, deu continuidade aos programas de ajustes neoliberais, principalmente em função dos acordos assinados com as instituições financeiras internacionais (FMI e BIRD) que emprestaram recursos para tentar neutralizar as conseqüências da crise financeira e que exigiram manter na ordem do dia a reforma da legislação trabalhista. Esta ocorreu em março de 1998, removendo alguns dos entulhos autoritários da legislação anterior, porém mantendo outros, particularmente aqueles que dificultavam a ação sindical. Também foi implantado um sistema de proteção ao desemprego que os sindicatos consideram insuficiente. Compõe-se de um seguro-desemprego no valor de 50% do salário por até oito meses, mantido por contribuições de empregadores e trabalhadores e com um sistema de qualificação e colocação profissional financiado pelo Estado.

No entanto, independentemente do debate sobre as modificações legislativas, as próprias empresas começaram a adotar medidas rompendo com uma série de direitos fundamentais, principalmente a prática da demissão em massa, contrariando toda a tradição e a cultura coreana de estabilidade no trabalho e senioridade na carreira, bem como ferindo o direito à livre organização sindical ao promover também a demissão de dirigentes sindicais. Esses dois exemplos ocorreram na Hyundai em julho de 1998, quando a empresa demitiu 1.600 trabalhadores, entre eles vários dirigentes do sindicato. Esse processo levou a continuidade do processo

de mobilizações da KCTU, que em 1998 promoveu duas greves gerais, em 27 e 28 de maio e 14 e 16 de julho, por sua vez reprimidas pelo governo, e 57 dirigentes sindicais foram presos.

Conclusão

O movimento sindical sul-coreano vem exercendo um papel extremamente importante na história do país, particularmente nos últimos treze anos, ao contribuir para sua democratização e transformar a classe trabalhadora em um ator político importante. A agenda do movimento sindical progressista, representado pela KCTU, ainda tem a democracia como um forte componente, expresso nas reivindicações de diminuição do poder dos *chaebols* e de reforma da estrutura sindical assegurando plena liberdade de organização, pois, além da unicidade sindical e sindicatos por empresa impostos por lei, os servidores públicos, com exceção dos professores, continuam sem direito a organização. A redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais e outros mecanismos para combater o desemprego e a melhoria dos direitos sociais são também reivindicações importantes.

A KCTU não é a única organização sindical na Ásia com uma história de militância sindical aguerrida, principalmente diante das empresas voltadas para a produção de bens para exportação e aos governos autoritários da região. Iremos também encontrar exemplos nas Filipinas, na Malásia, na Indonésia e outros "Tigres Asiáticos". Porém é de longe a central sindical mais estruturada, com mais articulações com o sindicalismo sociopolítico ocidental e em melhores condições até de influenciar seus parceiros dos países vizinhos.

O sindicalismo representado pela KCTU pode também ser classificado como sociopolítico, apesar da rudeza das lutas que vem tendo que travar, e seus dirigentes têm muito claro que necessitam também interferir na política mais geral para ampliar seu espaço e poder. Nesse sentido, seu ex-presidente Kwong Young-il foi candidato por um veículo eleitoral denominado "Vitória do Povo 21" nas eleições presidenciais de

1997. Embora tenha sido mal votado, essa iniciativa serviu para lançar os fundamentos de um novo partido político de representação dos interesses dos trabalhadores e de outros movimentos sociais, com caráter de esquerda, chamado Partido Democrático do Trabalho (PDT), fundado em 30 de janeiro de 2000. Atualmente administra duas prefeituras e possui algumas dezenas de vereadores, bem como 22 deputados provinciais. Nas eleições parlamentares de 2000, lançou candidatos em 21 distritos eleitorais, mas nenhum foi eleito, embora em geral tenham sido bem votados. Prepara-se agora para as eleições dos governos provinciais e presidenciais de 2002, bem como as para as parlamentares de 2005.

Como de costume, as eleições presidenciais levaram a reformas no cenário partidário, e o atual parlamento é composto pelo Partido Democrático do Novo Milênio do presidente Kim Dae-jung e pelo Partido da União Democrática Liberal de Kim Jong-pil formando a coligação governamental. A oposição no Parlamento, pelo lado conservador, é exercida pelo Grande Partido Nacional, liderado por Lee Hoe-chang e que tem o apoio velado do ex-presidente Kim Young-sam. Além desses, o Partido Nacional do Interior liderado por Kim Young-yun, também tem assento e, embora se declare independente, por várias vezes apoiou o governo dando-lhe os dois terços de votos necessários para aprovar assuntos de relevância.

Aparentemente, no tocante à Coréia do Sul, a crise iniciada em 1997 estaria superada, uma vez que foi retomado o crescimento elevado do PIB em 1999. Porém, há muitos que temem uma recessão, tendo em vista que ainda há muitas empresas em dificuldades e a pressão externa pela abertura da economia tem sido muito grande. A Hyundai luta duramente para tentar salvar sua divisão de construções ameaçada de falência diante de uma dívida de US$ 7 bilhões. A Daewoo possui uma dívida de US$ 50 bilhões referente apenas a suas três fábricas de automóveis que empregam 250 mil trabalhadores, sendo que sua falência representaria a maior bancarrota da história do capitalismo. Suas atividades geram também 450 mil empregos adicionais em empresas fornecedoras de auto-peças e outras.

Particularmente, a situação da Daewoo vem representando um desafio muito grande para a KCTU. Há três anos os trabalhadores aceitaram reduzir os salários em 30% para preservar os empregos. Agora estão há quatro meses sem receber salários, e um empréstimo recebido recentemente pelo presidente da empresa, que está foragido na França para escapar da prisão, foi desviado para outros fins. Essa situação levou a muitos conflitos, pois há temores de que a empresa poderá impor cortes nos postos de trabalho. O presidente do sindicato, depois de uma greve em abril de 2000, foi preso e condenado a 1 ano e meio de prisão por "obstrução a atividade econômica", e a nova diretoria do sindicato está agora enfrentando uma exigência dos credores e do governo de assinarem um acordo concordando com 3.500 demissões.

Algumas questões ficam ainda pendentes: se o projeto do PDT poderá representar algo semelhante ao que é o PT no Brasil ou o que representaram os Partidos Social Democratas em outros momentos na Europa? Que rumo tomará a restruturação produtiva dos *chaebols*? Qual será o impacto sobre o movimento sindical e partidário se ocorrer a unificação das duas Coréias, que aliás é um desejo da maioria do povo coreano?

Bibliografia

BUEG-IM, Jyug. "State, Labor and Capital in the Consolidation of Democracy". In: *Political Authority and Economic Exchange in Korea*, 1992.

Christian Institute for the Study of Justice and Development (CISJD). *Lost Victory*. 1998.

KCTU. *The Economic Crisis, the IMF Policy Regime and Workers' Struggle*. 1998.

SCHUTTE, Giorgio R. *Coréia: o tigre recua*. In: Revista Interação, 1997.

SILBERT, J., SANTAROSA, J. y BAUER, F. *La relación del capital y el trabajo*.

Fluxos de capital, crise e recuperação na Coréia

*Otaviano Canuto**

Introdução

A crise financeira asiática de 1997-98 foi surpreendente não apenas pelo alcance global de seus desdobramentos, como pelo fato de ocorrer em uma região que se tornara, até pouco antes, uma referência mundial em termos de crescimento econômico rápido e sustentado. A surpresa foi ainda maior por incluir, em seu epicentro, a Coréia do Sul, o exemplo maior de *upgrading* da periferia em direção ao núcleo de economias desenvolvidas.

O presente texto aborda a especificidade da experiência coreana, buscando localizar traços comuns e diferenciados em relação às outras quatro economias em crise (Tailândia, Indonésia, Malásia e Filipinas). Espera-se que as lições provenientes da crise financeira asiática, para outras economias emergentes, possam ser melhor apreendidas mediante tal exercício de comparação e diferenciação.

O item 1 descreve os traços iniciais da crise. O item 2, por sua vez, focaliza os fluxos de capital para as economias emergentes, na Ásia em particular, após a relevância do tema ter sido apontada no anterior.

O terceiro item destaca alguns choques externos às economias asiáticas ocorridos anteriormente a 1997-98, cujo papel será ressaltado. Em seguida, são apresentados os arcabouços básicos de interpretação da crise financeira mais utilizados por seus intérpretes.

Finalmente, no item 5, examinam-se mais de perto as causas e os desdobramentos da crise na Coréia. Conclui-se que, ao contrário do que tendem a aparentar certas semelhanças entre as cinco economias, o caso coreano é profundamente distinto dos demais. Entende-se, a partir daí,

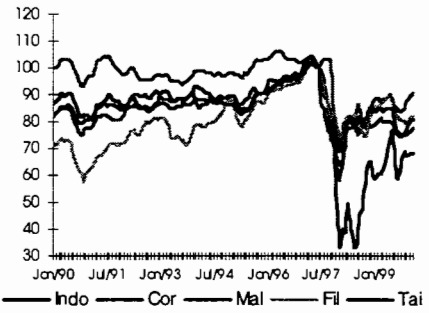
* Professor doutor do Instituto de Economia da Unicamp

porque a firme recuperação coreana desmente as opiniões de exaustão de seu sucesso anterior.

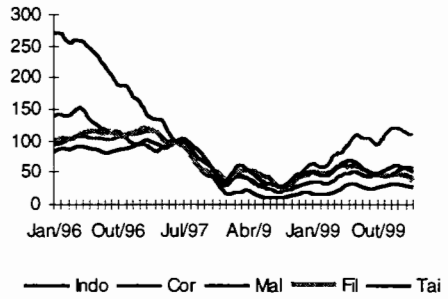
A crise cambial e financeira asiática

Duas características comuns às experiências nacionais da crise financeira das economias emergentes asiáticas (Tailândia, Malásia, Indonésia, Filipinas e Coréia do Sul) foram a acentuada desvalorização de suas moedas, em relação ao dólar, e a queda substancial nos preços de ativos em seus mercados acionários (Figuras 1 e 2). Ambas refletiram fortes saídas de capital (Figura 3), com correspondente redução das reservas externas daqueles países (Figura 4).

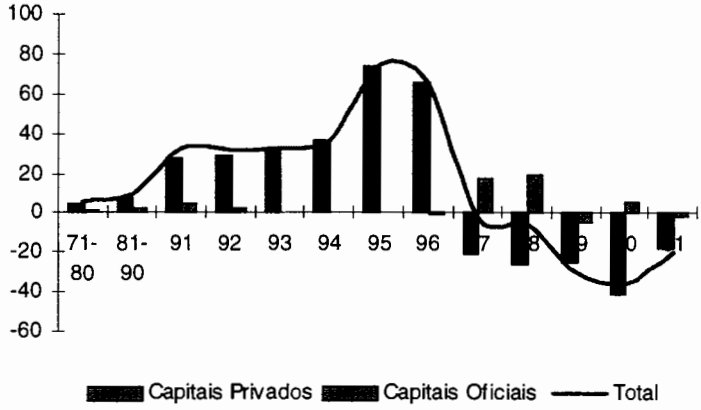
1. Taxa de Câmbio Real e Efetiva - Índice
(Junho 1997 = 100)



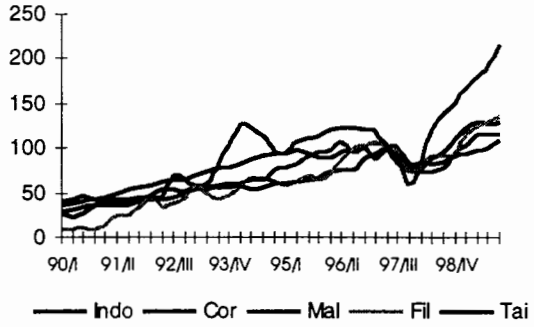
2. Mercado Acionário em US$ - Média
Mensal (Junho 1997 = 100)



3. Fluxos de Capitais Para os Países Asiáticos em Crise, 1971-2001 (US$ bilhões)



4. Reservas Intern. - Índice Trim. (1997 II = 100)

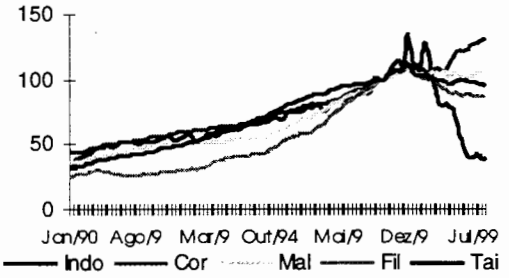


Os fluxos de capital para a Ásia mudaram de um ingresso de US$ 93 bilhões em 1996 para uma saída de US$ 12 bilhões em 1997, com a virada se concentrando na segunda metade do último ano. O montante de

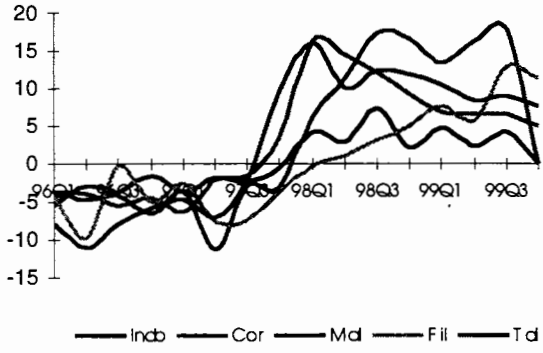
US$ 105 bilhões de alteração nos fluxos foi equivalente a cerca de 11% do PIB da região (RADELET & SACHS, 1998). A retração nos fluxos correspondeu principalmente a desinvestimentos em carteira e a fechamentos de créditos bancários externos.

A crise cambial e a saída de capital se desdobraram em arrochos de crédito nas cinco economias (Figura 5). Por outro lado, todas elas transitaram de déficits para superávits em conta corrente em seus balanços de pagamentos em 1998 (Figura 6).

5. Crédito Bancário - Índice Ajustado Saz.
(jun/97=100)



6. Conta Corrente/PIB , 96/I - 99/IV (%)



O evento que se tornou o gatilho da crise foi o anúncio, em 2 de julho de 1997, de que o baht, moeda tailandesa, passaria a flutuar, ao que

se seguiu sua desvalorização imediata em 15%. Problemas em instituições financeiras domésticas haviam já iniciado uma crise de confiança. Em menos de dois meses, Filipinas, Malásia e Indonésia desistiram da defesa de suas moedas, também sofrendo depreciações substantivas. A despeito da aprovação de pacotes emergenciais de empréstimos pelo FMI à Tailândia, em agosto, e posteriormente à Indonésia e à Coréia, a crise continuou se aprofundando.

A Coréia do Sul foi o último estágio da crise em 1997, com uma queda de 25% em sua moeda durante o mês de novembro, a qual abriu nova onda de desvalorizações em massa. De junho a dezembro de 1997, a rúpia da Indonésia depreciou-se em mais de 140% em relação ao dólar, o baht tailandês e o won coreano tiveram quedas acima de 80%, enquanto o ringgit da Malásia e o peso filipino se desvalorizaram em torno de 50%.

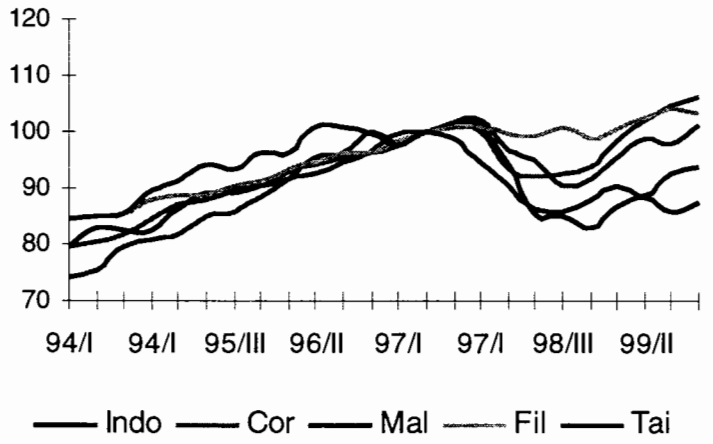
Mesmo outras economias asiáticas que permaneceram fora do círculo da crise também desvalorizaram suas moedas (Taiwan e Cingapura), nestes casos porém sem envolver-se em um processo circular de saída de capital, desvalorização cambial e deflação de ativos. Apenas no caso do *currency board* de Hong Kong houve resistência, com sucesso, diante de ataques especulativos, mantendo-se a paridade com o dólar americano. Os dólares de Cingapura e Taiwan foram depreciados em taxas próximas de 20%.

Todas as economias emergentes da região, incluindo aquelas que contornaram a crise cambial, enfrentaram quedas pronunciadas em suas bolsas de valores. Ao final de 1997, nos cinco países em crise, os preços de ações haviam caído no mínimo à metade dos patamares iniciais.

A experiência asiática surpreendeu pela profundidade e pelo "contágio", por meio do qual a crise, iniciada em um país, em breve tempo disseminou-se por toda a área. Pouco antes da desvalorização tailandesa, a Indonésia havia recebido uma análise otimista por parte do Banco Mundial. A Coréia, por seu turno, um "tigre" distinto das outras quatro economias em decorrência de seu grau de desenvolvimento (CANUTO, 1994a), não apresentava sinais explícitos de problemas graves até três meses após a desvalorização na Tailândia.

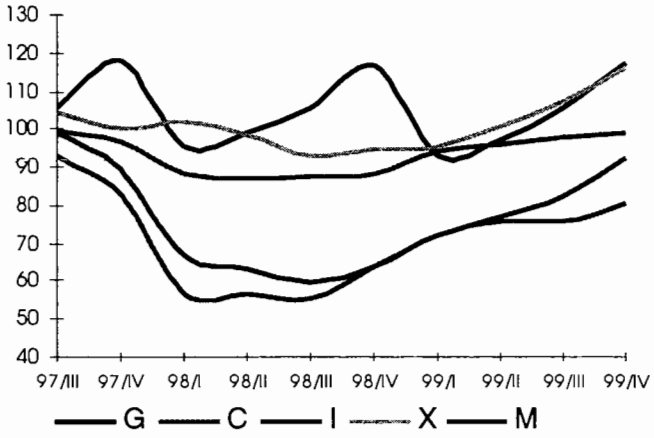
A crise financeira traduziu-se em crise econômica, conforme expresso no declínio dos PIBs (Figura 7). O PIB tailandês, depois de atingir um pico em meados de 1997, diminuiu em mais de 10% até alcançar um piso na segunda metade do ano seguinte. Na Malásia, a queda do produto foi também próxima de 10% entre os terceiros trimestres de 1997 e 1998. As Filipinas enfrentaram uma redução mais modesta, de 3%, enquanto a Coréia, a última grande economia asiática a entrar na crise, teve seu PIB reduzido em 8% entre o final de 1997 e a primeira metade de 1998. A Indonésia foi a mais intensamente afetada, com um declínio acima de 15% no PIB do período.

7. Índice do PIB Trimestral, 1994-1999 (Ajustado Sazonalmente, 97/II = 100)

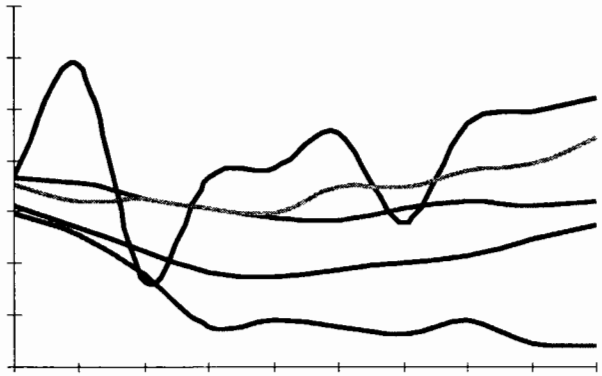


O encolhimento nos PIBs contrastou com a trajetória anterior de prolongado crescimento com a qual a região havia sido associada. Nos componentes da demanda agregada, em todos os países, verificaram-se quedas acentuadas nos investimentos (Figuras 8-12). Os gastos governamentais, por seu turno, atuaram como amortecedores da crise.

