

Uma Análise Empírica Sobre os Fatores do Desenvolvimento Econômico da Coréia do Sul: 1961-1990

Taek Dong Yoon
Nali de Jesus de Souza

Doutor em Economia pela UFRGS
Professor do Departamento de Economia da PUCRS

RESUMO

Este artigo analisa a experiência do desenvolvimento econômico da Coréia do Sul, de 1961 ao início dos anos 90, salientando os principais fatores e características específicas. Apesar de se incluir na análise apenas fatores econômicos, conclui-se que o desenvolvimento econômico coreano tem sido influenciado também por fatores políticos, sociais, institucionais e culturais, apoiando a idéia de que o desenvolvimento econômico é um fenômeno complexo. Os principais fatores foram alta taxa de poupança, existência de planejamento estatal, continuidade das políticas econômicas, cooperação entre governo e setor privado, distribuição de renda relativamente homogênea, altos investimentos em educação, exportações de produtos intensivos em tecnologia e capital humano e aperfeiçoamentos institucionais constantes.

PALAVRAS-CHAVE

desenvolvimento econômico, crescimento econômico, Coréia do Sul

ABSTRACT

This paper analyzes the experience of Korean economic development between 1961 and early 1990s, emphasizing its main factors and specific characteristics. In spite of analyzing only the economic factors, the result of this work shows that the Korean economic development has a significant relationship with the political, economic, social, institutional and cultural factors, providing strong support to the idea that the economic development is a complex phenomenon. The main factors behind the Korean growth performance were high saving rate, cooperation between government and private sector, public planning, homogenous income distribution, high investment in human capital, exports of products intensive in technology and human capital, and constant institutional change.

KEY WORDS

economic development, economic growth, South Korea

JEL Classification
O10, O11, O14

INTRODUÇÃO

Desde 1961 a economia coreana vem conseguindo manter altas taxas de crescimento econômico: em torno de 9% ao ano. Em dezembro de 1997 a Coreia do Sul sofreu uma grave crise cambial e financeira. Entretanto, ao contrário do que se pensava, essa crise findou em menos de um ano. Já em 1999 a taxa de crescimento econômico voltou ao nível dos anos anteriores. A questão que os analistas tem colocado é esta: como a economia coreana pôde manter taxas de crescimento tão elevadas durante mais de 30 anos e ainda sair rapidamente de uma violenta crise cambial no final dos anos de 1990? A resposta a esta questão encontra-se nas particularidades da economia coreana que este estudo procura desvendar. O objetivo deste estudo será, portanto, analisar estas especificidades, procurando identificar os fatores mais relevantes do desenvolvimento econômico coreano, de 1961 ao início da década de 90. A idéia básica é que o desenvolvimento da economia coreana tem se caracterizado como um processo complexo, interagindo uma série de fatores econômicos e não-econômicos.¹

Sobre esse modelo de desenvolvimento há duas opiniões distintas. Na primeira, alguns pesquisadores acreditam que o fator fundamental do desenvolvimento da economia coreana encontra-se no princípio da economia de mercado. Para outros, a intervenção do governo foi o fator preponderante. Essas duas posições serão examinadas a seguir.

Em 1945, a Coreia do Sul recuperou a sua independência. A herança, porém, foi a miséria, o desequilíbrio na estrutura industrial, a falta do capital humano de alto nível para dirigir as empresas, a insuficiência de capital físico, entre outros problemas. Desde aquele ano, no entanto, a economia coreana vem se transformando rapidamente e diferentes períodos bem marcantes podem ser assinalados: (SHIN, 1990)

1 Para alguns autores, como ARNDT (1987), INGHAM (1993), NAQVI (1996), SOUZA (1999) e YOON (1999), o desenvolvimento caracteriza-se como um fenômeno multivariado, envolvendo variáveis econômicas, sociais, políticas, culturais e institucionais. Por uma questão de espaço, este trabalho irá limitar-se apenas aos fatores econômicos (para os fatores não-econômicos, ver YOON, 1999, cap. 3).

- a) existência de planejamento: 1945/1961 (sem planos) e 1962 em diante (com planos de desenvolvimento);
- b) estratégias de desenvolvimento: 1945/1966 (industrialização substitutiva de importação) e 1967 em diante (economia orientada para as exportações);
- c) etapas de desenvolvimento: 1945/1950 (economia desorganizada); 1950/1953 (guerra com a Coréia do Norte); 1953/1960 (reconstrução); 1961/1979 (altas taxas de crescimento econômico); 1980 em diante (estabilização);
- d) economia auto-sustentável: 1945/1948 (controle norte-americano); 1948/1961 (sem condições de auto-sustentação); 1962 em diante, quando a economia coreana passou a obter tal condição.

O período que se inicia em 1962 pode ainda ser dividido em três subperíodos: indústria leve (1962/1971); indústria pesada e química (1972/1980); indústria de alta tecnologia e estabilização econômica (1982 em diante).

A maioria dos autores é unânime em afirmar que entre 1961 e 1962 ocorreu uma mudança significativa na economia coreana. Essa mudança foi planejada e implementada pelo governo militar. Em 1961, liderados pelo General Park, os militares deram um golpe de estado e tomaram o poder no País.

O objetivo explícito do primeiro plano do novo governo militar foi crescer rapidamente e combater a pobreza. Para obter altas taxas de crescimento econômico, o governo militar deprimiu fortemente a classe política. Esse plano, implementado em 1962, denominou-se Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico. Dessa data em diante, a economia coreana começou a crescer com altas taxas.

1. FATORES GERAIS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO COREANO

Entre 1963 e 1990 a economia coreana cresceu acima de 9% ao ano.² Esse crescimento econômico acelerado apresentou características distintas (SONG, 1992, p. 347-351): a) continuidade por mais de 30 anos; b) mobilidade social significativa; c) inflação alta; d) alta equidade relativa; e) grande déficit na balança comercial; f) concentração de renda. Song também destacou os seguintes fatores em relação a esse crescimento: a) papel da economia de mercado e melhorias institucionais; b) políticas econômicas sistemáticas e adequadas, com implementação consistente e persistente; c) papel das exportações; d) formação rápida de capital físico e humano; e) avanço técnico intenso e papel ativo do setor privado. (SONG, 1992, p. 379-389)

Na opinião de Jones e Sa (1981, p.27-28), a economia coreana não é de mercado, mas também não é totalmente controlada. Seu rápido crescimento resultou de: a) adoção de políticas econômicas pragmáticas e não-ideológicas; b) utilização de instrumentos da economia de mercado e de intervenção, como pressão às empresas privadas e criação de empresas públicas; c) emprego de planejamento econômico e sucesso na sua implementação.