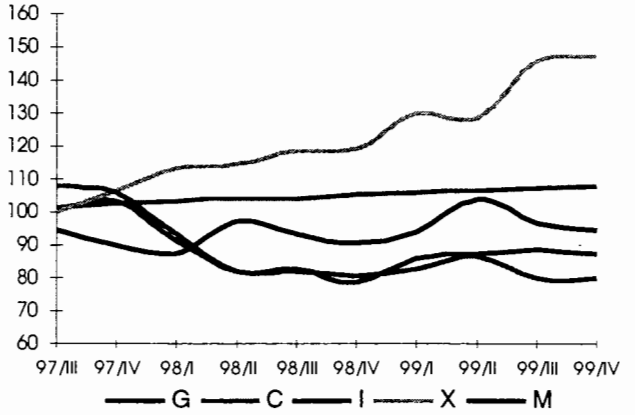
8. Demanda Agregada na Coréia - Índices Trim. Dessazonalizados (1997 II = 100)



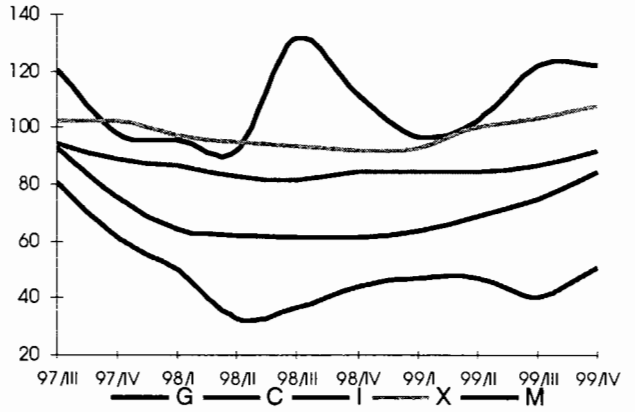
9. Demanda Agregada na Malásia - Índices Trim. Dessazonalizados (1997 II = 100)



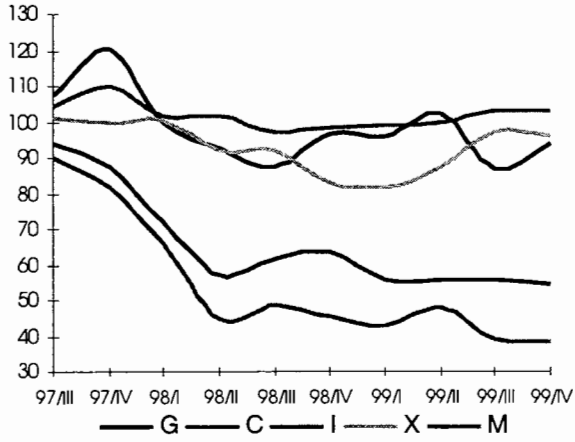
10. Demanda Agregada nas Filipinas - Índices Trim. Dessazonalizados (1997 II = 100)



11. Demanda Agregada na Malásia - Índices Trim. Dessazonalizados (1997 II = 100)



12. Demanda Agregada na Indonésia - Índices Trim. Dessazonalizados (1997 II = 100)



As Figuras 1-2 e 4-12 também revelam algumas diferenças entre as economias em crise. Além da intensidade de desvalorização cambial e da queda do PIB na Indonésia, destaca-se seu arrocho de crédito. A Coréia, por seu turno, apesar de ter passado por uma deflação absoluta maior nos preços de ações, apresentou uma recuperação mais rápida na conta corrente, nas reservas internacionais, no crédito bancário e no próprio mercado acionário. Por outro lado, todas atravessaram uma experiência similar em termos de movimentos de saída de capital, cuja manifestação imediata se deu sob a forma de *crash* acionário e implosão dos regimes vigentes de taxas de câmbio fixas ou administradas.

Nesse aspecto, a experiência de crise cambial e financeira asiática foi aparentemente similar à de outros episódios comparáveis em economias emergentes (CANUTO & LIMA, 1999). Em cada um dos países em questão, taxas de câmbio estavam sendo administradas, com maior ou menor rigidez, por seu banco central, com este se utilizando de suas reservas externas para estabilizar os mercados cambiais domésticos. A partir de certo momento, em cada caso, essas reservas começaram a se evaporar, à medida que as taxas fixas ou administradas do câmbio passaram a manter-

se apenas mediante entrega de divisas, pelo banco central, para suprir continuados excessos de demanda por estas.

Na base da erosão das reservas, esteve presente uma crescente desconfiança, por parte dos investidores privados, quanto à capacidade do correspondente banco central local sustentar a estabilidade cambial em vigor. A expressão de tal desconfiança manifestou-se na corrida por vender ativos domésticos, provocando rodadas de queda em suas cotações, bem como na retração do crédito por emprestadores externos e domésticos. O movimento em comum era o de detentores de ativos no sistema financeiro - depositantes, acionistas e credores externos - tentando liquidá-los e converter os valores em divisas. Em tais circunstâncias, como em outras experiências, as instituições financeiras foram obrigadas a liquidar ativos e fechar linhas de crédito, modos pelos quais se estabeleceram fortes restrições sobre os gastos de empresas e famílias, com a correspondente transmissão da crise cambial e financeira para a economia como um todo.

Ao fim da exaustão de suas reservas externas (ou antes, no caso da Indonésia), os bancos centrais foram, sucessivamente, obrigados a parar as vendas de divisas e a sustentação cambial. Em cada caso, a queda acentuada do valor das moedas locais se seguiu à liberdade de flutuação, em concomitância com o aprofundamento dos riscos de insolvência domésticos e da recessão local. Como na experiência anterior do México, mesmo depois de longo período de estabilidade cambial, o desaparecimento das reservas externas se deu em pouco tempo (CHANG, 1999).

Por outro lado, embora essa interação entre o colapso cambial e a crise financeira doméstica tenha estado presente em todos os casos asiáticos - assim como em várias outras crises em economias emergentes - há que se observar a diversidade de causalidades possíveis entre as esferas cambial e financeira. O círculo vicioso entre estas esferas pode - em princípio e de acordo com várias experiências anteriores - ser colocado em ação por razões fundamentais distintas.

A desconfiança pode ter tido seu ponto de partida nos mercados domésticos de ativos, com a saída de capital e a exaustão de reservas

aparecendo como conseqüências. A origem poderia ter residido especificamente em déficits ou dívidas públicas considerados insustentáveis ou cuja monetização tivesse elevado a proporção entre a liquidez doméstica e o nível das reservas externas. Alternativamente, a causa principal do círculo vicioso poderia ter estado no balanço de pagamentos, ou seja, em déficits em conta corrente não absorvíveis por investidores externos. Patamares excessivamente valorizados da moeda local poderiam ter decorrido, por exemplo, de taxas de inflação locais acima das externas e não compensadas nominalmente nas taxas de câmbio administradas.

A determinação da causa em última instância tem óbvia relevância para a escolha de políticas de correção. Depois de instaurado o círculo vicioso entre, de um lado, a fragilidade das finanças domésticas privadas e/ou públicas e, de outro, a deterioração nas contas externas, torna-se difícil separá-las. Contudo, importa localizar o ponto de partida do processo. Nesse contexto, observemos alguns indicadores que desde logo nos permitam descartar ou explorar as possibilidades de explicação da experiência asiática.[1]

Antes de tudo, nenhum dos cinco países apresentou déficits públicos substanciais nos anos anteriores à crise, com superávites tornando-se a regra em alguns casos (CORSETTI *et alii*, 1998). Na Coréia, por exemplo, segundo o *International Financial Statistics* do FMI, depois de um saldo positivo de 2,7% do PIB nas contas públicas em 1994, os modestos déficits de 0,9% e 1,1% em 1995 e 1996 não poderiam ser apontados como críticos. Na Tailândia, por seu turno, superávits de 1,9%, 3% e 2,4% do PIB foram alcançados no mesmo triênio. O sinal também foi positivo nas contas públicas da Malásia e da Indonésia em 1996. Evidencia-se, portanto, a inadequação da explicação clássica de ataques especulativos e crises em regimes cambiais rígidos, formulada pela chamada "primeira geração de

[1] KAMINSKY *et alii* (1998) apresentam, como os melhores indicadores prévios de uma crise cambial, a evolução das exportações, a taxa real de câmbio, a proporção entre medidas amplas de liquidez e as reservas externas, ritmo do crescimento do PIB e os preços de ações.

modelos de ataques especulativos" iniciada por KRUGMAN (1979), a qual focalizou políticas macroeconômicas inconsistentes como origem previsível de crises de balanço de pagamentos.

A rigor, o desempenho macroeconômico em termos de crescimento e baixa inflação das economias em crise foi notável antes da crise. Na Coréia, o PIB cresceu 8,6%, 8,9% e 7,1%, respectivamente, nos anos de 1994 a 1996, enquanto o índice de preços ao consumidor manteve sua expansão entre 4,4% e 6,3% anuais no período. No caso tailandês, as cifras correspondentes foram de 8,9%, 9,1% e 7,7% para o PIB e de 5,1%- 5,8% para a inflação. Nas demais economias, mesmo no caso de menor crescimento - Filipinas - o ritmo ascendeu de 4,4% em 1994 para 5,7% em 1996, com taxas anuais de inflação permanecendo entre 8% e 9% no período.

O desempenho macroeconômico também descarta, portanto, a "segunda geração de modelos de ataques especulativos", linha inaugurada por OBSTFELD (1994), tendo como referência empírica a crise no sistema monetário europeu de 1992. No caso da libra esterlina inglesa e da lira italiana, sua fixação cambial de então exigia o uso de políticas monetárias altamente restritivas, com taxas de juros crescentes. Mesmo mostrando-se possível tal defesa diante dos fluxos de câmbio, o custo em termos de desaceleração econômica e desemprego apresentava-se ascendente e, portanto, com alta probabilidade de paulatinamente alterar a avaliação custo-benefício da política cambial, na perspectiva do governo. Tendo em conta a questão, ataques especulativos contra as moedas ocorreram, com sucesso, pelo fato de definitivamente piorarem a avaliação custo-benefício dos governos quanto ao compromisso cambial. Como no caso da "primeira geração", esse tipo de "profecias auto-realizáveis" concretizadas pelos mercados, diante das opções de política governamental quanto ao custo-benefício da sustentação de taxas de câmbio, não pode ser invocado para o caso asiático, diante do bom desempenho macroeconômico anterior à crise.

E quanto ao próprio balanço de pagamentos? No caso da Tailândia, os déficits em conta corrente alcançaram 8% do PIB antes da crise, com

os demais casos situando-se na faixa entre 3%-6%. Por outro lado, conforme abordado no próximo item deste texto, a disponibilidade de capital externo para a região parecia exceder as necessidades de ingresso. O fluxo maciço de saída de capital que ocorreu durante a crise sucedeu a um forte *boom* de entrada do período 1990-96 e, a rigor, não houve alteração súbita no cenário de contas correntes que pudesse suscitar mudanças drásticas e repentinas de humor nas expectativas dos investidores externos.

No tocante à taxa real de câmbio, os níveis na Tailândia, Indonésia e Malásia imediatamente anteriores à crise estavam apenas entre 5% e 8% valorizados em relação à média de 1990-96, ao passo que, na Coréia, a taxa estava até levemente depreciada (FERGUSON Jr., 2000). Nas Filipinas, a valorização chegava a 20% mas, de qualquer modo, entre os cinco países foi o menos afetado pela crise, como vimos. CHOWDRY & GOYAL (2000), examinando diversos métodos de estimativa de taxas reais de câmbio, sugerem alguma possibilidade de problemas com a taxa real de câmbio apenas para Tailândia, Malásia e Filipinas, descartando definitivamente a hipótese no que tange à Coréia e à Indonésia, bem como a Hong Kong, Cingapura e Taiwan.

Elimina-se, assim, a possibilidade de plena explicação da crise a partir de fundamentos macroeconômicos (contas públicas, crescimento e inflação, taxa real de câmbio) ou de inconsistências nas políticas macroeconômicas. Seguindo-se as medidas convencionais, apenas a Tailândia - a primeira da seqüência de peças de dominó a cair - se aproximaria de um diagnóstico em tal direção.

Resta examinar indicadores atinentes às instituições financeiras (bancos e intermediários não-bancários) e a variáveis correlacionadas (preços de ativos, empréstimos das empresas). Nessa dimensão, com efeito, revelam-se algumas possíveis pistas para se entender a profundidade e o caráter contagioso da crise.

Seguindo-se os indicadores propostos por KAMINSKY *et alii* (1998), o nível de endividamento e de concessão de crédito na economia *vis-à-vis* o PIB, bem como o nível da dívida externa de curto prazo como

proporção das reservas internacionais, podem sinalizar a iminência de uma crise financeira (bancária e/ou cambial). Caso estejam altos tais índices, a economia mostra-se vulnerável a fugas de capital doméstico e a repatriação de capital por aplicadores externos.

Nas cinco economias, ocorreram elevações acentuadas nas medidas de crédito doméstico e de ativos líquidos de curto prazo (M2) antes da crise, em ritmo muito superior ao do crescimento nominal do PIB (CHOWDRY & GOYAL, 2000). Essa evidência é compatível com as explicações da crise a partir de processos de superendividamento doméstico, das quais trataremos nos itens 4 e 5 adiante.

No tocante à magnitude da dívida externa de curto prazo *vis-à-vis* o estoque de reservas externas, de fato só não se verificou a superação deste pela anterior no caso da Malásia - a qual, apesar disso, foi a única a erigir novas barreiras significativas à saída de capital durante a crise.[2] A partir daí, vários intérpretes enfatizaram a volatilidade dos fluxos internacionais de capital de curto prazo (dívida e ações) como causa imediata da crise (RADELET & SACHS, 1998) (FURMAN & STIGLITZ, 1998).

Antes de abordarmos as interpretações financeiras da crise (item 4), cotejando-as com essas evidências, passaremos no item 3 pelo exame de um conjunto de choques externos com os quais se defrontaram as economias emergentes asiáticas. Antes, ainda, no próximo item efetuaremos uma breve revisão do ingresso de capital nestas economias ao longo de 1990-96.

O intenso ciclo de entrada e saída de capital externo, comum a toda a região, ocupa posição-chave nas hipóteses quanto às causas financeiras da crise. Por outro lado, buscaremos evidenciar a presença, ao lado dos fatores comuns, de algumas diferenças no papel cumprido pelos fluxos do capital externo nos países em questão.

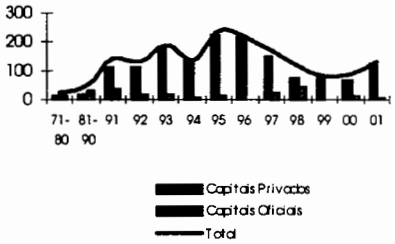
---

[2] Vale observar que, no período da crise, enquanto os controles sobre a conta de capital haviam sido liberalizados havia muito na Indonésia e na Tailândia, ainda continuavam substanciais na Coréia. Por exemplo, não-residentes não podiam tomar empréstimos em won, proibição também restabelecida pela Tailândia durante a crise (ITO, 1999: 18). A diferença do caso da Malásia foi o caráter *ex post* de suas restrições, estabelecidas sobre a saída de capital.

Fluxos de capital para a Ásia

A Figura 13 mostra o grande salto e a redução nos fluxos de capital para as economias emergentes (economias em desenvolvimento e economias em transição) nos anos 90. Os fluxos líquidos de capital privado para as economias emergentes cresceram 7 vezes entre 1990 e 1996. Depois do pico e da redução acentuada durante a crise financeira das economias emergentes, os patamares ainda se mantiveram acima dos níveis da década anterior. Supondo-se a plena recuperação dessas economias, a projeção da OCDE aponta para retorno de níveis maiores no futuro próximo. Vale notar o peso dos fluxos oficiais em 1997-98.

13. Fluxos de Capitais Para os Mercados Emergentes, 1971-2001 (US$ bilhões)



O incremento acentuado no movimento de capital para os emergentes, na primeira metade da década, teve suas razões apontadas, pelo FMI, no relatório *International Capital Markets: development prospects and policy issues,* de 1995. Antes de tudo, a tendência de declínio nas taxas de juros das economias avançadas impeliu investidores institucionais a buscar oportunidades de aplicação com maior retorno, ajudados também pela lógica de diversificação global em suas carteiras. No lado doméstico das economias emergentes, contribuíram os processos de liberalização quanto a investimentos externos, acompanhando reformas financeiras, de desregulamentação setorial e privatização.

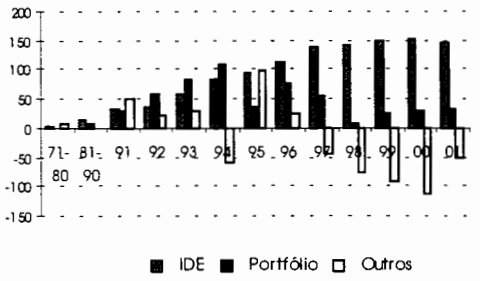
Durante o período expansivo, manifestaram-se preocupações quanto ao volume talvez excessivo de ingresso de capital, causando superaquecimento nas economias domésticas, bem como pressões especulativas de alta nos ativos. Tailândia e Malásia chegaram a receber

fluxos acima de 10% do PIB, acompanhados de um *boom* imobiliário nos dois países (conforme descrito no relatório do FMI de 1995 supra-citado). No caso da Tailândia, a intenção explícita era acumular reservas, para manter a taxa de câmbio administrada a despeito dos déficits em conta corrente de 8% do PIB. O *boom* imobiliário, por sua vez, tornou-se uma "bolha" estourada nos meses anteriores à desvalorização do baht, com instituições financeiras se defrontando com problemas crescentes de solvência.

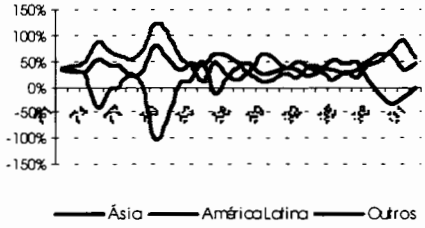
A Figura 14 decompõe os fluxos de capital para as economias emergentes, conforme tipos de investimento. Observa-se a ascensão continuada dos investimentos diretos externos (IDE). Os investimentos em carteira ou de portfólio (ações, títulos de dívida e outros títulos negociáveis), depois de superarem o IDE durante 1992-94, regrediram, particularmente em 1998. Notável mesmo, por outro lado, mostrou-se a contração em "outros" (empréstimos e depósitos bancários e outros créditos não-negociáveis, transferências interbancárias internacionais) a partir de 1995.

Na verdade, conforme ilustrado na Figura 15, esses movimentos foram regionalmente heterogêneos. Entre o início dos anos 80 e 1997, os fluxos para a Ásia superaram os latino-americanos, com a breve exceção do começo dos anos 90, por causa do México. Depois de deflagrada a crise asiática, o mergulho dos fluxos para a Ásia atingiu níveis negativos. Chama atenção a intensidade da saída de capital, enquanto a América Latina passava a ser o receptor majoritário.

14. Fluxos Privados de Capitais para os Mercados Emergentes, 1971-2001 (US$ bi)



15. Distribuição Geográfica dos Fluxos Totais de Capitais Para os Mercados Emergentes, 1970-2001



Dos US$ 30 bilhões de 1990, para as economias emergentes, dois terços foram para a Ásia, enquanto menos de um terço veio para a América Latina. Em 1993, o montante total havia saltado para US$ 160 bilhões, dos quais fatias iguais a 40% foram destinadas às duas regiões. Em 1995, os fluxos para a América Latina declinaram substancialmente, como desdobramento da crise mexicana. No ano seguinte, a recuperação desses fluxos levou a um novo recorde no total para as economias emergentes - acima de US$ 240 bilhões - dos quais metade foi para a Ásia e um terço para a América Latina (ITO, 1999: 4).

A maior parte dos fluxos para a Ásia correspondeu a IDE, enquanto, na primeira metade da década, a parcela predominante no caso latino-americano foi de investimentos em carteira. Essa ampla fatia ocupada por investimentos de portfólio em 1991-93 mostrou-se fonte de instabilidade no curso da crise do peso mexicano. Também nas cinco economias asiáticas em crise, a oscilação foi maior nos fluxos de investimento em carteira. Enquanto o IDE na Ásia se manteve entre 1996 e 1997, os investimentos em carteira tornaram-se negativos em 1997 (ITO, 1999: 5). Tanto na crise mexicana quanto na asiática, os empréstimos bancários e os títulos de dívida não-negociáveis mostraram reversões bruscas (Figura 14).

A leitura agregada dos dados em nível de regiões esconde forte heterogeneidade entre os casos nacionais. Embora todos os países asiáticos tenham recebido maiores fluxos nos anos 90, os aumentos mais significativos se deram na China, alcançando patamares 15 vezes maiores entre 1990 e

1996. Coréia, Cingapura, Indonésia e Tailândia tiveram sua absorção de capital elevada entre duas e quatro vezes ao longo do mesmo período.

No caso do IDE, a Tabela 1 compara a participação dos países desenvolvidos e de economias emergentes da Ásia e da América Latina na condição de receptores do estoque de capital. Por seu turno, a Figura 16 e as Tabelas 2 e 3 revelam a heterogeneidade quanto ao papel cumprido pelo IDE nas economias, antes e depois da crise. No caso das cinco economias da crise, vale destacar a importância relativamente pequena do IDE na Coréia, em termos tanto do estoque em relação ao PIB quanto da proporção entre o ingresso de capital e a formação bruta de capital fixo. Malásia e Indonésia representam o lado oposto.

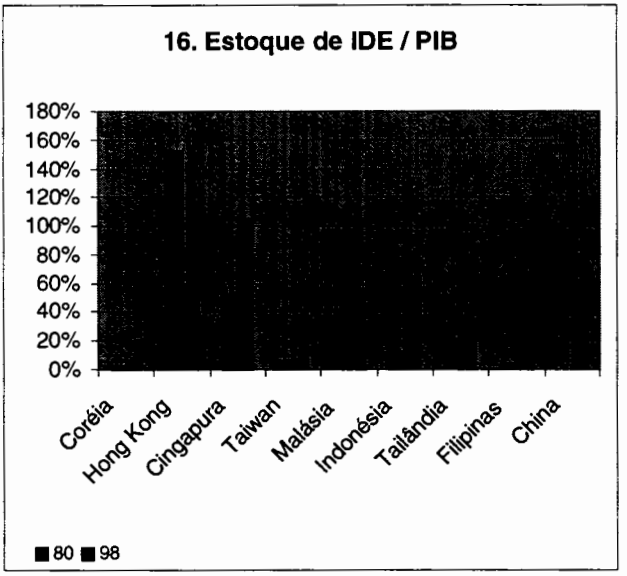


Tabela 1 - *Participação no Estoque de IDE* (inward)

	1980	1985	1990	1995	1997	1998
Mundo	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Países Desenvolvidos	73,76%	69,67%	78,87%	71,06%	67,29%	68,14%
EURO	36,58%	30,20%	41,73%	38,25%	35,80%	36,36%
EUA	16,39%	23,60%	22,33%	19,20%	19,83%	21,40%
Japão	0,65%	0,61%	0,56%	1,20%	0,79%	0,74%
Países em Desenvolvimento	26,24%	30,33%	20,96%	27,58%	30,72%	29,83%
Coréia	0,23%	0,28%	0,33%	0,38%	0,45%	0,50%
Hong Cong	8,59%	5,93%	3,17%	2,54%	2,75%	2,35%
Cingapura	1,22%	1,66%	1,62%	2,14%	2,29%	2,12%
Taiwan	0,47%	0,37%	0,55%	0,56%	0,58%	0,49%
Malásia	1,02%	0,94%	0,58%	0,97%	1,08%	1,00%
Indonésia	2,03%	3,19%	2,20%	1,81%	1,79%	1,49%
Tailândia	0,19%	0,03%	0,46%	0,63%	0,38%	0,49%
Filipinas	0,24%	0,33%	0,18%	0,22%	0,25%	0,25%
China	0,01%	0,55%	1,05%	4,70%	6,28%	6,39%
PAD	14,00%	12,74%	9,10%	9,25%	9,56%	8,70%
PAD e China	14,01%	13,29%	10,15%	13,95%	15,84%	15,09%
Argentina	1,05%	0,84%	0,42%	0,99%	1,16%	1,11%
Brasil	3,45%	3,28%	2,10%	3,54%	3,73%	3,84%
México	1,60%	2,40%	1,27%	1,47%	1,47%	1,49%

Tabela 2 - *Estoque IDE/PIB*

	80	85	90	95	97	98
Coréia	1,83%	2,31%	2,32%	2,14%	3,22%	6,46%
Hong Kong	152,60%	133,16%	75,04%	50,96%	55,30%	58,79%
Cingapura	52,94%	73,57%	77,96%	71,45%	83,12%	104,93%
Taiwan	5,81%	4,72%	6,07%	6,05%	7,00%	7,70%
Malásia	21,11%	23,68%	23,44%	30,50%	37,21%	56,57%
Indonésia	11,84%	27,13%	33,98%	25,03%	28,49%	64,91%
Tailândia	3,03%	0,51%	9,59%	10,39%	8,64%	17,80%
Filipinas	3,77%	8,46%	7,40%	8,21%	10,25%	15,54%
China	0,02%	1,41%	4,79%	18,74%	24,01%	27,23%
Argentina	6,68%	7,72%	8,27%	29,19%	41,19%	46,39%
Brasil	8,36%	29,10%	26,28%	38,31%	43,73%	52,60%
México	5,44%	8,58%	3,45%	5,84%	6,31%	7,84%
Japão	0,31%	0,35%	0,33%	0,65%	0,64%	0,79%
EUA	2,97%	4,38%	6,80%	7,24%	8,21%	9,99%

Tabela 3 - *IDE/Formação Bruta de Capital Fixo*

	87-92	93	94	95	96	97
Japão	-	-	-	-	-	0,3
Coréia	1,1	0,5	0,6	1,1	1,3	1,8
Hong Kong	9,9	11,5	10,6	7,7	11,5	9,9
Cingapura	32,2	23,1	36,1	25,6	23,1	27,3
Taiwan	3,3	1,7	2,5	2,6	3,3	3,8
Malásia	18,1	20,3	14,9	11,1	12,1	12,2
Indonésia	2,7	4,3	3,8	6,7	8,9	7
Tailândia	5,6	3,6	2,4	2,9	3,1	6,8
Filipinas	6	9,6	10,5	9	7,8	6,1
China	4	12,2	17,3	14,7	14,3	14,3
Argentina	7,6	5,8	6,1	10,5	12,4	12,7
Brasil	1,8	1,5	2,3	3,8	7,1	11,9
México	9,4	9	15,2	20,6	15,5	16,3
Memória						
Mundo	4,1	4,3	4,6	5,4	5,8	7,7
Países Desenvolvidos	4,2	3,6	3,7	4,7	4,8	6,5
Países em Desenvolvimento	3,9	6,4	8	7,3	8,4	10,3
América Latina	5,4	6	9,1	9,4	12,5	16,1
Ásia (Sul, Leste, Sudeste)	4,3	7,3	8,5	7,6	8,2	9,1

Fone: UNCTAD, 1999. World Investment Report.

Entre as fontes de IDE para a Ásia, os EUA estiveram em primeiro lugar nos casos da Coréia, de Taiwan, de Cingapura e de Filipinas, com o Japão em primeiro no conjunto da região. Até a metade da década, Indonésia, Tailândia e Malásia foram os destinos principais do investimento japonês, sendo substituídas pela China a partir daí. As firmas japonesas deslocaram parte de seus processos produtivos para seus vizinhos, como resposta à valorização do iene perante o dólar até meados da década (CANUTO, 1994a: cap. 4) (WHITT, 1999).

A diversidade na magnitude e nas fontes de capital também aparece na composição de ingressos por país. A Malásia - como a China - encorajou e recebeu o IDE. A entrada de capital de portfólio foi mínima, com níveis até negativos em certos momentos. Na mesma direção, cabe lembrar que a Malásia foi a única, entre as cinco, na qual a dívida externa de curto prazo não chegou a superar as reservas externas. Por seu turno, a Tailândia teve ingressos de investimentos em carteira superiores ao IDE.

No tocante aos empréstimos bancários internacionais de economias

avançadas para emergentes, observa-se um padrão regionalizado. Os países asiáticos receberam principalmente empréstimos de bancos japoneses e europeus, enquanto os latino-americanos tomaram recursos de bancos norte-americanos e europeus (ITO, 1999: 13-14).

Como proporção do PIB, os totais de passivos bancários externos na Tailândia, na Malásia, na Indonésia e na Coréia, em meados de 1997, eram maiores que os latino-americanos. Entre 1993 e 1997, cresceram de modo acentuado as razões passivos bancários/PIB e dívidas de curto-prazo/reservas em todas as cinco economias da crise asiática, conforme mencionamos no item anterior.

Como contrapartida interna, enquanto os créditos do sistema bancário doméstico ao setor privado variavam entre 50% (Filipinas) e 100% (Tailândia) do PIB na Ásia, em 1996-97, os patamares se situavam abaixo de 25% no Brasil, na Argentina e no México (FERGUSON Jr., 2000). Mais do que nunca, o padrão de financiamento empresarial "baseado no crédito bancário" da Ásia - em contraste com o "baseado em mercados de capitais" no estilo anglo-saxão - foi exercitado no período. [3]

Embora grande destaque tenha sido dado ao IDE para a região nos anos 90, em contraste com o papel dos investimentos em carteira para a América Latina até recentemente, a predominância dos investimentos diretos não serve como estereótipo representativo dos fluxos em todos os casos asiáticos. Na Coréia, o ingresso de recursos externos serviu principalmente para alavancar os investimentos de empresas domésticas, por meio de empréstimos bancários e venda de *securities*, reafirmando o padrão típico de sua industrialização anterior (CANUTO, 1994a; 1994b).

Por outro lado, a contrapartida - assim como particularmente na Tailândia foi a maior "fragilidade financeira" do sistema econômico, tanto em termos de descompasso entre prazos de maturidade de ativos (investimentos produtivos) e passivos (empréstimos bancários e títulos de dívida de prazos curto e médio), quanto de descompasso na denominação

[3] Sobre tais padrões de financiamento empresarial, veja-se TSURU (2000).

das moedas (ativos em moeda local, contra passivos denominados em divisas) (*currency mismatch*). A estabilidade cambial, barateando a captação externa, combinou-se com a disposição dos credores estrangeiros, em um processo cuja resultante foi a subida rápida nos índices de crédito bancário doméstico/PIB e dívida externa de curto prazo/reservas internacionais. Nesse contexto, cumpre lembrar que, dos já citados US$ 105 bilhões deslocados para fora das economias em 1997, cerca de 75% (US$ 77 bilhões) corresponderam a empréstimos bancários (RADELET & SACHS, 1998: 5).

Choques externos

Embora não necessariamente sejam apontados como causas das crises quase simultâneas na Ásia, três choques ocorridos nos anos anteriores são sugeridos pela literatura como tendo afetado negativamente as exportações dos países em questão, no mínimo reforçando a vulnerabilidade de suas economias (CORSETTI *et alii*, 1998) (WHITT, 1999):

"o crescimento das exportações chinesas, após sua desvalorização cambial em 1994, deslocando espaços dos mercados ocidentais ocupados pelos competidores vizinhos;

"a depressão econômica japonesa, implicando menores compras de produtos dos vizinhos; e

"a valorização do dólar em relação ao iene e outras moedas em 1995-97, no período em que a moeda norte-americana servia de âncora cambial para vários países da Ásia.

A mudança cambial chinesa não foi um aspecto-chave. Até 1994, a China tinha duas taxas de câmbio: uma oficial, fixada pelo governo, e outra flutuante, determinada por forças de mercado. Das receitas de exportação, apenas 20% eram convertidas à taxa oficial. O governo chinês decidiu então unificar as taxas, o que significou desvalorizar a oficial em torno de 35% antes de desativá-la. Dada a proporção anterior de receitas convertidas pela taxa oficial, a desvalorização efetiva foi de 7% apenas. Além disso, com a aceleração inflacionária chinesa não compensada pela

taxa nominal de câmbio, em termos reais ocorreu até certa valorização entre a desvalorização e o ano de 1997 (WHITT, 1999: 22).

Contudo, em decorrência de outros fatores de competitividade (custo de mão-de-obra não-qualificada), cresceram explosivamente as exportações chinesas de produtos tecnologicamente menos sofisticados, como vestuário e montagem de produtos eletrônicos. Para ter-se uma idéia da magnitude do *drive* exportador chinês, basta constatar que, enquanto nos anos 80 as importações da Coréia pelos EUA correspondiam ao dobro ou triplo das chinesas, em 1991 estas ultrapassaram as coreanas, alcançando o dobro em 1996. O impacto se deu particularmente sobre Tailândia, Indonésia, Malásia e Filipinas, os "tigrinhos" ainda sem o *upgrading* industrial e tecnológico da Coréia e dos outros "tigres" (CANUTO, 1994a).

O segundo choque sugerido pelos analistas viria do prolongamento da crise japonesa, iniciada pela explosão, em 1990, das bolhas especulativas acionária e imobiliária infladas em fins da década anterior. [4] Contudo, o *timing* do estouro da crise japonesa não favorece o argumento. Além disso, como grande parcela das importações japonesas provenientes dos vizinhos corresponde a itens incorporados em suas exportações, indiretamente importam mais as condições de demanda nos mercados ocidentais do que no próprio Japão.

O terceiro choque correspondeu à valorização do dólar em relação ao iene e a outras moedas nacionais a partir de 1995, revertendo sua trajetória de desvalorização de 1993-94. Entre abril de 1995 e abril de 1997, o dólar apreciou-se nominalmente em 50% perante o iene e em 23,9% em relação ao marco alemão.

Nos anos anteriores à crise, algumas economias asiáticas haviam atrelado diretamente suas moedas ao dólar (como no *currency board* de Hong Kong), enquanto outras preferiram fazê-lo em relação a uma cesta de moedas com pesos fixos para o dólar e outras moedas (com pesos nem

[4] Sobre esta, veja-se CANUTO (2000a).

sempre declarados oficialmente). Mesmo neste segundo caso, o peso do dólar era elevado, conforme estimativas de WITT (1999: 25): 90% na Coréia durante 1995-96 e no mínimo 80% nos demais casos. Portanto, a valorização do dólar arrastou na mesma direção as moedas asiáticas.[5]

A busca de estabilidade cambial perante o dólar, mediante ancoragem direta ou via cestas de moedas, foi fundamental para a atração de capitais (além de eventualmente servir de instrumento de estabilização anti-inflacionária). Do ponto de vista das decisões de IDE, a âncora minimizava o risco cambial para os investimentos voltados para o mercado norte-americano. A mesma redução de risco cambial favoreceu o ingresso de portfólio e o crédito bancário externo. Ao mesmo tempo, o crescimento econômico e o otimismo estimulavam avaliações de riscos mínimos de crédito. A estabilidade perante o dólar tornou-se um dos estímulos à alavancagem financeira doméstica com base, no final da pirâmide de ativos, na captação de dívidas externas de curto prazo.

Como efeito dos choques abordados neste item, as exportações dos cinco países emergentes asiáticos para a Europa e o Japão desaceleraram antes da crise financeira de 1997. Além disso, particularmente no caso dos segmentos produtivos tecnologicamente mais sofisticados da Coréia, concorrentes do Japão, aumentou a competitividade da produção deste último *vis-à-vis* a coreana no mercado norte-americano, recuperando parcelas de mercado anteriormente perdidas para o "tigre".

Tailândia, Coréia e Malásia apresentaram fortes quedas no crescimento de suas exportações em 1996, contrastando com o ritmo dos anos anteriores. No caso coreano, as vendas para os EUA caíram mais de 6%, depois de terem aumentado 30% a.a. durante os dois anos antecedentes. No mesmo ano, foi quase nula a expansão nas vendas externas tailandesas, após terem se elevado 20% no ano anterior.

Ainda que, conforme observamos no item 1, em termos

[5] Sobre regimes de política monetária em economias emergentes, veja-se CANUTO & LIMA (1999) e CANUTO (2000b).

macroeconômicos a desaceleração exportadora não tenha se traduzido em suficiente deterioração na conta corrente do balanço de pagamentos coreano, para explicar a intensa crise em sua economia, convém lembrar o efeito sobre a rentabilidade dos amplos investimentos domésticos voltados para a exportação, efetuados com grande alavancagem financeira durante o surto de ingresso de capital. Enquanto a valorização do dólar afetava a Coréia, a extroversão chinesa comprimia as vendas externas das outras quatro economias que entrariam em crise.

Os mesmos argumentos valem para a redução no ritmo de crescimento apresentada por três das cinco economias entre 1996 e 1997: de 8,9% a 7,1% na Coréia, de 9,5% para 8,6% na Malásia e de 8,8% a 5,5% na Tailândia. A inflexão na trajetória de exportações e do crescimento puxado por estas, embora insuficiente por si só para explicar a crise (com uma possível ressalva para a Tailândia), abateu-se sobre estruturas econômicas com traços de fragilidade financeira.

Risco moral e pânico financeiro

A literatura sobre crises e regulação das finanças distingue as seguintes situações nas quais instituições e o sistema financeiro se defrontam com problemas, ainda que em termos concretos nem sempre seja fácil discerni-las (CANUTO & LIMA, 2000a; 2000b):

(i) insolvência: quando o valor presente dos ativos é inferior ao dos passivos e a falência é inevitável. A insustentabilidade patrimonial pode permanecer disfarçada por algum tempo, desde que haja uma assimetria de informações entre os detentores do patrimônio e seus credores. Nos casos em que a solvência patrimonial depende de verificar-se, *a posteriori*, os cenários favoráveis utilizados nos cálculos originais de riscos envolvidos, a situação de insolvência advém quando se revela desfavorável o cenário efetivamente concretizado. Se não há transparência e sim assimetria de informações, os credores podem subestimar os riscos envolvidos, o que pode estimular os detentores do patrimônio (captadores de recursos de terceiros) a assumi-los em excesso (o "risco ou perigo moral", *moral hazard*);

(ii) iliquidez: quando há solvência patrimonial no longo prazo, mas, em períodos intermediários, há descompassos ou descasamentos (*mismatches*) temporários entre os retornos dos ativos e os compromissos derivados dos passivos. O patrimônio é viável, mas, caso não haja refinanciamento nos momentos intermediários em que os compromissos passivos superam a liquidez obtida com os ativos, ocorre a inadimplência. A possibilidade de falência, neste caso, é indesejável (uma "falha de mercado"), diante do retorno positivo líquido do projeto. Tal falha de mercado pode ocorrer quando há assimetria de informações e insegurança dos credores, choques sistêmicos de racionamento de crédito, etc.

A vulnerabilidade decorrente de iliquidez é inevitável no caso de algumas instituições, particularmente dos bancos. As funções destes - "transformar maturidades" - implicam combinar passivos líquidos, de valor nominal fixo à vista (depósitos), com ativos menos líquidos e/ou de valor variável (títulos de crédito, títulos do Tesouro). Na ausência de empréstimos em última instância por um banco central e de outros elementos de uma "rede de segurança financeira", todos os sistemas bancários ficam sujeitos a forte "risco sistêmico": corridas necessariamente frustradas aos bancos pelos depositantes, pânico e comportamento em manada, falência generalizada, desaparecimento de liquidez na economia, etc.

Cabe lembrar, por outro lado, que a presença de riscos de liquidez não é exclusiva dos bancos, surgindo sempre que investimentos de longo prazo são alavancados com recursos de terceiros que tenham vencimentos em prazos menores. A rigor, os sistemas econômicos com financiamento empresarial "baseado no crédito bancário", em oposição aos "baseados em mercados de capitais", tendem a apresentar situações de potencial iliquidez como caráter generalizado. [6]

A distinção entre "insolvência" e "iliquidez" tem grande relevância para o objeto do presente trabalho. Os conceitos estão na raiz das principais

[6] Não cabe aqui comparar as vantagens e desvantagens entre tais sistemas ou de suas combinações, nem as condições em que são apropriados. Veja-se, a este respeito, TSURU (2000).

explicações da crise asiática e nas abordagens das economias emergentes em geral. Na medida em que os intérpretes os utilizam para sugerir soluções de política econômica nem sempre conciliáveis, sua compreensão é essencial para proceder-se a uma análise da crise e de suas interpretações, bem como do debate que se seguiu sobre a atuação do FMI. Conforme veremos, a proposta de redesenho da "arquitetura financeira global" atualmente discutida parte de certa visão quanto à predominância de tais problemas nas economias emergentes, no período recente.

As explicações financeiras da crise asiática podem ser classificadas em dois grandes grupos (CORSETTI *et alii*, 1998) (CHOWDRY & GOYAL, 2000):

(i) risco moral (*moral hazard*) - DOOLEY (1997) (KRUGMAN, 1998) - e

(ii) pânico financeiro ou crises de iliquidez auto-realizada (*self-fulfilling runs on liquidity*) - (CHANG & VELASCO, 1998a; 1998b; 1998c) (RADELET & SACHS, 1998) (FURMAN & STIGLITZ, 1998).

O primeiro grupo argumenta que, na raiz da fragilidade financeira asiática, estiveram presentes políticas governamentais inadequadas. Garantias governamentais a empréstimos bancários privados teriam estimulado o setor privado a tomar recursos em excesso e a investir em projetos de risco elevado, com fortes possibilidades de se tornarem insolventes na eventualidade de cenários desfavoráveis. Com a vulnerabilidade diante de riscos generalizados de insolvência, quaisquer choques como os abordados no item anterior poderiam ter disparado a crise, com contágio e grande profundidade.

A linha de argumentação descende da "primeira geração de modelos de ataques especulativos" abordada no item 1, ou seja, coloca em políticas governamentais a causa primária das crises. A diferença está em que, no caso do "risco moral", as "falhas de governo" não aparecem nos dados sobre as políticas fiscal, monetária e cambial. Os seguros governamentais - explícitos ou implícitos - só revelam seu efeito pernicioso uma vez disparada a crise, qualquer que seja o gatilho inicial

desta (choque doméstico ou externo).Um sucesso macroeconômico temporário pode até ocorrer com tais políticas. Enquanto não se tornar insustentável o volume de perdas potenciais a ser acumuladas pelo governo, antes de exaurir-se o "fundo de seguros (formal ou informal)", investimentos privados de alto risco serão efetuados, dadas as alternativas de privatização de retornos nos cenários positivos e socialização de perdas nos cenários negativos. Da mesma forma, garantias governamentais quanto ao risco cambial podem provocar um ingresso excessivo de capital de curto prazo.

Um ataque especulativo - com sucesso - tenderá a ocorrer quando o fundo de seguros governamental estiver exaurido e os credores observarem o fim das garantias. Nesse momento, os credores dos investimentos de alto risco trocarão os passivos privados existentes por liquidez, decorrendo daí a deflação de ativos e a retração de créditos bancários ao setor privado, com aumento da "preferência pela liquidez". Dados os riscos de falência governamental e/ou de depreciação cambial, a fuga para a liquidez tende a se dirigir ao exterior (a "fuga para a qualidade", para os portos seguros nas economias centrais).

A entrada de capital e a alavancagem financeira doméstica se tornam excessivas por causa da superabundância de recursos *vis-à-vis* oportunidades de aplicação com solvência. O *boom* de consumo mexicano pré-1995 e a "bolha imobiliária" na Tailândia seriam a manifestação disso. Na Coréia, os conglomerados teriam investido em capacidade produtiva excessiva em setores como a eletrônica, automobilística, construção naval e outras atividades de exportação (sujeitas ao choque adverso do iene/dólar, abordado no item anterior). Empiricamente, a interpretação do "risco moral" seria compatível com a explosão do crédito privado em relação ao PIB e com os aumentos na razão dívida externa de curto prazo/reservas, observados no período prévio à crise.

Um quadro particularmente propício ao "risco moral" na Ásia teria sido montado pelos processos de liberalização financeira - desregulamentação de taxas de juros, redução de requisitos de reservas, promoção da concorrência - sem uma correspondente reforma na

superestrutura regulatória, de modo a evitar ou punir a tomada excessiva de riscos. Em tais condições de transição incompleta, as instituições financeiras fragilizadas ficam tentadas a incorrer em riscos, como única possibilidade de escapar de sua situação (CANUTO & LIMA, 1999).