Kim (1984, p. 20) acredita que a transformação de um país atrasado em um país industrializado decorreu da mudança da política econômica implementada pelo governo no início da década de 60, tornando a industrialização orientada para a exportação. O autor salienta que esse alto crescimento econômico, iniciado pela nova política de industrialização, mudou a estrutura da indústria coreana.

Outros economistas afirmam que o rápido crescimento da Coréia do Sul originou-se de sua política macroeconômica coerente e pragmática. Contudo, isso não resultou apenas de políticas fiscais, financeiras e cambiais

2 Dependendo da fonte de dados, esta taxa pode ser diferente. Aqui foram utilizados os dados publicados por instituições coreanas, como Banco da Coréia do Sul e Ministério de Fazenda da Coréia do Sul.

adequadas e prudentes, mas existiriam ainda vários outros fatores relevantes. (MASON *et al.*, 1981, p. 28)³

Por sua vez, Cho (1987, p. 536-539) salientou a existência dos seguintes fatores, na década de 60: a) desejo da população de sair da pobreza; b) mão-de-obra barata e com alta escolaridade; c) investimentos orientados para a exportação, com absorção de novas tecnologias; d) situação econômica internacional favorável para o crescimento econômico; ou seja, os preços das matérias-primas mostravam-se baixos e estáveis, o comércio internacional estava crescendo e a renda dos países desenvolvidos expandia-se rapidamente, absorvendo as exportações coreanas e a mão-de-obra excedente.

Em síntese, vê-se que a existência de consenso por parte da população, disponibilidade abundante de capital humano, crescimento orientado para exportação, pragmatismo da política governamental e o estabelecimento de planos econômicos consistentes constituíram os fatores principais do desenvolvimento econômico coreano desde 1961.

Percebe-se, desse modo, que o desenvolvimento econômico é um fenômeno complexo, envolvendo os aspectos econômicos, políticos, institucionais e sociais, como salientou Myrdal. Kuznetz também havia apontado que o desenvolvimento é acompanhado por atitudes, instituições e ideologias modernas, além de altas taxas de crescimento do produto, do avanço da produtividade e de transformações estruturais da economia. (TODARO, 1985, p. 144-152)

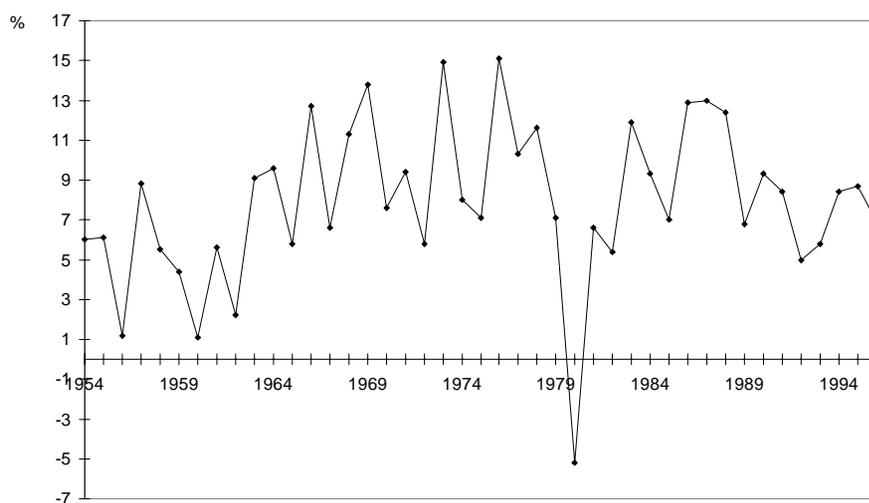
1.1 O Crescimento Econômico Coreano

Como pode ser visto no Gráfico 1, a aceleração do crescimento econômico coreano começou no início dos anos de 1960. A taxa média anual de crescimento foi igual a 4,9% entre 1954 e 1961, subindo para 9,3% entre

3 Brown explica que, de acordo com a experiência da Coréia do Sul, se os países em desenvolvimento tivessem políticas e ajuda externa adequadas, eles poderiam crescer 6% ao ano, pelo menos, ou até 10% (*apud* JONES & SA, 1981, p. 27).

1963 e 1979 e para 8,6% no período de 1981/1996, taxas bastante superiores à do crescimento populacional. Essa constatação não apóia a teoria neoclássica de crescimento, segundo a qual há uma relação inversa entre o nível inicial da renda *per capita*, ou do estoque inicial de capital, e a taxa de crescimento do produto. Essa taxa se reduziria, no longo prazo, à medida que a renda *per capita* e o estoque de capital aumentam. Desse modo, as economias se moveriam para um estado de equilíbrio estável, crescendo no ritmo do crescimento demográfico. A renda *per capita* se elevaria de acordo com o avanço tecnológico. (SOUZA, 1999, p. 342) Considerando a tecnologia exógena, percebe-se que esta teoria não pode explicar integralmente a razão pela qual a economia coreana vem mantendo, durante décadas, altas taxas de crescimento econômico.

GRÁFICO 1 - TAXA DE CRESCIMENTO DA COREIA DO SUL (PNB, %)



Fonte: Bank of Korea, *Economic Statistics Yearbook*, vários anos.

Na Coreia do Sul, por mais de 30 anos a taxa do crescimento econômico atingiu 9% ao ano, em média. Esse ritmo de crescimento acelerado pode ser melhor explicado pela teoria do crescimento endógeno do que pela teoria neoclássica. Pela primeira teoria, a tecnologia aparece como um elemento endógeno, dependente da aplicação de trabalho, capital físico e capital humano. Assim, quando o estoque de conhecimentos tecnológicos varia,

quanto mais elevados forem os níveis iniciais da renda *per capita* ou do capital tanto maior será a taxa de crescimento econômico no futuro. (KOCHERLAKOTA & YI, 1995, p. 212) Este parece ser o caso de uma economia como a da Coréia do Sul.

TABELA 1 - TAXA MÉDIA ANUAL DE CRESCIMENTO DO PNB DA COREIA DO SUL, 1963/1996

Período	1963/66	1967/71	1972/76	1977/81	1982/86	1987/91	1992/96
Taxa de crescimento (%)	9,3	9,3	10,2	6,1	9,3	10,0	7,0

Fonte: Bank of Korea. *Economic Statistics Yearbook*, vários anos.

As novas tecnologias, derivadas do conhecimento acumulado de capital humano, aumentam a produtividade dos fatores, gerando, portanto, rendimentos crescentes à escala, o que permite altas taxas de crescimento econômico no longo prazo. (SOUZA, 1999, p. 346) Na Coréia do Sul, entre outros fatores, as exportações de produtos manufaturados com mão-de-obra relativamente qualificada (capital humano) contribuíram para a manutenção de crescimento acelerado, no longo prazo, bem acima do crescimento demográfico.

Com exceção dos períodos de 1977/1981 e 1992/96, a taxa do crescimento econômico coreano esteve acima de 9% ao ano e bem acima da expansão populacional. A taxa de crescimento do período de 1977/1981 seria de 8,9% ao ano, caso fosse excluído o ano de 1980, em que o PNB caiu 5,2%, em função da crise do petróleo de 1979 e do conflito social interno decorrente. Nos últimos anos, entretanto, o ritmo do crescimento se desacelerou devido a causas que serão apresentadas a seguir.

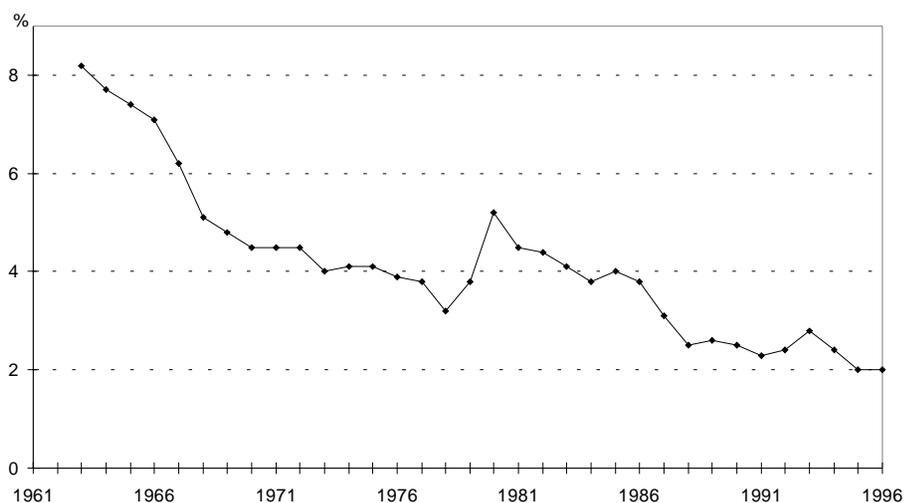
1.2 Desemprego e Inflação

Nesta seção examinam-se o desemprego e a inflação, relacionando-os com o crescimento econômico. A taxa de **desemprego** caiu rapidamente de 8,2% em 1963, para 4,5% em 1970. No início da década de 90, ela ficou em torno de 2,5% (Gráfico 2). Isto pode ser avaliado como um resultado positivo do crescimento econômico coreano no longo prazo.

A taxa de desemprego mostra desempenhos distintos em três períodos: 1963/70, 1970/86 e 1988/94. O primeiro período apresenta a queda rápida da taxa de desemprego de 8,2% para 4,5%. No segundo, ela se manteve em torno de 4%, mesmo com as duas crises do petróleo de 1973 e 1979. O efeito do primeiro choque do petróleo não aparece no Gráfico 2; com o segundo choque, porém, a taxa do desemprego aumentou de 3,8% para 5,2%, caindo rapidamente nos anos seguintes. Entre 1986 e 1988 ela reduziu-se de 3,8% para 2,5%, mantendo-se nesse patamar nos anos seguintes.

Pode-se destacar as seguintes características do desemprego coreano: 1) queda sistemática da taxa de desemprego durante 30 anos; 2) baixa taxa de desemprego entre 1988 e 1996, na faixa de 2%; 3) essa taxa é menor do que nos Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e França, sendo, no entanto, um pouco maior do que em Taiwan e no Japão (Korean Statistical Association, 1992, p. 571); 4) apesar do menor crescimento da economia coreana, a taxa de desemprego apresentou uma pequena queda entre 1992 e 1996.

GRÁFICO 2. TAXA DE DESEMPREGO DA CORÉIA DO SUL

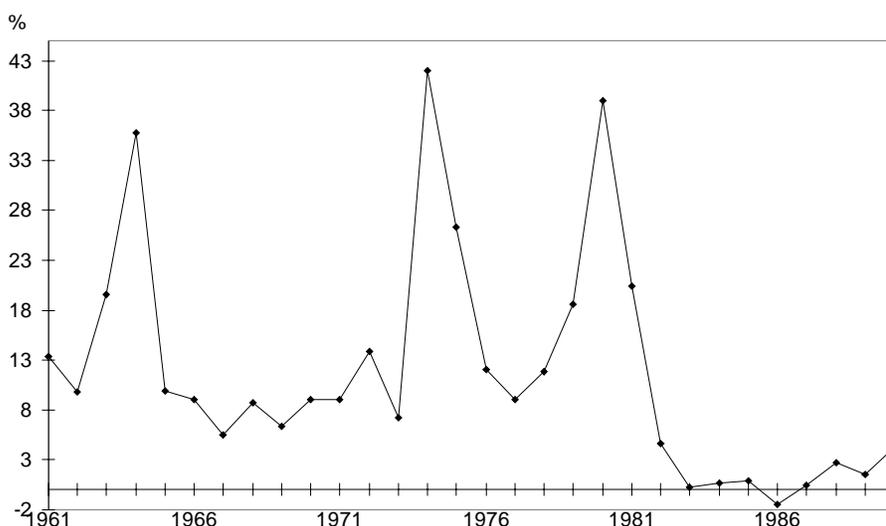


Fonte: Bank of Korea, *Economic Statistics Yearbook*, 1980 e 1990, Ministério da Fazenda, Indicadores Econômicos Principais, junho 1997.

Resumindo, no caso da Coréia do Sul, nos últimos 30 anos, o desemprego reduziu-se rapidamente com o crescimento econômico acelerado. Nos últimos anos, em um curto período de tempo, a taxa de desemprego manteve-se em queda, mesmo com a desaceleração do crescimento econômico para 7% ao ano.

No caso da **inflação**, a tendência também foi de queda nos últimos anos. Entre 1961 e 1981, a taxa de inflação oscilou entre 8 e 18%, com três grandes picos em 1964, 1974 e 1980. Nesse período, o índice de preços por atacado atingiu a média de 16,2% ao ano. De 1982 em diante, porém, ele caiu rapidamente para 0,9% em 1985, ficando negativo em 1986 e subindo para 4,2% em 1990 (Gráfico 3).

GRÁFICO 3 - INFLAÇÃO DA CORÉIA DO SUL



Fonte: SONG (1992).

A queda da inflação na década de 80 resultou da mudança da política econômica de 1982, quando a ênfase mudou de crescimento econômico acelerado para estabilização econômica. Segundo Lim (1986, p. 165-66), o aumento da inflação até o fim da década de 70 resultou do alto crescimento econômico, liderado pelas exportações. A Coréia do Sul procurou crescer rapidamente, em uma situação de falta de capital para investimento. O capi-

tal necessário foi obtido pelo ingresso de capital externo e pela poupança interna forçada (inflação).