Na Tailândia, por exemplo, o relaxamento da regulação bancária e dos controles de capitais se deu sem fortalecimento da supervisão bancária. Ao mesmo tempo, os intermediários financeiros não-bancários ficaram livres de restrições.

Na Coréia, a liberalização financeira foi acelerada em 1995, por causa da entrada na OCDE. Os *merchant banks* permaneceram fora do escopo de regulação, a qual restringia excessos de exposição perante clientes específicos (ITO, 1999: 26) (HAHM & MISHKIN, 2000: 21-2). Desta forma, os conglomerados coreanos e os bancos puderam aumentar suas estruturas patrimoniais com alta alavancagem e cruzamento de riscos.

As soluções de política favorecidas pela leitura de "risco moral" e "insolvência" focalizam a busca de alinhamento entre riscos e decisões, em nível tanto micro quanto macroeconômico, mediante:

"em nível doméstico, regulação prudencial com maior escopo e redes de segurança financeira com acesso mais restrito, com ambas embutindo "castigos" e "prêmios", conforme o comportamento das instituições; e

"no plano externo, eliminação de pacotes multilaterais de assistência e do FMI ou, no mínimo, endurecimento das condicionalidades associadas a estes. Na mesma linha, o envolvimento dos credores privados externos nas renegociações, algo em geral por eles indesejado."

O segundo grupo de interpretações da crise asiática põe ênfase no pânico financeiro e nas conseqüentes corridas contra as instituições e os sistemas sob condição de iliquidez em potencial. A rigor, quem adota a interpretação do "risco moral" de modo flexível também reconhece a emergência de situações de pânico e "comportamento em manada (*herd behavior*)" dos investidores, quando a crise é disparada e a insolvência se traduz em iliquidez (por exemplo, HAHM & MISHKIN, 2000).

Simetricamente, este segundo grupo, de abordagens a partir do pânico financeiro, não nega o papel de assimetrias de informação, bem como a necessidade de supervisão e regulação financeira adequadas.

A diferença reside, contudo, no fato de que este segundo grupo não considera correta a avaliação de que, nos asiáticos, antes da crise, estivesse predominando a insolvência generalizada. Não haveria fundamentos (macro ou microeconômicos) a justificar a crise de confiança. A própria corrida pela liquidez por parte de credores domésticos e externos teria auto-realizado seus temores, ao provocar a liquidação em massa de ativos, colapsos patrimoniais, corridas aos bancos e racionamento de crédito. Ocorreram perdas de capital e crises financeira e econômica como conseqüência do processo, apesar da viabilidade dos investimentos no longo prazo.

A versão da crise por iliquidez auto-realizada supõe passivos externos de curto prazo, em divisas, acima do valor em liquidação dos ativos que compõem as reservas internacionais do país. Os dados abordados no item 1 mostram-se compatíveis com a hipótese da vulnerabilidade ao pânico em nosso objeto. Em junho de 1997, a Indonésia, a Tailândia e a Coréia - os que acabaram recorrendo ao FMI - tinham razões de dívida externa de curto prazo/reservas acima de 1, enquanto na Malásia e nas Filipinas, embora seus índices estivessem abaixo de 1, estes vinham subindo com velocidade.

O segundo grupo é, igualmente, conciliável com a ascensão rápida da taxa de crédito privado/PIB prévia à crise. Por exemplo, a crise de iliquidez auto-realizada poderia ter se dado a partir de mudança súbita de humor dos investidores, comportando-se em manada, depois de uma onda anterior de superotimismo quanto ao desenvolvimento na região, nos anos anteriores.

Adicionalmente, a liberalização financeira sem modernização regulatória cumpre também um lugar nesta visão do pânico financeiro. A concorrência entre bancos e instituições financeiras não-bancárias teria levado os primeiros a emitir passivos líquidos com oferta de remuneração maior que antes, exacerbando, assim, sua vulnerabilidade quanto à iliquidez.

Em termos de políticas recomendadas, há pelo menos um ponto em que a direção desse segundo grupo é diametralmente oposta à das versões radicais do risco moral, a saber, quanto à necessidade de fontes de empréstimos em última instância e de redes de segurança financeira, de acesso fácil e rápido, em ambos os níveis doméstico e internacional. Para este segundo grupo, a mera existência de tais fundos disponíveis teria o efeito de aumentar os índices de iliquidez vistos como sustentáveis, pelos credores, tornando-se eventualmente até desnecessário o uso dos recursos.

Na versão de CHANG & VELASCO (1998a; 1998b), por exemplo, crises "puras" de iliquidez auto-realizada - sem nenhuma fragilidade nos fundamentos - tendem a ocorrer apenas, no que tange a economias pequenas, se houver escassez de liquidez no plano internacional. Caso contrário, a liquidez externa pode permitir a travessia da crise. Conclui-se, portanto, ser crucial a existência de linhas de crédito externo de acesso fácil e rápido, inclusive no FMI, para evitar crises desnecessárias. Nesse contexto, ITO (1999:28) defende a criação de fundos regionais de liquidez, para economias próximas e sujeitas a contágios de desconfiança.

Adicionalmente, a versão do "pânico financeiro" é menos refratária quanto à funcionalidade de controles de capital do tipo empregado na Malásia, em situações de emergência pelo menos. No caso de ondas "irracionais" de fuga (desprovidas de fundamentos), torna-se funcional acionar *circuit-breakers*, para acalmar a manada de investidores.[7] Da mesma forma, abrindo-se teoricamente a possibilidade simétrica de ondas de super-otimismo não justificável por fundamentos macroeconômicos, controles *ex ante* sobre a entrada de capitais de curto prazo - no estilo chileno de quarentenas ou "taxas Tobin" - tendem a ser recomendados.

Por fim, a abordagem da fuga da iliquidez auto-realizada tende a ser crítica quanto a políticas de forte elevação nas taxas de juros domésticas

[7] Em KRUGMAN (1999), o autor da primeira geração de ataques especulativos racionais e de um modelo básico de "risco moral", reconheceu a evidência das fugas de iliquidez auto-realizada. Não por acaso, chegou a defender o manejo temporário de controles de capital um pouco antes de seu anúncio pela Malásia.

nas situações de crise, visto que esta pode ser agravada pela contração no crédito e por ondas adicionais de desconfiança. Reformas regulatórias e ajustes patrimoniais teriam de ser efetuados sem o obstáculo de escassez desnecessária de liquidez.

O confronto entre as hipóteses de risco moral e insolvência *versus* solvência com iliquidez e pânico não se resolveu, teórica ou empiricamente, com seu embate se transferindo para a órbita da discussão dos pacotes de salvamento e das condicionalidades postas pelo FMI. Ainda se mantém nas distintas leituras quanto ao fôlego da atual recuperação asiática. O lado do "risco moral" conclama o aprofundamento de reformas (consolidação patrimonial, mais mercados de capitais) como condição necessária - ainda não cumprida - para a retomada do desenvolvimento na região. Por sua vez, o lado da "crise de iliquidez auto-realizada" revela maior otimismo, em decorrência das falências evitadas com os recursos multilaterais utilizados nos resgates, bem como do reforço à liquidez local obtido via exportações e crescimento, nos casos em que estes vêm se recuperando. Algumas análises tentam incorporar aspectos - e considerações de políticas - de ambos, como, por exemplo, HAHM & MISHKIN (2000).

Vale mencionar aqui a proposta de combinação apresentada por CHOWDHRY & GOYAL (2000: 147): assegurar plenamente os créditos de curto prazo, para evitar crises de iliquidez auto-realizada, e deixar sem seguros os investidores de longo prazo, excluindo a possibilidade de seu salvamento *a posteriori*, de modo a estimulá-los a colocar em ação sólidos sistemas de controle e gestão de riscos, o que restringiria o "risco moral". Como a versão das assimetrias de informação e risco moral de Hahm & Mishkin, na qual esses elementos se combinam com as "corridas pela liquidez", a proposta de Chowdhry & Goyal reconhece ambas as possibilidades de insolvência e iliquidez, diferenciando seus âmbitos temporais de alcance.

Como digressão, cabe notar que esse parece ser o sentido da atual reforma da arquitetura financeira global delineada em nível do FMI

e dos governos do G7 (CANUTO, 2000c). Trata-se de reforçar a defesa contra o risco sistêmico decorrente das possibilidades de contágio e fuga contra a iliquidez no plano internacional, estabelecendo ao mesmo tempo uma estrutura de incentivos favorável à adoção, em nível nacional, de políticas macroeconômicas sustentáveis e de sistemas de regulação financeira conforme um figurino estabelecido como saudável. Corresponde a um início de adaptação, à escala global, das redes de segurança financeira existentes em nível doméstico nas economias avançadas, mais ou menos na direção delineada por Chowdhry & Goyal. O alvo principal é o conjunto de economias emergentes.

A peça-chave da reforma é a alteração nas linhas de crédito do FMI. Por um lado, reduzir o custo da Linha de Crédito de Contingência (CCL), criada no ano passado e até agora ainda não utilizada. Por outro, endurecer os termos de acesso às demais linhas de crédito do Fundo.

Em analogia com os seguros de depósitos bancários e os empréstimos em última instância dos bancos centrais, nas economias nacionais, a CCL foi anunciada como uma linha de acesso fácil e rápido, para os países pré-qualificados a dela participar. A condição é justamente essa pré-qualificação como país financeiramente bem gerido.

Com tal condição atendida e a mera existência indireta de amplas reservas via CCL, ataques especulativos e/ou comportamentos de manada em fuga diminuiriam suas possibilidades. Como nas redes de segurança financeira nacionais, eventualmente nem se faria necessário o recurso à CCL.

Ao mesmo tempo, a idéia é também desestimular o uso dos recursos do Fundo para prazos mais longos do que os da CCL. Daí a elevação forte da carga de juros sobre as demais linhas, subindo conforme a duração dos empréstimos. Financiamentos de prazo maior deverão ser deixados para fontes privadas, com estas cientes de uma baixa probabilidade de resgate oficial pelo FMI ou outra instância multilateral.

A exigência, por parte do FMI e do Tesouro dos EUA, de que os credores privados participassem da renegociação da dívida do Equador, no ano passado, já sinalizara a intenção de inocular o risco de crédito no

cálculo dos investidores em economias emergentes. O desenho geral da reforma segue o diagnóstico de que a crise financeira das economias emergentes, desde o México até a brasileira, com os correspondentes sustos de contágio no núcleo duro das economias avançadas - crise dos *hedge funds* em 1998 -, refletiu excessos de permissividade perante riscos, por parte de ambos os lados dos credores privados externos e das economias emergentes. Com a ajuda dos pacotes oficiais de resgate, já que, com exceção do caso da Rússia, os credores privados saíram relativamente ilesos.

Restam detalhes relevantes da reforma, tais como o estabelecimento de eventuais tetos para o uso automático da CCL, a definição de critérios referentes à solidez financeira das economias etc. Mas a direção é clara no sentido de demarcar uma espécie de cordão sanitário financeiro, excluindo bandas frágeis das finanças globais e oferecendo prêmios ao bom comportamento. Em lugar de grandes pacotes de resgate amarrados a programas de reforma após a erupção de crises, o propósito agora é estabelecer condicionalidades *ex ante*, deixando automaticamente liberados recursos em última instância para economias com bons fundamentos macro e microeconômicos.

Crise, recuperação e reformas na Coréia

Segundo RADELET & SACHS (1998), a crise tailandesa teria até exibido algum componente de fundamentos - macro ou micro - em desordem. As crises da Indonésia e da Filipinas, por seu turno, conteriam causas derivadas de sua instabilidade política. Todas as cinco asiáticas da crise teriam sofrido de um contágio de expectativas pessimistas e desconfiança. A crise da Coréia, contudo, segundo os autores, teria sido uma "pura" crise de fuga da iliquidez auto-realizada.

No caso da Coréia, com efeito, a hipótese do "risco moral" exige localizar mudanças qualitativas nos anos 90. Afinal, a experiência histórica de desenvolvimento econômico coreano, destacável entre as economias emergentes pelo estágio alcançado, teve como um de seus elementos fundamentais as políticas públicas de financiamento e apoio estratégico

caracterizadas pela "premiação de vencedores e punição de perdedores". Foram os vencedores nesse processo seletivo que se tornaram os grandes conglomerados coreanos. As estratégias de ocupação de mercados e de investimento em aprendizado tecnológico, mesmo ao custo de menores margens de lucro, foram moldadas por aquela direção contida nos incentivos governamentais (CANUTO, 1993; 1994a).

O enfrentamento da concorrência internacional na atual fase tem imposto mudanças estratégicas e patrimoniais, com focalização de atividades e busca de taxas de retorno mais alta. No cenário pós-crise, essa transição tem-se reforçado. Teria se dissipado, porém, no período anterior a 1997, a memória do passado de dissoluções de conglomerados falidos, por causa da liberalização e desregulamentação?

Não se pode, também, equiparar o "excesso" de investimentos industriais coreanos com as "bolhas imobiliárias" nos demais países. O crescimento na razão crédito ao setor privado/PIB, inclusive, foi mais lento que no México pré-1995 e nos demais países asiáticos da crise (HAHM & MISHKIN, 2000: 26).

Contudo, parece difícil negar que, antes da crise, por detrás dos bons fundamentos macroeconômicos, as condições financeiras de vários conglomerados estavam se deteriorando. Ao final de 1996, 20 entre os 30 maiores estavam com taxas de retorno abaixo do custo de capital e, no começo de 1997, entre eles 7 foram declarados em falência (DEMETRIADIS & FATTOUH, 1999). Simultaneamente, dada a exposição dos bancos domésticos em relação aos grandes conglomerados, a compressão dos lucros destes se desdobrou em empréstimos em atraso nos balanços do sistema bancário.

HAHM & MISHKIN (2000) oferecem evidências quanto à presença de problemas de assimetrias de informação e risco moral por detrás da deterioração dos balanços nos setores financeiro e não-financeiro da Coréia:

1. os critérios de classificação de empréstimos e de provisão de perdas eram muito permissivos, quando cotejados com os padrões internacionais;

2. enquanto os bancos comerciais eram supervisionados rigorosamente pelo Banco da Coréia, os *merchant banks* e demais instituições financeiras não-bancárias - liberalizados a partir de 1993-94 - desfrutavam de regimes regulatórios mais permissivos, inclusive com a autorização de sua propriedade pelos conglomerados domésticos. Mediante engajamento em negócios de alto risco, expuseram-se a elevados riscos de taxas de juros, cambiais e de crédito. Oferecendo "quase-depósitos" como passivos remunerados, tomavam depositantes dos bancos comerciais;

3. acentuou-se a concentração de cada uma das carteiras em torno de poucos conglomerados, com empréstimos de longo prazo. Exposição elevada e "relações de proximidade" ou "compadrio" (*crony capitalism*) com os conglomerados clientes tornaram-se a regra;

4. a estrutura de financiamento corporativo altamente alavancada dos conglomerados - traço histórico da industrialização coreana (CANUTO, 1994a; 1994b) - passou a defrontar-se com rentabilidade operacional decrescente em várias atividades;

5. os empréstimos externos tomados por intermediários financeiros eram repassados - com os correspondentes riscos cambiais - para os conglomerados; e

6. independentemente do exercício efetivo ou não de salvaguardas governamentais, estabeleceu-se a convicção de que os conglomerados eram *too big to fail*. Sem monitoramento doméstico - e dos credores externos - os "vencedores" do processo seletivo concorrencial coreano passaram a ser vistos como "invencíveis".

Os choques externos (item 3) e a falência do quarto maior conglomerado (Hanbo) em janeiro de 1997, seguida de várias outras, inauguraram uma nova fase, de suscetibilidade diante de ataques especulativos e de contágios de desconfiança como o iniciado na Tailândia. O *downgrading* na avaliação do risco soberano da Coréia, em outubro, definitivamente piorou o cenário.

O ataque especulativo à Coréia não se deu na forma clássica das "primeira e segunda gerações". Dada a presença de controles sobre as

transações no mercado a termo (*forward*) de divisas, bem como a inexistência de um mercado de futuros de câmbio dentro do país, o escopo para ataques diretos ao câmbio era limitado. A depreciação do won acabou acontecendo por força da corrida dos credores externos sobre as instituições financeiras domésticas e da fuga das bolsas coreanas pelos investidores estrangeiros (HAHM & MISHKIN, 2000: 31).

Entre os aspectos que ilustram a vulnerabilidade coreana diante de crises de confiança e de corridas para a liquidez, no período imediatamente anterior à crise, estão as respostas diante de políticas públicas. Por exemplo, o anúncio governamental, em 25 de agosto de 1997, de que garantiria todas as dívidas externas do país teve um efeito oposto ao esperado. Funcionou como um alerta vermelho quanto à saúde financeira dos conglomerados, e como um sinal de que déficits públicos e sua monetização poderiam fundar implodindo o regime cambial. Em um momento em que o contágio se difundia na região (DEMETRIADES & FATTOUH, 1999).

As políticas de estabilização inicialmente acertadas com o FMI também intensificaram as dificuldades. O pacote do FMI veio com exigências de austeridade fiscal e monetária. Diante de críticas de que os fundamentos macroeconômicos coreanos estavam ajustados o suficiente para prescindir desse "pacote padrão" de recomendações do Fundo, argumentou-se que certo espaço fiscal teria de ser criado para absorver, sem endividamento, perdas de capital do setor privado. A elevação nas taxas de juros domésticas, por seu turno, seria para deter a fuga de capital. Alguns analistas, porém, insinuaram que a dureza do pacote era um "castigo", como resposta do FMI aos críticos que lhe apontavam, depois do resgate mexicano, como indutor de risco moral.

Por um lado, os recursos oficiais obtidos com o pacote de resgate permitiram a travessia do período de retração de ingressos, sem ruptura com os credores privados externos (Figura 3). O montante de US$ 58,3 bilhões (FMI, Banco Mundial, Banco de Desenvolvimento da Ásia, governos dos EUA, do Japão e da Europa) equivalia a 13% do PIB e a 43% das exportações de 1997.

Por outro, os juros altos e o aperto fiscal intensificaram a recessão, aumentando os receios quanto à solvência da economia e o racionamento doméstico de crédito (inclusive sobre o financiamento de atividades de exportação). Enquanto as análises baseadas exclusivamente na "insolvência" consideravam natural o processo, necessário à depuração de ativos "podres" nos portfólios domésticos, as abordagens que reconhecem a "iliquidez auto-realizada" argumentavam que a política estava apenas acentuando a crise de confiança e as barreiras creditícias à recuperação, dado o contexto específico coreano de relativa folga fiscal e fragilidade financeira do setor privado.

O governo coreano parece ter seguido esta segunda interpretação e logo reduziu as taxas reais de juros, ajudado pelo fato de ter sido baixo o repasse (*pass-through*) cambial à inflação. As taxas de juros de curto prazo desceram de 30%, no início de 1998, para abaixo de 5% em 1999. Além disso, absorveu perdas privadas de capital, aceitando déficits públicos elevados. O superávit de 0,3% do PIB, em 1996, seguido pelo déficit de 1,5% em 1997, subiu aos patamares em torno de 4% em 1998-99 (HAHM & MISHKIN, 2000: 71).

Segundo dados do *JPMorgan*, a dívida pública (direta e indireta) coreana, também como proporção do PIB, elevou-se de 17,3% em 1997 para 41% em 1999. Nessa dilatação da dívida, os títulos governamentais emitidos para reestruturação do setor financeiro e os empréstimos do Banco da Coréia junto ao FMI foram exatamente os destaques, passando de 2,8% a 18,3% do PIB no mesmo período.

De qualquer modo, o início de ressarcimento do pacote de salvamento externo permitiu a queda em mais da metade da dívida junto ao FMI até meados de 1999. No outro lado dessas contas, as instituições financeiras domésticas pagaram seus empréstimos em dólares tomados ao Banco da Coréia, ensejando a manutenção das reservas externas oficiais em torno dos US$ 65 bilhões. Como que anunciando a perspectiva de fim com êxito do ciclo de defesa contra a crise, o governo tratou de anunciar a intenção de aproveitar o crescimento econômico, a partir de 2000, para reduzir gastos e iniciar a recomposição de seu equilíbrio fiscal e financeiro.

Dois fatores têm sido básicos na recuperação coreana. Primeiro, as exportações, puxadas pelo bom desempenho de vendas de produtos eletrônicos, particularmente de semicondutores. Por ter sua pauta de exportações composta com produtos de alto conteúdo tecnológico e dinamismo de mercado acima da média, a economia coreana tem-se beneficiado amplamente do bom comportamento da economia internacional. Nem mesmo a subida dos preços do petróleo, de cuja importação aquela economia depende, tem sido capaz de ofuscar o cenário.

O segundo fator-chave na recuperação tem sido a atuação do setor público. Seu papel ativo na reestruturação do setor financeiro, após o início da crise, impediu que esta deixasse seqüelas maiores sobre a base produtiva, a qual justamente tem permitido a rápida recuperação de exportações e crescimento. Os recursos levantados pelo governo foram usados para reconfigurar o sistema financeiro local.

O governo coreano tem agido de modo firme no tocante ao saneamento financeiro local. Estabeleceu um teto de 200% para a razão empréstimos/capital dos conglomerados. Além disso, proibiu os bancos de terem uma exposição acima de 25% de seu capital em relação a cada um dos cinco maiores conglomerados, forçando o resgate de empréstimos vigentes. Também foram fechadas algumas válvulas de escape encontradas por estes através dos intermediários financeiros não-bancários.

Os bancos, desde 1998, estão obrigados a registrar ativos conforme preços de mercado. Adicionalmente, passaram a operar com um sistema de classificação de créditos mais restritivo, não mais limitando-se a rebaixar apenas aqueles já inadimplentes. Introduziu-se, assim, o reconhecimento de riscos de crédito e de mercado no sistema financeiro.

Até junho do ano passado, além de cinco bancos comerciais, foram fechados dezesseis *merchant banks*, cinco *securities companies*, quatro seguradoras e dois fundos de investimentos. Seis bancos foram fundidos em três, enquanto outros dois tiveram suas vendas a investidores estrangeiros anunciadas. Adicionalmente, recursos fiscais foram usados para aquisição de empréstimos inadimplentes, aplicando-se como contrapartida os princípios de "divisão dos encargos" (*burden sharing*), tais como redução no valor do capital de acionistas e planos de saneamento.

As reformas estão longe do fim, assim como a herança de fragilidade financeira privada exigirá tempo para ser superada. O colapso da Daewoo em 1999 e as recentes turbulências entre a Hyundai e seus credores ilustram o caráter ainda inacabado da resolução da crise. Particularmente no lado corporativo e na intermediação financeira não-bancária.

A posição do risco soberano de crédito voltou ao patamar prévio ao *downgrading* em 1997. A diferenciação entre o grau de desenvolvimento econômico coreano e o das outras quatro economias da crise asiática, ofuscada durante esta última, começa a retomar sua nitidez, ao se observarem as diferenças na recuperação e nas reformas.

Para finalizar, vale observar que, no início de maio, três anos após o primeiro ataque especulativo contra o baht tailandês, China, Japão, Coréia do Sul e as economias do sudeste asiático acordaram estender multilateralmente uma rede de *swaps* de moedas, por meio da qual todos eventualmente poderão contar com as reservas acima de US$ 300 bilhões do Japão e US$ 160 bilhões da China. A "crise do FMI", como foi chamada na região a experiência de 1997-98, pode ter resultado no embrião do FMI asiático ou de outras iniciativas de cooperação regional (BERGSTEN, 2000).

Referências Bibliográficas

BERGSTEN, F. (2000). *The new Asian challenge*, Institute for International Economics, Working Paper 00-4, março.

CANUTO, O. (1993). "Aprendizado tecnológico na industrialização tardia", *Economia e Sociedade*, n. 2, agosto, (pp. 171-89).

CANUTO, O. (1994a). *Brasil e Coréia do Sul: os (des)caminhos da industrialização tardia*, São Paulo: Nobel.

CANUTO, O. (1994b). "O padrão de financiamento na industrialização coreana", *Revista de Economia Política*, vol. 14, n. 3 (55), julho-setembro, (pp. 5-19).

CANUTO, O. (2000a). "A crise financeira japonesa", *in* Oliveira, A.P. *et alii*, *Dissonâncias sino-japonesas diante da crise financeira asiática*, Coleção Documentos, Série - Assuntos Internacionais, n.57, IEA-USP, julho, (pp. 14-28).

CANUTO, O. (2000b). "Regimes de política monetária em economias abertas", *in* Fontes, R. & Arbex, M. (orgs.), *Economia aberta - ensaios sobre fluxos de capitais, câmbio e exportação*, Viçosa: UFV, (pp. 181-212).

CANUTO, O. (2000c). "A profilaxia da rede de segurança financeira global", *Valor Econômico*.

CANUTO, O. & LIMA, G.T. (1999). "Crises bancárias, redes de segurança financeira e regimes de *currency board* em economias emergentes", *Revista Econômica do Nordeste*, vol. 30, n. especial, dezembro, (pp. 896-914).

CANUTO, O. & LIMA, G.T. (2000a). "Regulação bancária no Mercosul", *in* Baumann, R. (org.).

CANUTO, O. & LIMA, G.T. (2000b). "Tendências na regulação bancária", *Revista Brasileira de Economia*, (porvindouro).

CHANG, R. (1999). "Understanding recent crises in emerging markets", *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Atlanta, 2º trimestre, (pp. 6-16).

CHANG, R. & VELASCO, A. (1998a). *Financial fragility and the exchange rate regime*, NBER Working Paper 6469, março.

CHANG, R. & VELASCO, A. (1998b). *Financial crises in emerging markets,* NBER Working Paper 6606, junho.

CHANG, R. & VELASCO, A. (1998c). *The Asian liquidity crisis*, NBER Working Paper 6796, novembro.

CHOWDHRY, B. & GOYAL, A. (2000). "Understanding the financial crisis in Asia", *Pacific-Basin Finance Journal*, vol. 8, (pp. 135-52).

CORSETTI, G., PESENTI, P. & ROUBINI, N. (1998). *What caused the Asian currency and financial crisis? I. A macroeconomic overview*, N. York University, (http://www.stern.nyu.edu/~nroubini/asia/AsianCrisis.pdf).

DEMETRIADIS, P.O. & FATTOUH, B.A. (1999). "The South Korean financial crisis: competing explanations and policy lessons for financial liberalization", *International Affairs*, vol. 75, n. 4, outubro, (pp. 779-92).

DOOLEY, M. (1997). *A model of crises in emerging markets*, NBER Working Paper 6300, dezembro.

FURMAN, J. & STIGLITZ, J.E. (1998). "Economic crises: evidence and insights from East Asia", *Brooking Papers on Economic Activity*, n. 2, (pp. 1-114).

HAHM, J-H. & MISHKIN, F.S. (2000). *Causes of the Korean financial crisis: lessons for policy*, NBER Working Paper 7483, janeiro.

ITO, T. (1999). *Capital flows to Asia,* NBER Working Paper 7134, maio.

KAMINSKY, G.; LIZONDO, S. & REINHART, C. (1998). "Leading indicators of currency crises", *IMF Staff Papers* 45, (pp. 1-48).

KRUGMAN, P. (1979). "A model of balance of payments crises", *Journal of Money, Credit, and Banking*, vol. 11, n. 3, (pp. 311-25).

KRUGMAN, P. (1998). "What happened to Asia?", Working Paper, MIT, Cambridge, janeiro (http://web.mit.edu/krugman/www/DISINTER.html).

KRUGMAN, P. (1999). "Balance sheets, the transfer problem, and financial crises", Working Paper, MIT, Cambridge.

OBSTFELD (1994). "The logic of currency crises", *Cahiers Economiques et Monetaires*, n. 43, (pp. 189-213).

RADELET, S. & SACHS, J. (1998). "The East Asian financial crisis: diagnosis, remedies, prospects", *Brooking Papers on Economic Activity*, n. 1, (pp. 1-74).

TSURU, K. (2000). *Finance and growth: some theoretical considerations, and a review of the empirical literature*, OECD, Economics Department Working Papers n. 228, janeiro.

WHITT, J. (1999). "The role of external shocks in the Asian financial crisis", *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Atlanta, 2º trimestre, (pp. 18-31).

Coréia – Uma Opção pelo Mercado Externo

*Renato Baumann**

Introdução

Os resultados – em termos de crescimento do produto, associado a um desempenho exportador notável, no que se refere tanto a crescimento do valor exportado quanto à composição da pauta de exportação – tornaram as economias emergentes da Ásia uma referência freqüente como padrão de desenvolvimento.

As referências ao desempenho da economia coreana em particular nas últimas três décadas estiveram sistematicamente associadas à apologia seja de um tipo de intervencionismo que foi capaz de moldar de forma orientada a estrutura produtiva, seja do grau de sofisticação do tipo de inserção no mercado internacional de mercadorias seja da preocupação com qualificação da força de trabalho.

A crise de 1997 atingiu a economia coreana de forma expressiva, surpreendeu vários analistas e expôs diversas fragilidades do modelo adotado até então. No entanto, alguns indicadores relativos aos últimos anos mostram que a recuperação das contas externas do país tem ocorrido de forma acelerada.

Neste artigo, procuramos mostrar que há diversas peculiaridades naquela economia, não replicáveis em outros contextos, e que contribuíram

* Diretor da CEPAL-Brasília e professor da Universidade de Brasília.

Agradeço o apoio na coleta de dados de Monique de Abreu, da FUNCEF, e os comentários de Carlos Mussi e Ricardo Bielschowsky, da Cepal, isentando-os de responsabilidade pelos erros eventuais de análise. As opiniões expressas aqui são estritamente pessoais e podem não corresponder à posição das instituições mencionadas.

para os resultados positivos – a proximidade geográfica com o Japão, os condicionantes históricos, os efeitos da Guerra Fria, entre outros –, mas que ao mesmo tempo há lições de cautela que deveriam ser levadas em consideração por outros países em desenvolvimento. Em relação a diversos aspectos, as informações sobre a experiência coreana são apresentadas aqui em contraposição aos dados correspondentes aos países da América Latina, e em alguns casos específicos, ao caso brasileiro.

O texto está dividido em seis seções. Em seguida a esta Introdução, a segunda seção mostra algumas características gerais da economia coreana e seu desempenho nas últimas décadas. A terceira seção mostra como a política econômica da Coréia privilegiou sistematicamente a inserção internacional, a partir de uma descrição da estratégia geral adotada, dos principais instrumentos de política comercial externa, da composição dos fluxos de comércio, dos agentes envolvidos e da política de câmbio. A quarta seção discute alguns aspectos mais relevantes da crise de 1997, a seção seguinte considera algumas questões relativas à participação da Coréia na OMC, e a sexta seção sistematiza algumas conclusões.

Características gerais

A Coréia é um país com poucos recursos naturais, pouca terra arável e uma das maiores densidades populacionais do mundo, atrás apenas de Bangladesh, Hong Kong e Cingapura. Em 1998 era um país com 467 hab/km^2.[1]

O país esteve sob jugo japonês entre 1905 (formalmente 1910) e o final da 2ª Guerra, tendo a República da Coréia sido proclamada em 1948. Desde o início, a República esteve marcada pela Guerra Fria, pela separação da Coréia do Norte e pelos efeitos do crescimento marcante da economia japonesa. A economia coreana pôde contar com tratamento aduaneiro diferenciado no acesso ao mercado norte-americano, abasteceu

[1] Em 1982 eram 401 hab/km^2, comparados com 15 hab/km^2 no Brasil.

tropas estacionadas em solo coreano, foi fornecedora de produtos às tropas americanas durante o conflito do Vietnã e recebeu assistência maciça de parte do governo norte-americano. A perspectiva de conflito latente fez com que houvesse a determinação de que os gastos com defesa fossem sempre correspondentes a ao menos 5% do PIB.

O crescimento econômico notável da economia coreana teve início a partir de 1961, quando o general Park Chung Hee deu um golpe de Estado. Em 1960, o PNB *per capita* era de US$ 675 (a preços de 1990); em 1989, já atingia US$ 4.550 (um crescimento do PIB de 8,4% a.a.). A taxa de investimento associada a esse desempenho esteve – desde o final dos anos 60 – sempre acima de 25% do PIB, tendo chegado no início da década de 90 a quase 40% do PIB.[2] Para os países da América Latina, a marca dos 25% do PIB sempre foi um teto, poucas vezes alcançado.

Esse crescimento ocorreu – à diferença do padrão latino-americano - com distribuição de renda: em 1980 a Coréia tinha uma estrutura de distribuição de renda melhor que a dos EUA e a do Japão (os 20% mais ricos tinham renda 4,2 vezes superior à dos 20% mais pobres; nos EUA, essa proporção era de 7,5 e no Japão 4,4). O coeficiente de Gini era de 0,34 na década de 60, 0,39 na década de 70 e 0,36 nos anos 80. Os indicadores correspondentes para o caso brasileiro foram de 0,53, 0,60 e 0,57, respectivamente.[3]

As diversas análises do processo de desenvolvimento coreano são convergentes em apontar – entre os principais fatores determinantes desse desempenho – a existência de um estoque de mão-de-obra qualificada já no início dos anos 60, um grande número de empresários capacitados e dispostos a correr riscos e um contexto econômico internacional favorável.[4]

---

[2] A Formação Bruta de Capital Fixo aumentou a uma taxa média anual de 13,7% na década de 70, 12,2% nos anos 80 e 8,3% em 1991-95. Entre 1996 e 1999, houve uma redução de 4% ao ano.

[3] F.Jaspersen, A.Estevadeordal, I.Guerra (1994)

[4] Isso se deve em grande medida ao empenho com o setor educacional. Decorridos trinta anos, no início dos anos 90, o norte-americano adulto médio tinha dezessete anos de educação formal, comparado com treze anos para o coreano médio (The Economist, 16/10/93)

Uma característica básica do processo de desenvolvimento coreano tem sido – desde o início dos anos 60 – a preocupação com a exploração do mercado externo. Em 1998 as exportações correspondiam a 41% do PIB coreano.

Em que pese esse envolvimento intenso com a atividade exportadora por parte da economia coreana o grau de intercâmbio comercial com o Brasil é relativamente limitado. As exportações destinadas ao mercado brasileiro representaram 0,6% das exportações totais coreanas em 1990-95 e 1,1% em 1996-99, e, do lado das importações coreanas, o peso dos produtos brasileiros nesses dois periodos foi de 1,1% e 0,8%, respectivamente. Do ponto de vista brasileiro, os produtos embarcados com destino à Coréia representaram 1,7% das exportações totais em 1990, 1,8% em 1995 e 1,3% em 1999. O processo de abertura comercial da economia brasileira implicou uma demanda maior pelos tipos de produtos exportados pela Coréia (sobretudo produtos eletro-eletrônicos), fazendo com que as importações de produtos coreanos representassem 0,4% das importações totais brasileiras em 1990, 2,4% em 1995 e 2,1% em 1999. Ainda assim o peso relativo do comércio bilateral é bastante reduzido.

Uma segunda característica geral da experiência coreana é o grau de concentração da estrutura produtiva, como se verá adiante. Como resultado do tipo de política indutora do crescimento e exportação em setores selecionados a *priori* o modelo coreano – à diferença de outros países dinâmicos da Ásia – estimulou a formação e consolidação de grandes grupos (os *chaebols*) com enorme importância na atividade econômica. Como ilustração, em 1995 os 30 maiores *chaebols* correspondiam a 16% do PIB, 41% do valor adicionado no setor manufatureiro e 50% do valor exportado.

Uma terceira peculiaridade da economia coreana é sua posição competitiva peculiar com o Japão, que é ao mesmo tempo o maior supridor de bens de capital, o principal competidor no mercado internacional e um importante mercado para os produtos coreanos. Entre o final da década

de 70 e meados dos anos 90, a Coréia participava com entre 7% e 9% do mercado japonês de manufaturas importadas.[5]

A quarta e última particularidade a merecer registro nesta parte do trabalho é que as avaliações em relação ao futuro da economia coreana passam necessariamente pelas considerações quanto aos efeitos da política de liberalização financeira adotada sobretudo desde a crise de 1997, e – mais significativo - as implicações de uma futura reunificação da península coreana. As estimativas dos custos que isso poderia representar são expressivas, como discutido mais adiante.

O mercado externo como opção

A estratégia

O padrão típico de desenvolvimento econômico encontrado nos países da América Latina é determinado pela relativa abundância de recursos naturais, seja para exploração mineral seja para a expansão extensiva da fronteira agrícola. A experiência coreana é diametralmente oposta.

A preocupação com uma inserção internacional baseada no setor industrial era até certo ponto inevitável, tanto pelo tamanho do mercado interno (insuficiente para assegurar escala de produção) quanto pela baixa competitividade de agro-indústrias ou indústrias extrativas minerais. A condição para assegurar uma oferta sustentada de divisas era, portanto, exportar manufaturas.

A política industrial passou a ser sinônimo de preparação seletiva de setores para competir no mercado internacional, segundo uma seqüência

[5] Enquanto foi perdendo competitividade no mercado norte-americano (sobretudo para outros exportadores asiáticos): os produtos coreanos representavam 3,7% das importações totais dos Estados Unidos em 1990, e apenas 2,6% em 1998.

que teve início com setores produtores de manufaturas leves, intensivas em mão-de-obra (nos anos 50 e parte dos 60), passando para setores intensivos em trabalho mais qualificado e em economias de escala (anos 70, com industrialização pesada) e (anos 80) para setores dinâmicos, de maior conteúdo tecnológico e alta especialização do trabalho.[6]

Quatro elementos básicos caracterizaram essa opção por uma inserção ativa no mercado internacional. Em primeiro lugar, a concessão de incentivos variados ao setor exportador, sobretudo financeiros. Segundo, a adoção de uma política sistemática de importação de matérias-primas e bens intermediários, para processá-los e exportá-los com um suplemento de valor agregado. Terceiro - e à diferença de outros países em desenvolvimento com opção por industrialização - um baixo interesse do capital estrangeiro por investimentos diretos na Coréia (sobretudo nos anos 50 e 60), ao mesmo tempo em que se desenvolviam grupos econômicos privilegiados pelas políticas governamentais. Quarto – e tão importante quanto os anteriores, ou talvez até mais – incentivos aos investimentos em educação (principalmente em capacitação e formação de cientistas e engenheiros) e no mercado de trabalho, o que depois provou ser uma ferramenta essencial para atingir o grau de sofisticação da pauta exportadora a partir dos anos 80.

A priorização do desempenho exportador na agenda de políticas públicas levou a um envolvimento direto – em grau talvez mais intenso que em qualquer outro país – do governo com a definição e a cobrança de desempenho. A política macroeconômica orientada ao comércio internacional foi complementada desde o início com a criação de um Comitê de Fomento das Exportações de alto nível, encarregado de tratar os problemas de produção e comercialização que enfrentavam os exportadores. Havia um envolvimento direto em nível ministerial - e em

[6] Como se verá adiante, o crescimento coreano esteve associado à penetração em mercados de produtos manufaturados com alto nível de sofisticação, na eletrônica profissional e de consumo, bem como na automobilística, ao mesmo tempo em que se consolidaram suas posições em setores relevantes da indústria pesada tradicional, como na siderurgia e na construção naval.

algumas instâncias até mesmo na presidencial - com os resultados do setor exportador.

Restam poucas dúvidas quanto ao êxito obtido em termos de desempenho exportador: entre 1960 e 1990, as exportações totais coreanas cresceram à taxa média anual de 30,5% a.a., enquanto as exportações mundiais cresciam a 6% a.a.[7]

Outro aspecto de destaque é a existência de planos qüinqüenais para o desenvolvimento industrial, desde 1962. Com base em um início de industrialização no final dos anos 50, voltada para o mercado interno de bens de consumo não-duráveis,[8] a política econômica passou – a partir dos primeiros anos da década de 60 – a promover exportações de forma sistemática, sobretudo manufaturas intensivas em mão-de-obra.

Já a partir de 1962 o governo elevou a taxa de juros reais para estimular poupança, estimulou a entrada de capitais estrangeiros (Ata de Promoção de Capitais Estrangeiros), desvalorizou e unificou o câmbio e passou a conceder diversos incentivos administrativos, fiscais e financeiros para as empresas exportadoras, bem como isentar de imposto de importação as matérias-primas para produtos de exportação.[9] Durante os anos 60 adotou-se uma política intensa de promoção de exportações, combinada com restrição às importações. O maior incentivo era o financiamento às exportações, que contava – além de crédito subsidiado – com mecanismos peculiares, como as "cartas de crédito", que permitiam o acesso ao crédito preferencial também por parte dos exportadores indiretos (fornecedores de insumos à indústria exportadora).

---

[7] São menos freqüentes as referências à convivência – sobretudo nos anos 70 – entre incentivos às exportações e barreiras aos produtos importados, como se verá adiante.

[8] E apoiada em importantes medidas paralelas, como a criação de grupos empresariais a partir de operações subsidiadas de privatização de empresas encampadas pelo governo como herança da colonização japonesa, a implantação de reforma agrária e um esforço de alfabetização e desenvolvimento do ensino básico.

[9] Em 1964-65 essa isenção se estendeu a bens intermediários e de capital.

No início dos anos 70, a Coréia foi afetada por um conjunto de pressões adversas. Internamente, houve elevação de salários e uma demanda crescente por partes, produtos intermediários, maquinarias e equipamentos importados, uma vez que a política de fácil acesso a bens de capital e matérias-primas implicou atraso no desenvolvimento da oferta local de bens de produção.[10]

Ao mesmo tempo, os produtos coreanos passaram a ser afetados pelo protecionismo dos países industrializados: em 1971, foi firmado acordo bilateral com os EUA para produtos têxteis, que representavam então 40% das exportações coreanas. Isso estimulou a busca de diversificação dos sócios comerciais e da composição das exportações.

Nos anos 70, mudou a orientação da política, concentrando-se em seis setores industriais estratégicos: aço, petroquímica, metais não-ferrosos, construção naval, eletrônica e maquinaria. Os três primeiros formariam uma base auto-suficiente de insumos nacionais, competitivos em nível mundial, e os outros três possibilitariam a exportação de produtos intensivos em capital, reduzindo a dependência do custo da mão-de-obra.

Entre outros instrumentos, foi criado (em 1973) o Fundo Nacional de Investimentos, para captação de recursos dos bancos e concessão de créditos a taxas de juros subsidiadas (apoiado por transferências orçamentárias).

Os investimentos pesados resultaram em aumento expressivo do endividamento, tanto interno quanto externo. A dívida externa cresceu de US$ 4,3 bilhões em 1973 para US$ 20,3 bilhões em 1979, com grande dependência do petróleo importado: as importações totais aumentaram de 24% do PIB em 1971 para 33% em 1979.

A segunda crise do petróleo[11] provocou nova mudança de orientação.