No início do processo de crescimento econômico (1963), o nível da poupança interna voluntária era bem menor do que o País necessitava (Gráfico 6). Desse modo, o governo decidiu utilizar a poupança interna forçada como um instrumento de política econômica. Isso significa que a causa principal da inflação coreana, no início dos anos 60, foi a política econômica do governo, que deu prioridade ao crescimento econômico e ao investimento privado. Isto gerou investimento acima da capacidade de captar poupança própria. Além disso, existiram outras causas, como a diferença das velocidades de crescimento entre setores, os efeitos das economias externas, o aumento dos salários e a pressão do consumo do conjunto da população.

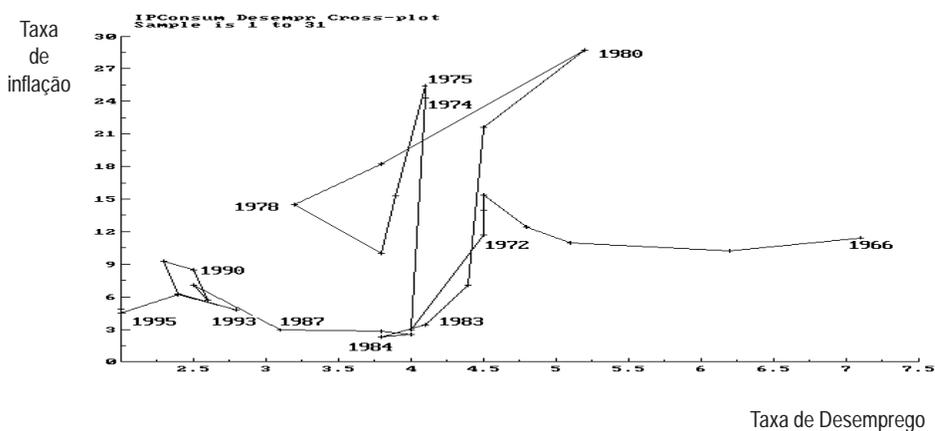
Entre 1962 e 1979, a Coreia do Sul passou por um período de drástica mudança estrutural. Entre 1962 e 1966, a industrialização substitutiva de importação (ISI) liderou o crescimento econômico; no período de 1967 a 1971, ocorreu a instalação da indústria leve para exportação, e entre 1972 e 1979 instalou-se a base da indústria pesada e química. Em 20 anos, expandiram-se os investimentos, ocorrendo o que se chamou de *compressed growth*. (CHO, *apud* SONG, 1992, p. 347) O pico da inflação de 1964 reflete essa característica: desde 1961, o governo militar procurou acelerar o crescimento por meio de medidas expansionistas dentro da estratégia da ISI. Pela excessiva liquidez, grandes investimentos, falta de divisas e péssima safra, a taxa de inflação acelerou-se em 1963, chegando a 35,8% em 1964. (COLE, 1981, p. 339, CHUNG, 1981, p. 151-154)

As análises indicam que a inflação coreana, até o fim da década de 70, foi provocada por excesso de demanda proveniente do crescimento acelerado. Como se pode observar no Gráfico 3, nos anos 70 os dois choques de petróleo afetaram diretamente a inflação, sobretudo porque a Coreia do Sul importa 100% do petróleo que consome. Em razão desses choques, não houve alternativa senão reduzir o consumo, o que foi feito na intensidade necessária.

De posse dos dois conjuntos de dados - taxa de desemprego e taxa de inflação - elaborou-se a curva de Phillips da economia coreana. Como pode ser visto no Gráfico 4, entre 1966 e 1995 a Coréia do Sul apresenta uma curva de Phillips com as inclinações negativa e positiva e nas posições vertical e horizontal. Nesse gráfico observam-se dois períodos bem nítidos: 1966/1986 e 1987 em diante. A economia coreana apresentou menores taxas de desemprego e de inflação após 1987 do que no primeiro período. Além disso, após esse ano, a curva de Phillips apresenta inclinação negativa, exceto em 1994/1996.

A análise do período de 1966/1986 é um pouco mais complexa, pelas inclinações vertical e positiva. Embora seja difícil interpretar estes resultados, pode-se perceber que até 1986, em muitas oportunidades, a economia coreana conseguiu baixar simultaneamente as taxas de inflação e de desemprego: 1970/1973, 1975/1977 e 1980/1984. Essas inclinações têm uma implicação significativa para o crescimento econômico. Pela teoria macroeconômica, isto pode ocorrer em virtude do deslocamento para direita da curva de oferta agregada (Y^s). Para o caso da Coréia do Sul, isto pode ser interpretado como resultado do aumento da produção, acompanhado de grande volume de investimento e de aumento da produtividade da economia.

GRÁFICO 4 - CURVA DE PHILLIPS COREANA

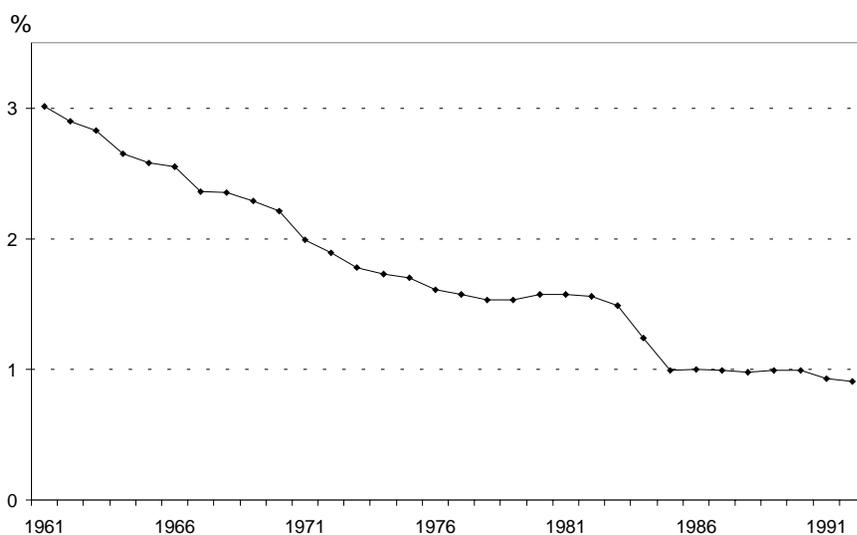


Stokey (1988), discutindo o crescimento endógeno, explica que o crescimento sustentado pode ser gerado pela introdução de novos produtos ou setores. Essa mudança da estrutura produtiva, com o surgimento de produtos mais sofisticados, gera efeitos de aprendizagem, o que aumenta a produtividade. Conforme o referido autor, essa rápida mudança estrutural da economia coreana nas décadas de 60, 70 e 80 ajudou a aumentar a produtividade, gerando um crescimento econômico contínuo.

1.3 Fatores de Produção: Mão-de-Obra, Capital e Tecnologia

Estando todas as terras ocupadas, o crescimento econômico depende do emprego dos fatores trabalho, capital e tecnologia. O aumento da **oferta de trabalho** deve-se ao crescimento demográfico. A população coreana cresceu 73,7%, entre 1960 e 1990. No entanto, a taxa de crescimento populacional caiu de mais de 3% em 1960 para menos de 1% em 1991 (Gráfico 5). A alta taxa de crescimento da população coreana até a década 60 também pode ser vista na Tabela 2. A proporção da população de 0-4 anos era de 17,8% do total em 1960, percentual que se reduziu para 13,7% em 1970 e para 7,4% em 1990.

GRÁFICO 5 - TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO COREANA



Fonte: Korean Statistical Association, *Korean Statistical Yearbook*, 1992a.

TABELA 2 - ESTRUTURA POPULACIONAL DA CORÉIA DO SUL:
1960-1990

Discriminação	1960	1970	1980	1990
População total (1.000 habitantes)	24.989	31.466	37.436	43.411
População das cidades com mais de 20mil/Total (%)	35,8	49,8	66,7	78,6
População das cidades com mais de 50mil/Total (%)	28,5	43,1	60,1	74,1
População ocupada na agricultura/Total (%)	58,3	45,9	28,9	14,8
População entre 0-4 anos/Total	17,8	13,7	10,1	7,4
População entre 5-14 anos/Total	25,1	28,4	23,7	18,1
População entre 15-24 anos/Total	18,2	17,9	22,2	20,1
População entre 25-54 anos/Total	30,9	31,9	34,9	42,8
População entre 55-64 anos/Total	4,7	4,8	5,2	6,6
Acima de 65 anos/Total	3,3	3,3	3,9	5,1

Fonte: Korean Statistical Association, *Korea Statistical Yearbook* (1992a, p. 35) e SONG (1992, p. 503).

A alta taxa do crescimento demográfico anterior a 1970 contribuiu positivamente para a expansão econômica coreana nas décadas de 70 e 80. Isto significa que no período de alto crescimento econômico (anos 70 e 80) as pessoas nascidas nas décadas de 50 e 60 estavam economicamente ativas e a indústria podia obter mão-de-obra abundante e barata.⁴ A Tabela 2 mostra que a participação das pessoas de 15-24 anos na população total chegou a 22,2% em 1980, reduzindo-se para 20,1% em 1990. Além do crescimento demográfico, a migração rural-urbana, decorrente da industrialização, também ajudou a aumentar a oferta de mão-de-obra para o setor industrial. Embora essa população rural excedente possuísse baixa produtividade, ela constituiu um importante fator de oferta de mão-de-obra para a industrialização. (CHO, 1987, p. 538)

Em suma, percebe-se que o crescimento demográfico e a migração rural-urbana foram os principais fatores do aumento da oferta de mão-de-obra, contribuindo para a industrialização e o crescimento econômico da Coreia do Sul.

4 Além de aumento de pessoas economicamente ativas, a revolução educacional também contribuiu para o aumento da oferta de mão-de-obra qualificada e barata.

O outro fator de produção, o **estoque de capital fixo**, expandiu-se consideravelmente entre 1961 e 1991. Nesse período, a taxa de formação do capital fixo em relação ao PNB passou de 8,4%, em 1961, para 27%, em 1969, e para 38,7%, em 1991 (Gráfico 6). Isso significa que a expansão do capital fixo foi maior do que a do próprio produto nacional. Isto permitiu que a economia coreana mantivesse um crescimento elevado e contínuo, mostrando a relação existente entre formação de capital fixo e crescimento econômico acelerado.

GRÁFICO 6 - FORMAÇÃO BRUTA DO CAPITAL FIXO / PNB: 1956-1991



Fonte: Bank of Korea, *Economic Statistics Yearbook*, vários anos; Korean Statistical Association, *Korean Statistical Yearbook*, 1992a.

Em princípio, a formação de capital é um fator causal do crescimento econômico. No trabalho de Bromström, Lipsey e Zejan (1996), contudo, discutiu-se que o crescimento econômico pode ser afetado, tanto pelo capital como pela eficiência e atitudes do governo e do setor empresarial, pela incerteza e pela vontade coletiva. Com relação ao capital, eles demonstraram que o crescimento econômico pode estimular os investimentos. Os autores fizeram um teste de causalidade de Granger (1969), utilizando as seguintes equações:

$$\text{RGDPC}_t = f(\text{RGDPC}_{t-1}, \text{RGDPC}_{t-2}) \quad (1)$$

$$\text{RGDPC}_t = f(\text{RGDPC}_{t-1}, \text{RGDPC}_{t-2}, \text{INV}_{t-1}) \quad (2)$$

$$\text{INV}_t = f(\text{INV}_{t-1}, \text{INV}_{t-2}) \quad (3)$$

$$\text{INV}_t = f(\text{INV}_{t-1}, \text{INV}_{t-2}, \text{RGDPC}_{t-1}) \quad (4)$$

Onde: RGDPC é a taxa de crescimento anual do produto interno bruto real (%) e INV refere-se à formação bruta de capital fixo em relação ao PIB real (%).

Estas equações foram aplicadas para a Coréia do Sul. Primeiramente, foram estimadas as equações 1 e 2, que testam a hipótese de que a formação de capital estimula o crescimento econômico (conforme a Tabela 3).⁵

Este resultado mostra que, para o caso da Coréia do Sul, a formação de capital fixo tem relação fraca com o crescimento do PIB real do próximo período, ou seja, é difícil confirmar a relação estreita entre formação de capital e crescimento econômico. Em seguida, foram estimadas as equações 3 e 4, que testam a hipótese de que o crescimento econômico estimula a formação de capital (Tabela 4).

TABELA 3 - COEFICIENTES ESTIMADOS PARA CAUSALIDADE DE GRANGER PARA A CORÉIA DO SUL, 1962-1991 (PIB REAL COMO VARIÁVEL ENDÓGENA)

	Variável endógena	Constante	RGDPC _{t-1}	RGDPC _{t-2}	INV _{t-1}	R ²
Coréia do Sul	RGDPC _t	5.026 (3.2)	0.168 (0.9)	0.110 (0.63)		0.06
	RGDPC _t	5.343 (2.2)	0.175 (0.9)	0.122 (0.64)	-0.017 (-0.17)	0.06
Bromström	RGDPC _t	0.661 (7.0)	0.227 (3.7)	0.142 (2.1)		0.06
	RGDPC _t	0.660 (6.7)	0.228 (3.5)	0.142 (1.9)	0.002 (0.02)	0.06

Obs.: Os valores entre parêntesis indicam o valor do teste *t* de Student.