---

[10] Da mesma forma que introduziu distorções na estrutura produtiva: os investimentos concentraram-se nas indústrias prioritárias, em detrimento das empresas de menor porte. A não criação de capacidade produtiva interna de insumos consolidou uma dependência das importações de insumos e matérias-primas.

[11] Bem como (em 1979) o assassinato do presidente, no poder desde 1961.

O sistema educacional de qualificação ascendente da mão-de-obra permitiu – sobretudo no início da década de 80 - reestruturar os setores-chave, apoiar o desenvolvimento tecnológico e promover desenvolvimento de novos produtos próximos à fronteira tecnológica. O Estado foi o promotor da pesquisa e desenvolvimento, criando e financiando institutos de pesquisa e selecionando as importações de produtos e de tecnologia.

O Plano Qüinqüenal da primeira metade dos anos 80 (1982-86) adotou como estratégia a adoção de práticas antimonopólicas internas e uma liberalização de importações, associada a incentivos adicionais aos investimentos externos, por meio da substituição de uma "lista positiva" (identificação de setores em que é permitida a atuação de investidores não-residentes) por uma "lista negativa"(setores em que não é permitida a presença estrangeira).

O sistema de incentivos industriais foi reformulado, com a eliminação de boa parte dos incentivos às exportações a partir de 1982. A atuação do governo passou a concentrar-se na melhora da tecnologia por meio de investimento em P&D (e incentivos aos investimentos privados em P&D), promoção da importação de tecnologia e capacitação tecnológica da força de trabalho.

Os novos setores prioritários passaram a ser as indústrias de informática e de produtos eletrônicos, assim como as indústrias automobilística e de bens de capital, traduzindo uma opção de inserção no mercado internacional significativamente distinta da experimentada vinte anos antes.

Essa industrialização rápida teve como um de seus reflexos um excesso de demanda por mão-de-obra: os salários em geral aumentaram 13% na primeira metade dos anos 90. Como conseqüência, os produtos coreanos passaram a perder competitividade nos principais mercados, sobretudo para outros competidores asiáticos. Para fazer face às pressões de custos, as empresas coreanas passaram a deslocar plantas produtivas para outros países do Sul da Ásia e China. Como resultado, houve aumento

de investimentos coreanos no exterior, em um momento em que aumentavam os déficits em conta corrente.

Instrumentos de política comercial

No primeiro Plano Qüinqüenal, em 1962-67, com os bancos estatizados, foi usado o crédito bancário como promotor dos setores selecionados. A taxa de câmbio foi unificada e substancialmente desvalorizada.

Foram concedidos subsídios fiscais maciços às exportações, por meio de esquemas diversos de incentivos, tais como: a) acesso a financiamentos subsidiados para a aquisição de insumos e compra de bens de capital; b) isenção de impostos indiretos para os bens empregados na produção e exportações diretas (*drawback*); c) isenção de impostos e outros encargos para importações diretas, indiretas e de bens de capital destinados à exportação; d) autorização para importar bens que não constassem das permissões normais, desde que se destinassem à exportação; e) tarifas e preços públicos preferenciais para energia e transportes; f) prêmios fiscais vinculados a metas de desempenho, e outros.[12] Estima-se que o conjunto de incentivos tenha correspondido a 10% do valor das exportações.

Em 1965, foi introduzido o *wastage allowance*, uma bonificação por material descartado, que permitia aos exportadores importar uma proporção de insumos maior do que a necessária, para compensá-los por eventuais perdas resultantes de insumos importados defeituosos. O maior incentivo, no entanto, era o financiamento preferencial às exportações, que perdurou até junho de 1982, quando foi substituído por uma taxa de juros unificada.

Esse sistema de incentivos conviveu com uma estrutura de barreiras importantes às importações, embora desde meados dos anos 60

[12] Um total de 38 esquemas de promoção de exportações.

o governo venha reduzindo gradualmente a tarifa média, que caiu de 40% em 1960 para 22% em 1984. Em 1978, a tarifa de proteção efetiva para manufaturas totais era de 31%.

Ao entrar para o GATT em 1967, e sob pressão dos demais países, o governo abandonou o uso de incentivos diretos no começo dos anos 70, e em 1972 praticamente todo o sistema de incentivos havia sido revisado. Ainda como parte da liberalização, em 1967 foi adotada uma "lista negativa" (anunciada duas vezes ao ano), que permitia a importação dos itens não especificados.

Do ponto de vista institucional, foram criados o Export-Import Bank, um sistema de *trading companies*, associações de exportadores, e a Corporação Coreana para a Promoção Comercial.

Outra característica da experiência coreana com estímulo às exportações foi a criação – desde 1970 – de Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs). Esse mecanismo foi relevante sobretudo nas etapas iniciais, de exportações de manufaturas leves. À medida que as exportações passaram a ser compostas por produtos de fabricação mais qualificada, as ZPEs perderam importância relativa: já ao final dos anos 70 elas respondiam por menos de 1% do emprego e menos de 5% das exportações de manufaturados.

O sistema coreano de promoção de exportações tem como características básicas o acesso irrestrito e livre de tarifas aos insumos intermediários necessários para a produção de exportáveis e o acesso automático a empréstimos bancários para capital de giro para a atividade exportadora. Este último compreende o mecanismo de "cartas de crédito", tipo de incentivo que tem a grande virtude de beneficiar não apenas os exportadores, mas também seus fornecedores (exportadores indiretos).[13]

[13] A carta de crédito permite o acesso automático dos exportadores a crédito abaixo da taxa de juros de mercado, além do acesso a divisas, normalmente não disponível a não-exportadores.

Além dos diversos incentivos ao setor exportador a relação entre as empresas e a burocracia estatal desempenhou sempre um papel fundamental no desempenho exportador coreano.

Até o início dos anos 80, a gestão dos empréstimos foi um dos instrumentos de controle e cobrança de desempenho das empresas. O governo controlava a maior parte dos bancos, o influxo de capitais externos e, portanto, as taxas de juros do setor bancário e a alocação do crédito. Isso permitiu uma razoável garantia de cumprimento das metas macroeconômicas relacionadas com o desempenho das firmas. Esse instrumento foi particularmente ativo nas décadas de 60 e 70.

Outro mecanismo característico da experiência coreana é a prática de reuniões mensais entre o presidente, ministros, embaixadores, burocratas de alto nível, representantes do Congresso, de bancos, institutos de pesquisa, universidades, assim como representantes da indústria, comércio e associações de exportadores, para a promoção comercial externa. Isso permitia a identificação e solução em curto prazo das dificuldades internas às exportações.

Com a crise da dívida na década de 80, o governo coreano estimulou as grandes empresas a buscar parcerias com empresas japonesas, o que deu origem à aquisição de unidades fabris no Japão por parte de empresas coreanas, assim como a uma interação nos setores eletro-eletrônico e de bens de capital intensivos em eletrônica.

Desde o início dos anos 90 os bancos comerciais tornaram-se fortemente dependentes de captação de recursos externos de curto prazo, que se acelerou a partir de 1994, atingindo 60% da dívida externa total em 1997.

Nesse contexto de dependência de recursos externos, a competitividade dos produtos coreanos foi abalada por dois movimentos externos. A desvalorização do yuan chinês em 1993-94 afetou

negativamente as exportações coreanas. Além disso, o ien começou a se desvalorizar em relação ao dólar em1995, afetando ainda mais a competitividade dos produtos coreanos, e a partir de 1996 o país experimentou deterioração das relações de troca, em particular com a queda do preço dos semicondutores.

Nesse novo contexto – e sobretudo a partir da crise de 1997 –, foram reativados alguns tipos de incentivos às exportações. De um modo geral, a política comercial externa da Coréia hoje é razoavelmente variada, como segue.[14]

O governo oferece inventivos aos investimentos de companhias envolvidas em atividades *high-tech* ou localizadas em zonas livres de exportação ou complexos industriais. Os incentivos compreendem uso livre da terra por um longo periodo, isenções ou deduções de impostos para restruturação industrial, certos gastos com tecnologia e gastos com força de trabalho, investimento em equipamentos poupadores de energia ou antipoluição, diversos incentivos às exportações e apoio financeiro para investimentos em pequena e média empresas.

O Ato de Promoção de Investimento Estrangeiro permite a empresas manufatureiras com tecnologia avançada, empresas de serviços que promovem a competitividade internacional da indústria nacional e empresas operando em zonas de investimento estrangeiro e zonas de exportação solicitarem redução ou isenção de impostos.

Entre os tipos de impostos passíveis de isenção estão: a) dividendos são isentos de imposto de renda nos primeiros sete anos e passíveis de descontos de 50% nos três anos seguintes; b) isenção ou redução de entre oito e quinze anos de impostos locais; c) isenção de impostos aduaneiros e imposto sobre valor adicionado sobre produtos importados durante um

[14] Segundo o Economist Intelligence Unit (1999), "Investing, Licensing & Trading in South Korea".

periodo de três anos a partir da data da notificação do investimento direto externo; d) isenção de impostos e taxas cobrados sobre construções e fábricas por criarem congestão no trânsito; e) incentivos a arrendamento de propriedades governamentais.

Os incentivos às exportações são: i) *drawback* e devolução de imposto sobre valor agregado para matérias-primas importadas incorporadas nas exportações, depreciação acelerada, financiamento e seguro de crédito às exportações; ii) deduções de impostos – até 1% da receita em divisas de cada empresa por desenvolvimento de mercados externos (2% para empresas usando a própria marca); iii) reservas para perdas com exportações equivalentes a menos de 1% da receita em divisas ou 50% de sua receita líquida de divisas.

Desde 1995 as empresas não precisam mais pedir aprovação do Ministério de Comércio e Indústria para importar tecnologia, exceto aquelas nos setores aeroespacial e de defesa.

O governo concede ainda incentivos financeiros para o desenvolvimento tecnológico. O Fundo para o Desenvolvimento Industrial oferece empréstimos de longo prazo a taxas de juros reduzidas para até 70% do custo de desenvolvimento de produtos-piloto; o Fundo Regional de Promoção de Empresas Pequenas e Médias também provê empréstimos de longo prazo para pesquisa e desenvolvimento a taxas subsidiadas.

No que se refere às importações, vigora a Lei de Tarifas Aduaneiras, pela qual as tarifas permanecem para diversos produtos, mas são eliminadas para investidores externos. As tarifas de importação têm um valor máximo de 50% (para frutas e sucos de frutas). Como na experiência brasileira nos trinta anos que antecederam a reforma de 1990, o sistema permite ao governo definir diferenciais (de até 40%) para mais ou para menos sobre a tarifa existente, dependendo do produto e do agente importador.

Em 1997, a tarifa média para todos os produtos era de 7,9%, sendo

6,2% para produtos industriais e 16,6% para produtos agrícolas. Algumas alíquotas dignas de registro são: 8% para máquinas e bens de consumo em geral, 10% para carros, 8% em produtos de luxo, 5% para grãos, 30-50% para produtos de carne, 30% para cerveja e 20% para uísque. Máquinas podem ser importadas sem impostos se não existir similar nacional.

As exportações e importações não necessitam de licença prévia. As importações foram liberadas, em grande medida, a partir da entrada da Coréia na OMC e OCDE.

Composição de comércio – mercados – agentes

A estratégia de priorizar a atividade exportadora - adotada por seguidas administrações coreanas - teve duas características básicas, como dito acima. Por um lado, constituiu o norte da política econômica nas últimas quatro décadas, o que é notável, sobretudo se comparado com a trajetória de diversas economias em desenvolvimento latino-americanas no mesmo periodo. Ao mesmo tempo, teve um caráter de mudança gradual da composição da pauta de comércio, no sentido de elevar o valor agregado e/ou o grau de sofisticação tecnológica dos produtos exportados.

Isso significa que foi mantida uma mesma orientação básica de política, mas as circunstâncias – internas e externas – levaram a adaptações substantivas, no que se refere a produtos, mercados e agentes envolvidos.

Partindo, como assinalado, de uma inserção no mercado internacional a partir sobretudo de manufaturas leves – têxteis em particular –, a Coréia foi gradualmente reduzindo a importância desses itens e ampliando sua importância nas transações de produtos com grau crescente de sofisticação produtiva. Como resultado, ocorreu participação crescente das exportações de equipamento de transporte, produtos metálicos, calçados e equipamentos profissionais, com redução da participação de madeira e borracha (refletindo a escassez de recursos naturais e os ganhos em qualificação da mão-de-obra).

A Tabela 1 ilustra a participação relativa dos produtos coreanos no mercado dos países da OCDE, em 1977 e 1994.

Tabela 1 - *Importância relativa das exportações coreanas nas importações da OCDE*

	1977	1994
Computadores	0.2	2.8
Maquinaria elétrica	2.2	4.9
Artigos de vestuário	9.3	3.9
Indústria automotriz	0.0	1.0
Maquinaria não elétrica	0.0	0.7
Total 50 setores	1.9	2.2

Fonte: Fichet (1997)

Segundo a Tabela 1, houve – no periodo 1977-1994 - aumento expressivo da presença coreana no mercado da OCDE, nos produtos de informática e eletro-eletrônicos, em detrimento, por exemplo, de peças de vestuário.

Essa participação das exportações coreanas esteve centrada na maior parte do tempo no mercado norte-americano. Do lado das importações, o parceiro mais importante é o Japão. Em meados dos anos 90, a distribuição regional do comércio externo coreana estava distribuída da seguinte forma:

Destino das exportações:

Japão, 14,1%; EUA, 21,4%; União Européia, 10,6%

Origem das importações:

Japão, 25,4%; EUA, 21,6%; União Européia, 13%

Comércio total:

Japão, 19,6%; EUA, 21,2%; União Européia, 11,7%

Os EUA foram tradicionalmente o principal mercado de destino

para a produção coreana. A Coréia combinou deficits comerciais com o Japão com saldos comerciais crescentes com os EUA[15].

A aproximação com o Japão foi essencial para reduzir a distância da produção coreana da fronteira tecnológica. A reestruturação coreana foi favorecida por sua posição geográfica próxima àquele país, cuja economia contava com tecnologia de ponta na fabricação produtos metalúrgicos e metal-mecânicos.

Como um dos resultados do Acordo Plaza – pelo qual a ação concertada das principais economias permitiu desvalorizar o dólar norte-americano e assim dar condições para reduzir o déficit comercial dos Estados Unidos – houve forte valorização da moeda japonesa em relação ao dólar a partir de 1985.

A valorização do ien (50%) superior à do won (20%) em relação ao dólar em 1985-87, o rápido aprendizado tecnológico das firmas coreanas e o protecionismo norte-americano mais acentuado sobre o Japão abriram várias oportunidades de expansão aproveitadas pelos *chaebols* coreanos. Merecem destaque em particular a penetração de produtos da indústria automobilística coreana do mercado dos EUA e o desenvolvimento de capacidade produtiva e tecnológica coreana no segmento de semicondutores.

Do ponto de vista do Japão, a valorização do ien e a freqüência de atritos comerciais com os Estados Unidos levaram ao deslocamento de plataformas produtivas para o restante da Ásia. No caso específico da Coréia, o país abastecia o Japão com insumos intermediários (sobretudo produtos poluentes, como petroquímicos, papel, produtos siderúrgicos e metais não-ferrosos), e realizou diversos investimentos no Japão, precisamente como forma de facilitar a absorção de tecnologia.

---

[15] Entre 1977 e 1994 a Coréia fornecia entre 7% e 9% das importações japonesas de produtos manufaturados. Esse duplo caráter de depender dos EUA para exportações e do Japão para suas importações tem conseqüências importantes para o desenho da política cambial coreana, como se verá adiante.

Essa nova configuração espacial teve reflexos na própria composição das exportações coreanas, com aumento da intensidade de capital e sofisticação tecnológica. A Coréia passou a destacar-se no mercado internacional de chips de memória, tornou-se forte competidora na indústria automobilística, na indústria naval e nas exportações de equipamentos de telecomunicações.

A Tabela 2 ilustra esse aspecto, ao comparar a participação coreana nas importações japonesas em 1977 e 1994.

Tabela 2 - *Importância relativa das exportações coreanas nas importações mais dinâmicas japonesas.*

	1977	1994
Computadores	0.6	2.4
Maquinaria elétrica	12.0	15.0
Vestuário	38.5	13.5
Indústria automotriz	0.1	0.6
Maquinaria não elétrica	0.1	1.2
Produtos primários	12.4	4.9
Manufaturas diversas	11.3	7.7
Outros	3.9	9.0
Total 50 setores	10.5	7.3

Fonte: Fichet (1997)

A direção do comércio mudou, assim como a pauta de exportações, e o saldo líquido comercial nos anos 90. A Coréia tem perdido espaço no mercado dos EUA[16] para outros países em desenvolvimento da Ásia, compensando essas perdas com exportações para os países emergentes da Ásia. Em 1998, o principal mercado foi o Sudeste Asiático (22,5%), seguido pelos EUA (17%), União Européia (17%), Japão (9%) e China (9%).

Entre 1990 e 1999, a economia coreana apresentou superávit

[16] De 3,7% das importações totais norte-americanas em 1990, os produtos coreanos passaram a representar apenas 2,6% em 1998.

comercial em apenas três anos – 1993, 1998 e 1999 - tendo o maior déficit ocorrido em 1996 (US$15 bilhões). É notável, contudo, a recuperação que se seguiu à crise de 1997. De um déficit de US$ 3 bilhões em 1997, já no ano seguinte a Coréia conseguia registrar superávit comercial de US$ 42 bilhões, e de US$ 29 bilhões em 1999.

A Tabela 3 mostra que, durante a década de 90, houve algumas mudanças na pauta de comércio coreana.

Chama a atenção na Tabela 3 o expressivo aumento do peso relativo das exportações de produtos das "indústrias pesadas". Em termos de grupos de produtos individuais, merece destaque o aumento de importância das exportações de produtos químicos, produtos de informática, semicondutores e automóveis, ao mesmo tempo em que era reduzida a importância na pauta dos produtos de vestuário e outros produtos de indústrias leves.[17]

Os dados da Tabela 3 são ilustrativos ainda ao mostrar que a economia coreana teve – ao longo da última década - uma pauta de importações fortemente concentrada em bens de produção. Mais de três quartas partes do valor importado nesse período foram constituídas de bens de capital, produtos eletro-eletrônicos, semicondutores e produtos químicos, o que sugere ademais - se tomado em conjunto com os dados na parte superior da Tabela 3 - a existência de um nível significativo de transações intra-setoriais. Cabe ressaltar por último a limitada importância das importações de bens de consumo, tanto duráveis como não-duráveis, o que sugere por sua vez a existência de barreiras comerciais.

[17] Segundo classificação nas estatísticas oficiais coreanas.

Tabela 3A - *Coréia: composição (%) da estrutura de comércio nos anos 90*

Importações	1990-95	1996-99
Bens de capital	39.2	26.0
Combustíveis	15.8	12.1
Produtos eletro-eletrônicos	16.0	14.2
Semi-condutores	6.3	6.8
Produtos químicos	8.9	5.3
Bens de consumo	10.0	9.0
Bens de consumo não-durável	1.1	1.1
Bens de consumo durável	3.8	4.5
Outros bens de consumo*	5.1	3.4

(*) cereais e outros bens para consumo direto
Fonte: Banco da Coréia

Tabela 3B - *Coréia: composição (%) da estrutura de comércio nos anos 90*

Exportações	1990-95	1996-99
Produtos químicos	5.2	6.6
Produtos de informação e com.	6.2	8.1
Semi-condutores	10.1	12.6
Automóveis	3.6	6.4
Produtos eletro-eletrônicos	25.7	27.8
Produtos de vestuário	7.6	3.3
Total de produtos das inds. leves	30.9	23.7
Total de produtos das inds. pesadas	62.7	68.7

Fonte: Banco da Coréia

Esses resultados – assim como as mudanças na orientação da política de inserção internacional - estão diretamente associados às características do setor exportador, que permitiu explorar oportunidades surgidas nos segmentos "nobres" de mercado, assim como à disponibilidade de força de trabalho qualificada.

À diferença de outras economias dinâmicas do Sudeste Asiático – como, por exemplo, Taiwan, com uma variedade de pequenas empresas

e política monetária e fiscal estrita –, na Coréia a ênfase na concessão de crédito facilitado como ferramenta para estimular os setores prioritários levou a uma estrutura produtiva caracterizada pela predominância de grandes grupos.

Em 1984, as vendas dos 10 maiores *chaebols* eram equivalentes a 2/3 do PNB coreano. Em 1989, as vendas dos 4 maiores *chaebols* eram iguais à metade do PNB coreano. Os *chaebols* tornaram-se muito diversificados e passaram a competir entre si em diversos segmentos de mercado. O sistema não levou ao surgimento de empresas pequenas ou médias, uma vez que a principal ferramenta de política pública - os empréstimos bancários - tendiam a se concentrar nos grandes grupos empresariais.

Na Coréia, as empresas transnacionais têm tradicionalmente tido participação limitada: em 1978 as subsidiárias empregavam 9,5% da mão-de-obra no setor manufatureiro e correspondiam a 19% da produção. A título de comparação, por essa mesma época no Brasil as subsidiárias de empresas transnacionais empregavam 23% da mão-de-obra e produziam 32% do valor manufatureiro.

No últimos anos, a entrada de recursos via investimento externo direto tem aumentado. Na segunda metade da década de 90 o ingresso de investimentos diretos experimentou aumentos de 65% em 1996, 117% em 1997 e 27% em 1998 (33% dos EUA, 33% da União Européia). Mas, das 500 empress transnacionais listadas na revista *Fortune*, apenas 399 operam na Coréia, indicando uma estrutura produtiva bem menos internacionalizada que a de outras economias em desenvolvimento.