Os dados da Coréia do Sul (Tabela 4) mostram que o crescimento econômico não explica bem a formação de capital, sendo diferente dos resultados de Bromström, Lipsey e Zejan (1996). O coeficiente da variável exógena defasada (crescimento econômico, RGDPC_{t-1}) é baixo, assim como

5 Para mais detalhes, ver YOON (1999, p. 171-173).

o valor da estatística t , ou seja, não é diferente de zero. Por este resultado, conclui-se que o crescimento econômico coreano não tem relação significativa com a formação de capital do próximo período, ou seja, não pode confirmar a relação estreita entre crescimento econômico e formação de capital.

TABELA 4 - COEFICIENTES ESTIMADOS PARA A CAUSALIDADE DE GRANGER PARA A COREIA DO SUL, 1962-1991 (FORMAÇÃO DE CAPITAL COMO VARIÁVEL ENDÓGENA)

Variável endógena		INV _{t-1}	Constante	INV _{t-2}	RGDPC _{t-1}	R ²
Coreia do Sul	INV _t	1,234 (0)	3,337 (2,16)	-0,337 (-1,95)		0,9
	INV _t	1,234 (0)	3,299 (2,0)	-0,33 (-1,72)	0,014 (0,1)	0,9
Bromström	INV _t	0,948 (15,3)	2,48 (4,6)	0,075 (1,27)		0,79
	INV _t	0,828 (13,7)	-7,35 (4,9)	0,012 (0,21)	9,49 (6,9)	0,82

Obs.: Os valores entre parêntesis indicam o valor do teste t de Student.

Digno de nota é o valor do R² coreano, igual a 0,9 (Tabela 4). Isto significa que o conjunto de variáveis exógenas explica bem o comportamento da variável endógena. No caso da Tabela 3, o valor de R² é muito baixo (0,06), explicando muito pouco o comportamento da variável endógena. Os resultados das Tabela 3 e 4 indicam que o crescimento econômico tem uma fraca relação com o seu passado; por outro lado, a formação do capital mostra uma boa relação com o conjunto das suas variáveis do passado. Em conclusão, o crescimento econômico coreano não depende de uma única variável, formação de capital, mas também de vários outros fatores tais como: a) exportações (o que resulta em grande dependência a variáveis externas, como preços, câmbio e desempenho da economia internacional), b) eficiência do governo, incerteza e vontade coletiva, atitudes dos empresários etc.

Ademais, separando estes outros fatores em fatores internos e fatores externos pode-se observar desempenhos diferentes entre crescimento econômico e formação de capital. Como se pode ver no Gráfico 1, as taxas do crescimento econômico coreano, apesar de serem altas, por dependerem de fatores externos, variam bastante e irregularmente. Contudo, a formação de capital fixo (Gráfico 6) depende, na maioria das vezes, de fatores internos, ou seja, com o objetivo de manter o crescimento econômico acelerado o

nível do investimento manteve-se continuamente elevado, variando pouco. Esses dois fatores podem explicar a diferença do R^2 das Tabelas 3 e 4.

Em relação ao investimento, Song (1992, p. 368-373) observou que a velocidade do crescimento da formação de capital, na Coreia do Sul, foi mais rápida do que a do crescimento da produtividade, devido ao avanço tecnológico. Além disso, na Coreia do Sul a oferta de exportação teve um crescimento mais rápido do que a demanda de exportação. (SUH, 1980, p. 26-27) Esses dois fatores internos influenciaram a intensidade da formação de capital fixo na Coreia, refletindo alto R^2 . Enfim, pode-se perceber que a relação entre formação do capital e crescimento econômico é relativamente fraca, indicando que o crescimento econômico coreano precisa ser explicado também por outros fatores.⁶

TABELA 5 - CONTRIBUIÇÃO DOS FATORES DE PRODUÇÃO AO CRESCIMENTO ECONÔMICO DA CORÉIA DO SUL (%)

Especificação	1963-73	1973-88	1963-82
- Taxa de crescimento da economia	9,5	8,3	7,6
- Contribuição dos fatores de produção	5,7	4,7	5,1
- Força de trabalho	3,5	2,9	3,3
- Capital	2,2	1,8	1,8
- Terra	0,0	0,0	0,0
- Contribuição da tecnologia	3,8	3,6	2,5
- Conhecimento	1,4	1,6	0,3
- Melhora da distribuição dos recursos	1,1	0,6	0,7
- Economias de escala	1,3	1,4	1,5

Fonte: SONG (1992, Tabela 8.4, p. 369).

6 Foram feitos os testes de raiz unitária para INV_t e $RGDP_{Ct}$ (1961-1991). A INV_t foi $I(1)$. No caso de $RGDP_{Ct}$, o resultado foi ambíguo. Com lag 0, o teste de Dickey-Fuller (DF) mostrou que não há raiz unitária, sendo $I(0)$. Porém, com lag 1, o teste de Dickey-Fuller Aumentado (ADF) aceitou a hipótese nula no nível de significância de 1%, implicando $I(1)$. Vale lembrar que nas regressões acima (Tabelas 3 e 4) foram usados lags 1 ou 2 para cada variável. Primeiro, foram feitas novas regressões das Tabelas 3 e 4, substituindo-se a variável INV_t por ΔINV_t , supondo que INV_t é $I(1)$ e $RGDP_{Ct}$ é $I(0)$. Os resultados da nova regressão, porém, não foram muito diferentes daqueles apresentados nas Tabelas 3 e 4. Em segundo lugar, foi feito o teste de raiz unitária sobre o resíduo da regressão acima (Tabela3) para verificar a existência ou não de cointegração entre as duas variáveis, INV_t e $RGDP_{Ct}$. O teste mostrou que o resíduo é $I(0)$; em outras palavras, não há raiz unitária, significando que as duas variáveis são cointegradas. Finalmente, estes resultados indicam que as explicações e interpretações acima são aceitáveis.

A Tabela 5 apresenta a contribuição dos fatores de produção no crescimento econômico da Coreia do Sul, incluindo a **contribuição da tecnologia**. Observa-se, claramente, que o aumento quantitativo dos fatores de produção tem contribuído mais do que o avanço tecnológico. A contribuição da força de trabalho foi a maior de todas, significando que mão-de-obra educada e barata foi o fator principal do crescimento econômico coreano. Em seguida, as maiores contribuições foram do capital, do conhecimento e das economias de escala. Na década de 1980, percebeu-se que sem avanços tecnológicos não se poderia aumentar a competitividade internacional e manter altas taxas de crescimento econômico. Esta mudança pode ser visualizada na Tabela 5: a contribuição dos fatores produtivos diminuiu 1% entre 1973 e 1988 (5,7% para 4,7%), enquanto a contribuição da tecnologia praticamente manteve o mesmo nível, ficando em 3,6%.