Tampouco a presença de empresas públicas foi tão determinante como em outros países em desenvolvimento: 98 empresas públicas correspondiam em 1977 a 10,6% do PIB não-agrícola e a 14,9% da produção manufatureira coreana em 1974-77.

Ainda do ponto de vista dos agentes econômicos, outra

conseqüência do tipo de política adotada foi a criação de um setor bancário fraco. Ao seguir uma política industrial seqüenciada e sempre presente, o governo se comprometia a sempre prover novas fontes de subsidio. O governo controlava as taxas de juros, mantendo-as a níveis artificialmente baixos. Como resultado, a demanda por recursos foi intensa e acabou gerando uma forte dependência de recursos bancários por parte das empresas.

Isso, por sua vez, acabou comprometendo o setor bancário, exposto a uma alta concentração de empréstimos em empresas com problemas, e com problemas de ter que conviver com clientes de tamanho bastante superior ao seu próprio, o que contribuiu para aumentar o risco das transações e, portanto, a vulnerabilidade do sistema bancário.

Política de câmbio

Na Coréia, os resultados da conta corrente são afetados substancialmente por variações na paridade ien-dólar, mesmo nos periodos em que a taxa de câmbio real efetiva do won é mantida inalterada.

A política de exportação coreana dos anos 80 tinha como alvo o mercado dos EUA. A partir de um status político diferenciado, a Coréia passou a registrar superávit crescente com os EUA, o que lhe permitiu fazer face ao déficit com o Japão. Por isso, a política cambial coreana sempre se defrontou com o dilema de preservar a paridade com o dólar (mirando o principal mercado de destino das exportações) ou com o ien (mirando os custos de produção, afetados pelas importações de insumos, máquinas e equipamentos japoneses). Se a Coréia vincula seu câmbio ao dólar, seus preços de importação flutuam com a paridade ien-dólar, enquanto os preços de exportação se mantêm estáveis. Se vincula ao ien, seus preços de exportação flutuam com a taxa ien-dólar, enquanto os preços de importação permanecem estáveis (Black, 1999).

A Coréia manteve um sistema que na prática vinculava a paridade do won ao dólar, até o fim dos anos 70, apesar de o sistema, iniciado em

1965, ser chamado oficialmente de sistema de taxa de câmbio de flutuação unificada. A taxa de câmbio era fixa em relação ao dólar, até que ela apreciasse consideravelmente em termos reais, afetando a competitividade das exportações. Houve grandes desvalorizações em 1971, 1974 e 1980. Os custos das sobrevalorizações temporárias para os exportadores foram sistematicamente compensados em parte pelas taxas de juros preferenciais.

Nos anos 80, uma administração adequada do câmbio era considerada fundamental, em vista da abertura comercial. No início da década, foi adotado novo regime, pelo qual o won era vinculado a uma cesta de moedas, para manter a paridade segundo os ditames da paridade do poder de compra.[18]

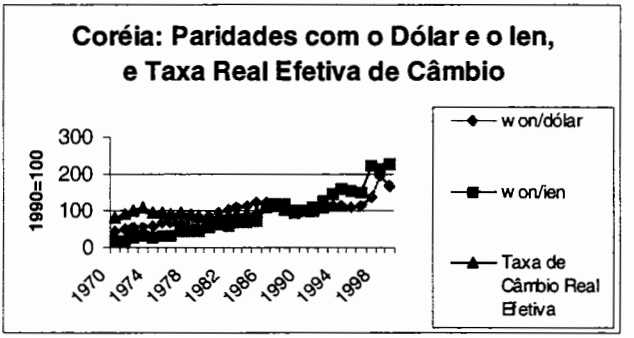
De fevereiro/1980 a março/1990, o won esteve oficialmente vinculado a uma cesta de moedas, embora de fato vinculado ao dólar. Em 2 de março/1990, foi adotada uma "taxa média de mercado", pela qual a paridade com o dólar era em princípio determinada pelas condições de oferta e demanda do mercado, sujeita a um limite de preço diário. O Banco da Coréia definia a taxa won-dólar a partir de uma média ponderada das taxas interbancárias para transações à vista no dia anterior. A cada dia útil era permitida a flutuação da taxa won-dólar no mercado interbancário, dentro de margens fixas. O intervalo para variação da taxa variou consideravelmente ao longo do tempo. Inicialmente o limite era de 0,4% em ambas direções. Em dezembro/95 já era de 2,5%.

Isso não significa que a taxa efetiva real fosse instável ao longo do tempo. De fato, ela foi mais estável nos anos 90 do que na década anterior: as taxas de câmbio reais do won em relação ao dólar e ao ien seguiram de perto as taxas nominais, porque a taxa de inflação excedeu apenas levemente à dos EUA e Japão.

---

[18] Na prática, o alto grau de intervenção levou o FMI a classificar o regime cambial como uma flutuação administrada.

O gráfico 1 ***ilustra as trajetórias das paridades won-dólar e won-ien nas últimas três décadas, assim como a evolução da taxa de câmbio real efetiva do won.***



No período 1980-95, o won depreciou em relação tanto ao dólar quanto ao ien (mais fortemente). Em 1990-94, embora o won permanecesse relativamente estável em relação ao dólar, depreciou 34% em relação ao ien.

No início dos anos 70, o won desvalorizou em relação ao dólar, enquanto o ien continuava a apreciar, a partir do sistema de flutuação introduzido em 1971. Isso permitiu uma depreciação substantiva em termos reais. Na segunda metade dos anos 70, o won permaneceu fixo em relação ao dólar, apesar da inflação coreana considerável, o que representou uma desvalorização em relação ao ien, que nesse momento se apreciava em relação ao dólar.

Apesar da adoção de um sistema de cesta de moedas e uma desvalorização de 20% em 1980, seguida de desvalorização constante nominal em relação ao dólar, a taxa real efetiva apreciou moderadamente até 1982. A partir daí o won se desvalorizou rapidamente em termos reais, até meados de 1986, graças à relativa estabilidade de preços coreanos, à desvalorização em relação ao dólar e à apreciação do ien, desde 1985.

A partir de 1986, o won esteve sob intensa pressão dos EUA para

revalorizar, uma vez que a conta corrente apresentava superávits crescentes. A partir de 1989, o Balanço de Pagamentos da economia coreana deteriorou. Enquanto isso, o ien apreciava significativamente. Como resultado, o won desvalorizou em termos reais, atingindo em 1993-94 o mesmo nível que alcançara em 1986-87.

Em termos reais efetivos, a paridade do won manteve uma tendência razoavelmente estável em relação à maior parte das outras moedas, apesar de alguma flutuação em periodos específicos. A queda da taxa de câmbio real efetiva do won em 1972-73 e 1986-87 deveu-se muito mais à apreciação do ien em relação ao dólar.

Há indicações (Nam/Kim, 1999) de que os ajustes da taxa de câmbio freqüentemente tiveram como meta garantir um nível adequado de reservas internacionais e corrigir desequilíbrios na conta corrente. À medida que a conta-corrente tornou-se superavitária desde 1985, graças à melhora nas relações de troca, o won experimentou valorização significativa.

Essa tendência a usar a conta corrente como um indicador da necessidade de ajustes da taxa de câmbio resultou em movimentos expressivos na taxa de câmbio real efetiva, dado o hiato de tempo entre uma mudança na taxa de câmbio e seu impacto nas transações correntes.[19]

A produtividade da mão-de-obra cresceu muito mais depressa na Coréia que no Japão e nos EUA nas décadas de 70 e 80. No longo prazo, o won apreciou levemente, dadas as diferenças (entre Coréia e EUA) na taxa de inflação e no hiato de produtividade.

Nos anos 80, as empresas coreanas voltaram a expandir suas capacidades em produtos intensivos em mão-de-obra, para explorar a

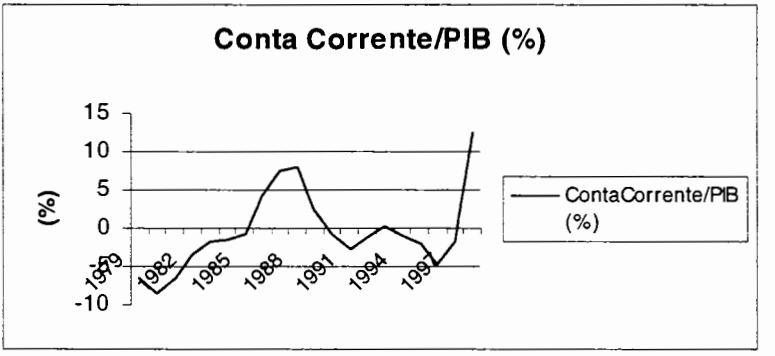
[19] Há indicações ainda de tentativas de promover exportações depreciando o won em períodos de menor atividade econômica interna

competitividade resultante do ien valorizado. Diversos desses investimentos foram afetados negativamente pela piora na competitividade, a partir da elevação dos salários, em paralelo à apreciação do won.

Em termos de gestão macroeconômica a Coréia sempre teve as transações correntes como meta tão importante quanto o crescimento econômico ou a inflação, sobretudo em períodos de déficit. As autoridades utilizaram sistematicamente a taxa de câmbio com a finalidade de corrigir grandes desequilíbrios na conta corrente.

Nos anos 80, a Coréia seguiu uma política de desvalorizar para ajustar sua conta corrente. Como a conta-corrente coreana é fortemente influenciada pelas flutuações no ien-dólar, isso levou a uma realimentação do ciclo ien-dólar sobre o won, que provocou flutuações fortes na conta corrente (Black, 1999).

O Gráfico 2 ***ilustra a trajetória da relação entre o saldo em conta-corrente e o PIB.***



Em 1987-89 a influência da conta corrente na política cambial foi tão forte que as reservas aumentaram rapidamente, ao mesmo tempo que a dívida externa era repaga. Com o aumento do preço do petróleo, a valorização do ien e o crescimento do salário real, a conta corrente

rapidamente se tornou negativa, e a taxa de câmbio desvalorizou em termos reais em 1991-93.

Como lembra Black (1999), para a Coréia há duas opções: manter a paridade da moeda em relação aos principais mercados [20] – como os EUA, Japão e União Européia – ou manter a paridade em relação a um número crescente de competidores, como Taiwan, Hong Kong, Cingapura, Tailândia e Malásia.

A primeira opção requer uma escolha entre estabilidade dos preços dos bens comercializados e capacidade de resposta em caso de choques externos, eliminando flutuações nas relações de troca. A segunda opção requer que um grupo de competidores concorde em relação a uma política cambial – e portanto uma política monetária – a ser adotada por um certo período.

A liberalização dos mercados financeiros nos anos 80 mudou o cenário para a política monetária. O Banco da Coréia conseguiu manter a inflação em níveis aceitáveis (5-6%), e a política cambial se aproximou, em 1990, de uma taxa baseada em uma cesta de moedas.

Desde o início dos anos 90, o governo perseguiu uma estratégia de won forte, baseada na preocupação com estabilidade de preços e voltada para seguir estimulando alterações na composição das exportações, no sentido de produtos de maior valor adicionado. A entrada de capitais que se seguiu às medidas de liberalização no início dos anos 90 levou a uma sobrevalorização do won.

Em julho de 1993, o governo anunciou um plano de sete anos para a liberalização do setor financeiro. Os principais aspectos eram: desregulação gradual de todas as taxas de juros, exceto taxas sobre depósitos até 1997, eliminação da influência do governo sobre operações de empréstimos bancários, encorajando o desenvolvimento de concorrência

[20] E ainda assim sujeita à qualificação anterior, quanto à paridade em relação ao dólar ou ao ien.

e novos instrumentos financeiros, e liberalização do mercado de divisas e dos fluxos de capital. Além disso, foi implementado em 1993 um sistema pelo qual passaram a ser identificados os titulares das contas bancárias. Essa liberalização do mercado financeiro levou – em 1993-97 – a uma valorização (nominal e real) do won, que contribuiu para as expectativas dos agentes que apostaram, em 1997, na debilidade da moeda coreana.

Repercussões da crise de 97

O caráter e a magnitude da crise experimentada pela economia coreana em 1997 deram lugar a diversas tentativas de interpretação do processo. Alguns analistas consideram que a crise foi resultado de desequilíbrios macroeconômicos básicos associados a choques externos: déficits em conta corrente expressivos (1,9% do PIB em 1995, 4,7% em 1996) teriam afetado a credibilidade do sistema cambial, estimulando ataques especulativos. Outra corrente enfatiza a falta de regulação do sistema bancário, associada a práticas permissivas na concessão de crédito como um fator determinante da crise. Ainda uma terceira corrente enfatiza as práticas nocivas adotadas pelo setor bancário, em um contexto de liberalização e abertura financeira.[21]

Foge aos propósitos deste trabalho entrar na discussão sobre a importância relativa dos fatores determinantes da crise de 1997. Nos parágrafos a seguir, serão apenas indicados alguns dos fatos mais relevantes do período.

A Coréia dependeu mais de empréstimos do que de investimentos externos para sua industrialização. Como ilustração, a relação entre a entrada de investimento externo direto e a formação bruta de capital fixo no período 1990-96 foi em média de 0,84% para a Coréia, comparado

[21] Demetriades/Fattouh (1999).

com um percentual de 5,9% para os países do Sul, Este e Sudeste da Ásia, no mesmo período[22] (Sung-Hee/Guk, 1998).

O setor bancário, historicamente, financiava a maior parte dos projetos sem maiores considerações quanto ao mérito econômico, desde que fossem patrocinados por grandes empresas e portanto protegidos pelo governo. Promover a industrialização tornou-se mais importante que regular o sistema financeiro. Como conseqüência, houve concentração de empréstimos e dependência de crédito externo barato de curto prazo.

A eficácia da provisão de crédito segundo os requerimentos da política econômica geral (que compreendia ainda um excesso de regulação e proteção à indústria) ofuscou a busca de eficiência por parte do sistema bancário. Quando a esse cenário se sobrepuseram a valorização da moeda e a abertura financeira – a partir de meados dos anos 90 –, a institucionalidade financeira existente provou ser inteiramente inadequada.

Embalados pela provisão de recursos a custo reduzido, grandes grupos coreanos investiram em terceiros mercados, o que contribuiu para ampliar o déficit do Balanço de Pagamentos. A China passou a ser usada como base para parcerias na montagem e fabricação de produtos intensivos em trabalho e como mercado para produtos intermediários intensivos em escala (Coutinho, 1999).

Com o valor das empresas coreanas declinando, o won deveria ter se desvalorizado proporcionalmente. No entanto, o governo resistiu às forças de mercado e tentou manter uma paridade artificialmente elevada: a taxa de câmbio won/dólar variou 14% em 1990-96, enquanto o índice de preços ao consumidor aumentou 45%.

Como visto na seção anterior, nesse período a taxa de câmbio

[22] Esse indicador para a Malásia oscilou entre 12 e 26% nesse periodo.

passou a ser na prática vinculada ao dólar, em uma sobrevalorização que se esperava proporcionasse segurança aos investidores e bancos estrangeiros, ao mesmo tempo que induzia empresas e bancos locais a captarem recursos externos em escala crescente.

Esse cenário foi agravado pelo fraco desempenho da economia japonesa, pela queda do preço dos semicondutores, que afetou o valor exportado, e também pelo *boom* nos mercados de imóveis e ações e do estímulo que o câmbio sobrevalorizado proporcionava às importações. Como resultado, o déficit em conta corrente passou de 0,1% do PIB em 1993 para 5% em 1997.

A chamada crise de 1997 envolveu o fechamento de 16 bancos comerciais, 10 empresas de *leasing*, 5 bancos ligados ao comércio exterior e 4 companhias de seguro. Grandes grupos industriais faliram. Em fevereiro de 1999, o número de bancos comerciais era de 17, comparado com 27 antes da crise de 1997; o número de instituições financeiras não-bancárias foi reduzido de 377 para 296 (Sun-Hee/Guk, 1998). Foi necessário adotar reformas de emergência, inclusive por pressão dos países industrializados.

A Coréia passou a adotar um regime de flutuação livre da taxa de câmbio em dezembro de 1997. Até então, adotava o sistema de taxa média de mercado, em vigor desde março de 1990.

Durante a década de 90, os custos da mão-de-obra na Coréia haviam aumentado mais que no conjunto da Ásia e – ajustando por produtividade – a mão-de-obra coreana tornou-se a mais cara entre os Tigres Asiáticos. O governo reformou a legislação trabalhista, permitindo a dispensa de trabalhadores e, em março de 1998, permitiu às empresas investirem na Coréia do Norte, como forma de pressionar à baixa os custos trabalhistas.

O novo governo – que assumiu no início de 98 – anunciou diversas reformas na área financeira: para aumentar a transparência, os *chaebols* devem passar a fornecer relatórios financeiros consolidados e ser auditados

por empresas internacionais; para aumentar a transparência na gestão, os donos dos *chaebols* devem ter posições oficiais na diretoria e serão responsabilizados por suas ações; para proteger acionistas, os *chaebols* ficam proibidos de ter garantias cruzadas entre subsidiárias.

O novo governo reestruturou suas agências e adotou medidas liberalizantes nos mercados de bens, serviços financeiros e controle das empresas. Exceto para algumas indústrias estratégicas importantes, todos os mercados de bens e serviços financeiros foram abertos a estrangeiros.

Até o início dos anos 90, a Coréia era considerada o país do Sudeste Asiático que mais permitia ao governo dirigir todos os aspectos do desenvolvimento econômico. A política econômica dava ênfase à presença do Estado na construção de indústrias estratégicas. O governo controlava a distribuição de capital e o acesso a mercado para formar um esquema exportador sofisticado.

Desde 1993, quando o governo declarou que a globalização era seu principal objetivo, as restrições sobre comércio e investimento desapareceram. As empresas estrangeiras passaram a poder investir em todos os setores, embora alguns setores ainda requeiram a formação de *joint-venture* com um parceiro local. De modo geral, a regra atual para investimento externo direto é notificação às autoridades, em lugar de esperar sua aprovação, mas o governo ainda mantém uma lista de itens restringidos, tais como equipamentos eletrônicos sensíveis e tecnologia aeroespacial.

Após a crise, a maior parte das barreiras aos investidores externos foi eliminada. Os controles sobre movimentos de capital foram liberalizados em 1º de abril de 1999. Ao mesmo tempo, diversas regulações do comércio foram sendo demolidas (Han, 1998).

Desde dezembro de 1997 os bancos estrangeiros foram autorizados a adquirir bancos locais, e o limite para a propriedade por

estrangeiros passou a ser de 50%. Os investimentos externos diretos via aquisições de empresas eram inexistentes até 1997, quando a Coréia iniciou a liberalização do mercado para fusões e aquisições. Fusões e aquisições hostis passaram a ser permitidos a partir de abril de 1998.

As empresas em atividades *high-tech* ou localizadas em Zonas Livres de Exportação passaram a contar com arrendamento da terra a longo prazo, isenções de impostos para reestruturação industrial, gastos com tecnologia e com a força de trabalho e investimentos em antipoluição ou conservação de energia, assim como com apoio financeiro aos investidores em empresas pequenas e médias.

Desde 1998 é permitido aos estrangeiros adquirir volumes ilimitados de ações, a partir da promulgação da Ata de Promoção de Investimento Estrangeiro (em novembro de 1998). Para tanto, repete-se a lógica do início dos anos 70: em um sistema fechado ao comércio, no início daquela década, a Coréia lançou mão do mecanismo das Zonas Livres de Exportação, com fortes estímulos tributários.Em um regime com abertura recente ao capital estrangeiro, são criadas "zonas de investimento estrangeiro", com estímulos diferenciados e geograficamente localizados. Segundo a Ata de Promoção do Investimento Estrangeiro, a) os governos locais e municipais podem designar "zonas de investimento estrangeiro" como paraísos fiscais (isenção de impostos nacionais, inclusive imposto de renda, por sete anos); b) os governos locais e municipais podem oferecer essas zonas a investidores externos sem custos e c) essas zonas não estão sujeitas às restrições a exportações e importações.

O conjunto de reações à crise de 97 compreende ainda a busca de soluções negociadas com os sindicatos e as empresas, uma reforma administrativa do Estado e a divulgação de um cronograma de privatizações, em cinco anos, entre outras iniciativas.

Os resultados das medidas adotadas para superar a crise são expressivos. O nível de reservas -- que havia atingido US$20 bilhões ao

final de 1997 – já em junho de 1999 atingia $61 bilhões. A balança comercial passou de um déficit de US$ 8,5 bilhões em 1997 para um superávit de US$ 39 bilhões em 1998.

No entanto, um elevado superávit em conta corrente e um influxo expressivo de investimento externo direto e de investimentos em carteira continuam a pressionar o won, motivados sobretudo pela atratividade dos ativos reais e financeiros coreanos, tanto para investidores locais quanto para estrangeiros, à medida que as taxas de retorno continuam elevadas e a economia torna-se mais integrada com o resto do mundo.

Ao mesmo tempo, em uma economia como a coreana – em que a renda per capita e os salários reais crescem fortemente – um fator afetando o equilíbrio da taxa de câmbio real é o preço crescente dos bens não-comercializáveis, à medida que a mão-de-obra local encarece.

A Coréia e a OMC

A Coréia tornou-se membro da OCDE em 1996 (segundo país asiático a fazê-lo). É membro da OMC e assinou diversos acordos comerciais bilaterais. Além disso, pertence a diversos blocos regionais – APEC e ASEAN – e participa do Conselho de Cooperação Econômica do Pacífico.

O país tem sinalizado com interesse em assinar acordos de livre comércio com seus parceiros, a começar pelo Chile. Está em discussão igualmente uma área de livre comércio com o Japão (Han, 2000).

A economia coreana apresenta características peculiares em relação aos demais parceiros da OMC. Seu nível de renda *per capita* e a participação na OCDE a desqualificam para o tratamento diferenciado concedido aos países em desenvolvimento no âmbito do GATT [23] e que se manteve após a Rodada Uruguai.

[23] A Coréia aderiu ao GATT em 1980.

Ao mesmo tempo, os países que são ou competidores agressivos ou produtores a baixo custo são alvos freqüentes de investigações antidumping. A Coréia é ambos. Portanto, os produtores coreanos tendem a ser afetados de modo intenso, como resultado das leis antidumping.

Entre as principais barreiras com que se defrontam os produtores coreanos, estão algumas de caráter universal, como por exemplo as regras para compras governamentais adotadas pela União Européia.[24]

Como importante produtor têxtil e de vestuário, a Coréia tem sido objeto de práticas protecionistas variadas no setor. Por exemplo, os EUA consideram produtos "sensíveis" 89% dos produtos de vestuário, 47% de todos os produtos têxteis e 67% do conjunto de têxteis e artigos de vestuário.

Tabela 4 -*Tarifas médias (%) antes e depois da Rodada Uruguai*

	Manufaturas		Alimentos	
	Antes	Depois	Antes	Depois
EUA	4,3	2,8	11,7	11
União Européia	6,5	3,9	26,5	26
Japão	4,9	2,1	87,8	56,1
Coréia	16,1	8,2	99,5	41,1
América Latina	17,1	14,9	2,3	1,5
África Sub-Sahara	9,5	9,4	15,7	14,1

Fonte: T.Hertel, W.Martin, K.Yanagishima, B.Dimaranan, "Liberalizing Manufactures Trade in a Changing World Economy", em W.Martin, A.Winters (eds.) *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Cambridge University Press

Os dados da Tabela 4 mostram que como resultado da Rodada Uruguai a Coréia – como de resto a maior parte dos países em desenvolvimento – reduziu de forma expressiva suas alíquotas de imposto de importação, tanto para manufaturas quanto para alimentos. Essa redução foi em proporção bem mais expressiva que a ocorrida nos demais países membros da OCDE. Comparado com a média dos países da América Latina as barreiras tarifárias sobre produtos manufaturados passou de uma situação semelhante a outra em que o nível de tarifas correspondia à metade. No que se refere a alimentos, contudo, em que pese a redução

expressiva as tarifas coreanas permaneceram muito elevadas, tanto em termos absolutos quanto em comparação aos países latino-americanos.

Outra diferença entre o caso coreano e o padrão latino-americano na Rodada Uruguai é que estes últimos optaram por sinalizar de forma inequívoca aos mercados que sua opção pela abertura comercial era um compromisso firme, confiável. Como parte dessa estratégia, a maior parte dos países da região consolidou no GATT a totalidade de suas tarifas de importação. Outros países, como os asiáticos, também aumentaram o número de linhas tarifárias consolidadas, mas em nenhum caso se chegou a 100%, como mostra a Tabela 5. No caso da Coréia, o aumento foi de 10% do número de linhas tarifárias consolidadas no GATT para 90%, o que revela certa cautela seletiva.

Tabela 5 - ***Tarifas consolidadas no GATT antes e após a Rodada Uruguai***

		Percentagem de Tarifas Consolidadas			
		Antes da Rodada Uruguai		Após a Rodada Uruguai	
País		% do número de linhas tarifárias	% do valor importado	% do número de linhas tarifárias	% do valor importado
Argentina		5	21	100	100
Brasil		6	23	100	100
Chile		100	100	100	100
Colômbia		1	3	100	100
Costa Rica		100	100	100	100
El Salvador		100	100	100	100
México		100	100	100	100
Peru		7	20	100	100
Hong Kong		1	1	24	23
Índia		4	12	62	68
Indonésia		10	30	93	92
Malásia		0	2	62	79
Coréia		10	24	90	89
Singapura		0	0	65	73
Tailândia		2	12	68	70
Filipinas		6	9	59	67

Fonte: R.Blackhurst, A.Enders, J.Francois (1996), "The Uruguay Round and Market Access: Opportunities and Challenges for Developing Countries", em W.Martin, L.A.Winters (eds.), *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Cambridge University Press

O desempenho exportador coreano tem exposto seus produtores a freqüentes ações antidumping: entre 1987 e 1988 o país foi citado em 152 casos (6% do total mundial).

Como principal mercado de destino para as exportações coreanas, os Estados Unidos têm iniciado um número variado de ações contra a Coréia. Na última década, destacam-se as ações iniciadas contra: suéteres e fibras artificiais (1992), produtos de aço-carbono (1993), DRAMs de mais 1 megabit (1993), tubos de aço inoxidável (1993), sacarina (1994), álcool polivinil (1995) e semicondutores (1997), entre outros.[25] A Coréia concluiu recentemente negociações bilaterais com os EUA sobre automóveis. Ganhou causa em mecanismos de disputa na OMC contra a imposição de medidas antidumping pelos EUA em suas exportações de televisores a cores e DRAM semicondutores, assim como contra restrições impostas pela Colômbia em produtos têxteis.

Se a agressividade exportadora da Coréia encontra barreiras variadas, não é menos certo que o país impõe igualmente uma série considerável de obstáculos aos produtos importados.

Por exemplo, a Coréia foi o quinto maior produtor de veículos motorizados em 1994. No entanto, importou menos que 0,3% dos carros vendidos no mercado interno. Quem tem carro importado está sujeito a auditoria fiscal, e são cobrados impostos sobre motores mais potentes, o que afeta de forma diferenciada os carros norte-americanos, entre outras medidas não-tarifárias. Ao mesmo tempo, o governo reduziu práticas discriminatórias contra cosméticos e produtos farmacêuticos importados no mercado interno.

As negociações da Rodada Uruguai resultaram em acordos para que a Coréia eliminasse restrições sobre a importação de carne bovina,

[25] McGee/ Yoon (2000).

carne de porco, frango congelado, laranjas e suco de laranja, produtos lácteos, maçãs e suco de maçã, assim como outros sucos de frutas. Mas permanecem restrições para certas frutas, grãos, sucos de frutas, carne, carne de porco, mariscos, aves, produtos lácteos e papel (McGee/ Yoon, 2000).

A Coréia tem mais de dezoito leis que permitem aos ministérios impor quotas ou proibições em produtos como carne, frango, carne de porco, amendoim, arroz e aveia. A Coréia continua a manter diversas barreiras secundárias que efetivamente proibem a entrada de produtos agrícolas ou de alto valor adicionado. Adota medidas sanitárias e fitossanitárias arbitrárias que continuam a restringir a importação e venda de diversos produtos previamente liberados, como carne congelada, embalada a vácuo, salsichas congeladas, passas, balas, aves congeladas e alimentos para animais domésticos.

O processo de liberação das importações na Coréia é lento, sobretudo para bens finais. Alguns procedimentos são excessivamente lentos e arbitrários. A maior parte dos países asiáticos libera importações no prazo de três a quatro dias, mas esse processo pode levar até quatro semanas na Coréia (McGee/ Yoon, 2000).

Apesar de a Coréia haver reduzido diversas barreiras formais, elevou barreiras secundárias, mas eficientes. As mais conhecidas são a adoção de padrões, testes, rotulagem e certificação.

No que se refere ao contencioso com o Brasil, são limitadas as ações antidumping iniciadas contra a Coréia, o que é explicável em boa medida pela pouca expressividade do comércio bilateral. Entre 1988 e 1997, foram iniciadas no Brasil um total de 107 ações antidumping, sendo que 41 delas (38%) afetavam o comércio com países em desenvolvimento, 29 ações (27%) afetavam países desenvolvidos e 37 (35%) economias planificadas. Desse conjunto, a Coréia sofreu apenas uma investigação, em 1994, relacionada à importação brasileira de tecidos, a pedido da Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT). Concluída a investigação, não foi aplicado direito compensatório (Naidin, 1998).

A Coréia é país-membro de diversas iniciativas internacionais, como a ASEAN. Ao mesmo tempo, está em curso uma negociação entre a Coréia e o Japão, para estímulo das relações comerciais bilaterais. Do ponto de vista da OMC, essas negociações podem implicar um risco de acordos bilaterais violarem a cláusula de nação mais favorecida, se forem feitas concessões não extensivas, por exemplo, aos demais membros da ASEAN, o que tornaria os dois parceiros vulneráveis a ações retaliatórias no âmbito da Organização.

Considerações finais

Este trabalho procurou mostrar alguns aspectos centrais da experiência coreana com gestão econômica.

Foi mencionado no início que a economia coreana tem peculiaridades que não são replicáveis em outros países. O conjunto de informações apresentadas até aqui ficaria incompleto, contudo, se não fosse feita referência ao impacto econômico potencial que representa a possibilidade de reunificação com a Coréia do Norte.

A economia norte-coreana encolheu 30% entre 1991 e 1996, apresenta enormes déficits, e seu comércio está concentrado em poucos parceiros. Os custos de uma unificação são tão grandes – algumas estimativas alcançam US$ 1 trilhão - que compõem qualquer avaliação de possíveis cenários futuros para a Coréia do Sul.

Acrescente-se a isso o fato de que, segundo Noland (1997), a unificação coreana é ainda mais complicada que a alemã: a população da Coréia do Norte é metade da do Sul (a alemã oriental era apenas um quarto); a renda *per capita* é a sétima parte da do Sul (a alemã oriental correspondia a um terço); e a Coréia do Sul não é tão rica quanto a Alemanha Ocidental.

Dado o escopo e os propósitos deste trabalho, contudo, o tema da

reunificação das duas Coréias fica limitado a apenas essa referência. Mais relevante para os objetivos aqui é listar algumas lições positivas e negativas da experiência coreana nas últimas décadas.

Entre as primeiras, merece destaque, antes de qualquer outra, a identificação clara de objetivos de política econômica. Isso permitiu canalizar esforços e mobilizar agentes privados e públicos em uma mesma direção, com visíveis economias externas. Como ilustração, ressalta o empenho com o setor exportador, claramente identificável nos diversos níveis da administração pública.

Ainda como exemplo da coerência nos propósitos, cabe referência à singularidade de alguns tipos de incentivos ao setor exportador, como o acesso ao crédito e a insumos importados com isenção de impostos, por parte de exportadores indiretos. Replicar esses instrumentos em outros contextos provou ser difícil, entre outras razões, pelas características da institucionalidade envolvida. A lição notável é de que – em um sistema em que existem distorções – todos os agentes diretamente ou indiretamente envolvidos na obtenção de objetivos de política (no caso coreano, o desempenho exportador) deveriam ser beneficiados de forma a preservar os preços relativos de forma coerente.

O desenho dos incentivos ao setor exportador encerra ainda outro ensinamento, pelas mudanças experimentadas ao longo do tempo. A partir sobretudo da década de 80 – quando a razão vendas externas/produção já era elevada para boa parte dos setores –, a estrutura de incentivos passou a privilegiar o componente de pesquisa e desenvolvimento como ferramenta para viabilizar o aumento no grau de sofisticação da pauta de exportações, atrair investimentos diretos externos de forma orientada e estimular a difusão no mercado externo de marcas coreanas. Esse é certamente um exemplo a ser considerado por economias que já alcançaram algum grau de industrialização.

Outra lição é que situações de concentração dos fluxos de comércio

ressaltam a importância de paridades bilaterais, limitando os graus de liberdade da política cambial. Em particular, quando o mercado de destino para as exportações é distinto da origem dos insumos importados, isso impõe um dilema em termos de orientar a paridade relevante. Em um contexto de câmbio administrado os países da América Latina podem vir a estar expostos a situação semelhante, a permanecer a dependência do mercado regional para suas exportações de produtos manufaturados e a dependência de importações de insumos europeus ou norte-americanos.

Do lado negativo, a experiência coreana reforça a importância da regulação eficiente do sistema financeiro e enfatiza os riscos da dependência de recursos externos de empréstimo, sobretudo de curto prazo.

Essa experiência ilustra ainda como um sistema bancário pode ser eficaz do ponto de vista da alocação de recursos orientada de acordo com objetivos definidos de política econômica, mas ineficiente do ponto de vista de cobertura de riscos. Ela é ilustrativa, ainda, dos problemas que pode provocar a abertura financeira em um contexto de institucionalidade inadequada, taxa de câmbio valorizada e taxa de juros mantida em níveis baixos via financiamento externo.

A política coreana ilustra ainda a importância da orientação da política de câmbio, em dois sentidos. Por um lado, ao orientar o câmbio em função da conta corrente, num contexto de dependência de recursos de curto prazo e de abertura financeira da economia, o resultado observado foram movimentos expressivos na taxa de câmbio real efetiva, e portanto nos preços relativos dos produtos comercializáveis.

De outro lado, a leniência com os ganhos de competitividade derivados da valorização do ien levou a uma perda gradual de competitividade provocada pela elevação dos custos internos, sobretudo elevação dos salários. Essa é outra lição para alguns dos países latino-americanos terem presente (sobretudo os do Cone Sul), dada a flutuação

da paridade entre o dólar e o euro, dois mercados importantes nas suas relações comerciais.

Uma última lição está associada à cautela e à seletividade revelada pela Coréia (e outros países) na consolidação parcial de tarifas na OMC. Como foi mostrado, os países da América Latina destacam-se dos demais por haverem consolidado todas as suas posições tarifárias. Argumenta-se que, naquele momento (início dos anos 90) – e sobretudo dado que as reformas comerciais faziam parte central de pacotes de medidas visando a estabilização de preços –, era necessário dar sinais contundentes que permitissem romper oligopólios atuantes nos mercados internos desses países. No entanto, esse diferencial em termos de posições consolidadas é indicativo de que outros países – mesmo os industrializados – têm optado por maior seletividade na sua abertura multilateral.

Referências Bibliográficas

Black, S. (1999), " Issues in Korean Exchange Rate Policy", em T.Ito, A.Krueger (eds.), Changes in Exchange Rates in Rapidly Developing Countries – Theory, Practice, and Policy Issues, NBER, The University of Chicago Press

Canuto, O. (1992), " Ajustamento estrutural e orientação exportadora: sobre as lições da Coréia do Sul e do México", Texto para Discussão No. 12, Instituto de Economia, Unicamp

Coutinho, L. (1999), "Coréia do Sul e Brasil: Paralelos, Sucessos e Desastres", em J.L.Fiori (org), Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações, Editora Vozes, Rio de Janeiro

Demetriades, P. et Fattouh, B. (1999), "The South Korean Financial Crisis: Competing Explanations and Policy Lessons for Financial Liberalization", International Affairs, Vol.75, No.4, October

Fichet, G. (1997), "Las Economias Asiáticas Emergentes: Treinta Años de Dinamismo Exportador", CEPAL, Série Desarrollo Productivo No.37, Chile

Han, K.E. (1998), "The Korean Financial Crisis and the Future of Its Economy", Korea Journal, vol.38, Nº 2, Summer

Han, Duck Soo (2000), "Foreign Trade Policy in the 21st Century", Korean Observations on Foreign Relations, Vol.2, Nº 1, April

"Investing, Licensing & Trading in South Korea - 1999", The Economist Intelligence Unit.

Jaspersen, F., Estevadeordal, A., Guerra, I.S. (1994), "Growth of the Latin American and the East Asian Economies", IADB, Background Paper for the conference on The Development Experience of the Latin American and Caribbean Region and East Asian Countries, Chile, June

Lim, Young (1989), "Comparing Brazil and Korea", em S.Naya, M.Urrutia, S.Mark, A. Fuentes (org), *Lessons in Development – A Comparative Study of Asia and Latin America*, International Center for Economic Growth, California

McGee, R.W. et Yoon, Y. (2000), "Korea and the World Trade Organization: Problems and Prospects", HYPERLINK http://econwpa.wustl.edu http://econwpa.wustl.edu

Naidin, L.C. (1998), "Dumping e Antidumping no Brasil: Evolução da Regulamentação, Aplicação e Efeitos sobre o Comércio", Tese de Doutoramento em Economia, Instituto de Economia, Univesidade Federal do Rio de Janeiro

Nam, Sam-Woo et Kim, Se-Jong (1999), "Evaluation of Korea´s Exchange Rate Policy", em em T.Ito, A.Krueger (eds.), Changes in Exchange

Rates in Rapidly Developing Countries – Theory, Practice, and Policy Issues, NBER, The University of Chicago Press

Noland, M. (1997), "Why North Korea will Muddle Through", Foreign Affairs, vol. 76, Nº 4, July/August

Ree, Y. W., Ross-Larson, B., Pursell, G. (1984), *Korea's Competitive Edge – Managing the Entry into World Markets*, The Johns Hopkins University Press, London

Salinas, Samuel S. (1985), *O Bando dos Quatro – A Industrialização no Sudeste Asiático*, Ed. Mercado Aberto, Porto Alegre

Sung-Hee, Jwa et Guk, Huh Chan (1998), "Korea's 1997 Currency Crisis: Causes and Implications", Korea Journal, vol.38, No.2

Takagi, S. (1999), "The Yen and Its East Asian Neighbors, 1980-1995: Cooperation or Competition?", em T.Ito, A.Krueger (eds.), Changes in Exchange Rates in Rapidly Developing Countries – Theory, Practice, and Policy Issues, NBER, The University of Chicago Press

Yang, Kook Bo (...), "La Experiencia Coreana: Expansion Comercial y Crecimiento", em J.Silbert (org), La República de Corea Hoy: Economia, Sociedad, Reciones Internacionales, Comunicarte Editorial, Córdoba

Participantes do seminário

Amaury Porto de Oliveira
Embaixador, membro do Instituto de Estudos Avançados da USP

Antonio Celso Alves Pereira
Presidente da FAPERJ

Antonio Sérgio Fragomeni
Secretário de Política Tecnológica Empresarial, MCT

Arolde de Oliveira
Deputado Federal, membro da Comissão de Ciência e Tecnologia

Beluce Belluci
Diretor do Centro de Estudos Afro-Asiáticos, Univ. Cândido Mendes

Cândido Mendes de Almeida
Reitor, Univ. Cândido Mendes; membro da Acad. Brasileira de Letras

Carlos Henrique Brito Cruz
Presidente da FAPESP

Carlos Henrique Cardim
Diretor do Centro de Estudos Estratégicos, MCT

Carlos Lucena
Professor, PUC-RJ; membro da Academia Brasileira de Ciências

Cláudia Sarmento
Editora internacional do Jornal "O Globo"

Darc Costa
Professor, EPPG-UFRJ; chefe da Divisão de Extensão, ESG

Elói de Souza Garcia
Presidente da FIOCRUZ

Ennio Candotti
Professor, UFES; presidente de honra da SBPC

Gilmar Masiero
Professor, Universidade Estadual de Maringá

Gilson Schwartz
Professor, Instituto de Estudos Avançados da USP

Hélio Barros
Secretário executivo do CNCT-MCT

José Alfredo Graça Lima
Embaixador, subsecretário-geral para Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior do Itamaraty

Kjeld Jacobsen
Secretário de Relações Internacionais da CUT

Luiz Alfredo Salomão
Secretário de Transportes do Estado do Rio de Janeiro

Luiz Fernando Bello
Superintendente de Captação e Cooperação Internacional da FINEP

Luiz Pinguelli Rosa
Vice-diretor da COPPE-UFRJ

Maria Cláudia M. Diogo
Assessora de Cooperação Internacional do CNPq

Otaviano Canuto
Professor, Instituto de Economia da Unicamp

Paulo Neves de Aquino
General, Membro do Centro de Estudos Estratégicos da ESG

Paulo Nogueira Batista Jr.
Consultor de empresas e conferencista

Paulo Vizentini
Professor, UFRGS

Pedro da Motta Veiga
Presidente da SOBEET

Reginaldo dos Santos
Brigadeiro, chefe do dep. de pesquisa e desenvolvimento, Aeronáutica

Renato Baumann
Professor, UnB; diretor do Escritório da CEPAL em Brasília

Ruy de Araújo Caldas
Assessor da Presidência da EMBRAPA

Samuel Pinheiro Guimarães
Embaixador, diretor do IPRI

Sérgio Xavier Ferolla
Brigadeiro, presidente do Superior Tribunal Militar

Sônia de Camargo
Professora, Instituto de Relações Internacionais da PUC-RJ

Sylvio Goulart Rosa Jr.
Diretor-presidente da PARQTEC

Theotônio dos Santos
Secretário de Relações Internacionais do Governo do Estado do Rio de Janeiro

Coréia Visões Brasileiras
Capa: papel cartão supremo LD' 250 grs. - 4x0 cores formato 150 x 215 mm (fechada), com 2 orelhas de 6 cm cada; **Miolo:** 372 páginas no papel Pólen soft LD'80grs. em 1x1 cor no form. 150 x 215 mm (fechado); **Acabamento:** com cola quente (hotmelt), dobrado, capa vincada, plastificação fosca (na capa), costurado.

ARTE FINAL, IMPRESSÃO E ACABAMENTO

GRÁFICA E EDITORA BANDEIRANTE LTDA.

Av. Pará nº 151 - Campinas - Goiânia - GO
Fone: (62) 233-4082 - Fax: (62) 233-2278