Young também salientou que na Coreia do Sul os fatores de produção contribuíram mais para o crescimento do produto do que a produtividade total dos fatores. Apesar disso, entre 1966 e 1990, a produtividade total dos fatores da Coreia do Sul cresceu 1,7%, mais do que em países desenvolvidos como Itália (1,6%), França (1,5%), e quase no nível da Alemanha e Japão (2%). (YOUNG, 1995, Tabela XIII e XIV) Ao longo do tempo, a contribuição da tecnologia tem aumentado, explicando, no entanto, parcialmente, as altas taxas do crescimento econômico coreano.⁷

Essa discussão evidencia a maior relevância dos fatores de produção nas altas taxas de crescimento econômico coreano. Pode-se perceber, ademais, uma alteração na estratégia do desenvolvimento econômico coreano desde a década de 80, quando a Coreia do Sul entrou mais agressivamente na competição tecnológica internacional para manter o crescimento econômico acelerado. Entretanto, pode-se facilmente perceber que esse país ainda

7 A produtividade total dos fatores da Coreia do Sul apresentou as seguintes taxas de crescimento: 0,5% (1960-66), 1,3% (1966-70), 1,9% (1970-75), 0,2% (1975-80), 2,4% (1980-85), 2,6% (1985-90); isso levou Young a escrever que: “*Productivity growth in the Korean economy appears to have improved over time with the average 2,5 percent growth of the 1980s well above the 0.8 and 1,0 percent growth experienced during the 1960s and 1970s, respectively.*” (YOUNG, 1995, Tabela VII, p. 659)

necessita investir um grande volume de capital no desenvolvimento tecnológico para poder abandonar o hábito de comprar tecnologia estrangeira.⁸

Em síntese, em relação aos fatores produtivos, podem ser destacadas as seguintes implicações do desenvolvimento econômico coreano:

- a) **mudanças sociais**, como rápida redução da taxa do crescimento demográfico, realizada pela diminuição do tamanho da família, melhoria das condições de saúde etc.;
- b) o papel de **fatores não-econômicos**, além do capital, como eficiência das instituições, redução de incertezas, vontade coletiva etc.;
- c) **capital humano**: a tecnologia como importante elemento do crescimento econômico, sendo a sua geração estreitamente vinculada com a educação geral e profissionalizante.

2. FATORES ESPECÍFICOS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO COREANO

2.1 Política Econômica

2.1.1 Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico

Como antes referido, o Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico (PQDE) desempenhou um papel importante no crescimento econômico coreano. As políticas econômicas desde 1962 foram orientadas pelo PQDE. (SHIN, 1990, p. 264)

8 No início do desenvolvimento, as empresas coreanas compravam com facilidade a tecnologia necessária do exterior. Isto mostrou ser uma boa estratégia para a Coreia do Sul, naquele tempo, economizando capital e tempo. Entretanto, essa tecnologia era de segunda mão, menos avançada.

“O que o PQDE pretendeu foi um desenvolvimento econômico liderado pelo governo, com o objetivo de estabelecer a base da economia de auto-sustentação. Para isso, estimulou-se a capacidade criadora dos empresários sob o princípio da economia de mercado. Seguidamente o governo utilizou políticas fiscais, financeiras e cambiais para incentivar os empresários. Além disso, o governo investiu bastante capital na infra-estrutura, o que as empresas privadas não podiam fazer.” (KOREAN DEVELOPMENT INSTITUTE, 1991, p. 174-175)

Segundo Jones e Sa (1981, p. 83-86), a contribuição do PQDE foi fazer um levantamento topográfico da economia coreana, abrindo espaço para o debate, com o objetivo de treinar a equipe econômica e indicar para os empresários a futura direção básica das políticas econômicas do governo. Isto é, o PQDE ofereceu um esquema básico da futura política econômica. Dentro desse esquema, dependendo da situação de cada momento, havia uma política econômica de curto prazo estabelecida. Conseqüentemente, o PQDE gerou uma situação cooperativa entre o governo, as empresas privadas e o resto da sociedade, mostrando um caminho básico para o futuro (ver o Quadro 1).

Entre 1962 e 1996 foram planejados e implementados sete PQDEs. Como se pode perceber no Quadro 1, o processo do desenvolvimento coreano avançou etapa por etapa. O intervalo de uma etapa para outra foi curto e a economia coreana penetrou rapidamente no mercado internacional. O primeiro plano quinquenal (1962/1966) tentou a industrialização por substituição de importações; o segundo plano alterou a estratégia de industrialização, baseando-se na exportação de produtos da indústria leve. O terceiro e quarto planos procuraram estabelecer a indústria pesada e a indústria química. Desde o quinto plano, a estratégia mudou para a estabilização e a modernização tecnológica.

QUADRO I - PLANOS QUINQUENAIS DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DA CORÉIA DO SUL

Plano e período	Taxa de cresc. (%)*	Meta	Observação
1º 1962-66	7,1 (7,9)	- Romper o círculo vicioso de pobreza - Construção da base de auto-sustentação da economia	- Construção de infra-estrutura, substituição de importações de bens de consumo e aumento da base da indústria exportadora
2º 1967-71	7,0 (9,3)	- Modernização da estrutura industrial - Avanço da economia de auto-sustentação	- Esforço de exportação de bens da indústria leve
3º 1972-76	8,6 (10,2)	- Harmonização entre crescimento e estabilização - Realização da economia de auto-sustentação - Desenvolvimento integrado do território nacional com equilíbrio regional	- Estabelecimento da base da indústria pesada e química
4º 1977-81	9,2 (6,1)	- Realização da estrutura económica de auto-sustentação - Avanço no equilíbrio por meio do desenvolvimento social - Inovação tecnológica e aumento de eficiência	- Continuação da construção da base da indústria pesada e química
5º 1982-86	7,6 (9,3)	- Estabilização da economia, aumento da competitividade internacional, obtenção de superávit da balança comercial; - Criação de empregos e aumento de renda - Desenvolvimento com equilíbrio entre classes e regiões	- Tentativa de resolver os problemas gerados pelo crescimento desde 1962: estabilização, ajuste da estrutura industrial, realização de superávit na balança comercial e estabilização de preços
6º 1987-91	7,3 (10,0)	- Aumento da equidade e da justiça social - Desenvolvimento, equilíbrio e melhoria do bem-estar social - Abertura da economia	- Começa-se a focalizar a abertura económica - Procurou-se resolver o conflito social: greves, surgimento do problema da equidade social
7º 1992-96	7,5 (7,0)	- Avanço da competitividade internacional da indústria - Aumento da equidade social e desenvolvimento equilibrado - Abertura da economia, avanço na auto-sustentação da economia e preparação da base de reunificação com a Coreia do Norte	- Atenção à melhoria da equidade social, avanço tecnológico para melhoria da competitividade internacional da indústria nacional e intensificação da abertura económica

Fonte: SONG (1992, p. 802-803).

Obs.: * Os valores entre parênteses referem-se à taxa média anual de crescimento do PNB do período; a outra taxa, é a planejada.

Em razão desses planos, ocorreu uma rápida mudança estrutural da economia coreana. Na década de 60, consolidou-se a construção da indústria leve; na década de 70, implantou-se a indústria pesada e a indústria química; na década de 80, procurou-se a estabilização econômica e o desenvolvimento da indústria de alta tecnologia. A cada dez anos ocorreu considerável transformação estrutural da indústria coreana. A característica básica dessas transformações foi a orientação da economia coreana para o mercado internacional. Essas rápidas mudanças estruturais não poderiam ter sido realizadas apenas pelo mercado; elas foram possíveis pela união de forças cooperativas entre governo, empresas e o resto da sociedade.

Uma outra característica relacionada com o planejamento tem sido a implementação eficiente dos planos. Jones e Sa (1981, p. 108-177) indicam que na Coreia do Sul a implementação dos planos foi melhor do que o estabelecimento dos planos. Os autores explicam que alguns países em desenvolvimento planejam razoavelmente, mas não conseguem implementar bem os planos. Por causa disso, eles não atingem as metas estabelecidas. Neste sentido, vale destacar que um dos fatores importantes do rápido crescimento coreano foi o sucesso da implementação dos PQDEs.

2.1.2 Política Fiscal e Financeira

As políticas fiscais e financeiras do governo coreano foram estabelecidas dentro do esquema dos planos quinquenais. A análise das mesmas pode ajudar na explicação da trajetória passada da economia.

A **política fiscal** mudou substancialmente desde a década de 60. Essa mudança ocorreu tanto pelo lado da receita como pelo lado do gasto do governo. A receita fiscal do governo aumentou rapidamente nas décadas de 60 e 70. Como se pode ver na Tabela 6, a taxa média anual de crescimento da receita tributária do governo foi de 29%, entre 1963 e 1979, caindo para 17% no período 1980-1989. Nas últimas décadas, cresceu a participação da receita tributária na receita total do governo. Isso é explicado pelo aumento da carga tributária, que se elevou de 8,6%, em 1963, para 18,4%, em 1989.

TABELA 6 - EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DA RECEITA DO GOVERNO DA CORÉIA DO SUL E CARGA TRIBUTÁRIA, 1962-1989 (%)

Ano	Receita tributária	Receitas das estatais*	Receita não-tributária	Outras Receitas	Total das receitas	Taxa de dec. da receita tributária
1962	30,1	4,6	34,4	30,9	100,0	-
1963	40,9	6,4	18,0	34,7	100,0	-18,6
1964	47,1	5,7	11,9	35,3	100,0	4,6
1965	51,8	3,4	10,6	34,2	100,0	32,9
1966	57,0	4,9	13,1	25,0	100,0	45,8
1967	65,0	5,0	10,9	19,1	100,0	29,4
1968	70,5	5,9	11,5	12,1	100,0	38,5
1969	69,9	6,4	17,4	6,3	100,0	36,4
1970	75,1	6,7	12,9	5,3	100,0	18,6
1971	73,9	8,3	14,0	3,8	100,0	23,7
1972	61,2	6,1	3,8	28,9	100,0	28,4
1973	74,8	8,2	8,0	9,0	100,0	-1,5
1974	80,7	6,6	5,0	7,7	100,0	50,0
1975	77,0	8,3	5,7	9,0	100,0	55,8
1976	80,5	7,5	6,4	5,6	100,0	45,9
1977	80,3	7,4	9,0	3,3	100,0	25,8
1978	83,5	6,9	7,4	2,2	100,0	35,1
1979	79,9	6,5	11,7	1,9	100,0	36,3
1980	79,8	7,7	9,6	2,9	100,0	20,5
1981	80,5	8,3	5,2	6,0	100,0	23,2
1982	82,2	8,1	6,9	2,8	100,0	16,5
1983	85,7	7,7	5,6	1,0	100,0	12,9
1984	85,0	7,1	7,4	0,5	100,0	10,0
1985	84,9	6,4	8,2	0,5	100,0	10,0
1986	85,9	6,7	6,9	0,5	100,0	13,0
1987	86,3	5,1	8,1	0,5	100,0	21,7
1988	84,1	4,3	11,4	0,2	100,0	23,2
1989	83,0	0,0	16,9	0,1	100,0	16,1

Fonte: SHIN (1990, p. 330, 347 e 362).

Obs.: * Receitas das empresas públicas monopolizadas.

O aumento de arrecadação do governo, no tempo, resultou da melhoria da eficiência do sistema tributário e do crescimento da economia coreana, que elevou a base tributária. O governo promoveu a reforma tributária em 1961, introduzindo o imposto sobre o valor adicionado. Ocorreram ainda as reformas tributárias de 1965, 1967, 1971, 1974, 1976. Em 1966, o governo criou a Receita Nacional, órgão encarregado de aumentar a eficiência do sistema tributário. Da mesma forma, o rápido crescimento econômico permitiu o aumento da receita fiscal, quando as fontes da receita tributária foram diversificadas e ampliadas.

Além do esforço para aumentar a receita fiscal, o governo também utilizou vários impostos para estimular o crescimento econômico, isto é, ofereceu vários incentivos fiscais. As sucessivas reformas tributárias permitiram: a) isenção do imposto de reavaliação dos ativos das empresas que atuavam nos principais setores (1965); b) introdução de impostos privilegiados sobre investimentos (1967); c) redução do imposto sobre as empresas (1971); d) isenção do imposto sobre setores estrategicamente selecionados (1974); e) redução do imposto sobre investimentos de infra-estrutura (1978).

O gasto governamental também cresceu rapidamente nas décadas de 60 e 70, como se pode ver na Tabela 7. Uma característica específica dos gastos do governo é a alta proporção da despesa de investimento no total do gasto. Em 1963, enquanto os gastos militares representavam 28% do total e os gastos gerais 12%, os gastos com investimentos subiam para 53%. Os gastos com investimentos mantiveram a média de 51% na década de 1960 e de 44% entre 1971 e 1989.⁹ Essa alta participação dos gastos governamentais com investimentos manteve-se durante 30 anos, o que reflete não só a intenção inicial do governo coreano de acelerar o crescimento econômico, como também a consistência e a persistência na implementação das políticas econômicas e dos PQDE ao longo do tempo.

9 A despesa militar ocupa o segundo lugar em função da ameaça de guerra com a Coreia do Norte, de regime comunista. Gastando tantos recursos para reforçar o setor militar, a Coreia do Sul precisou lançar mão de financiamentos para investimentos nos demais setores da economia.

TABELA 7 - GASTOS DO GOVERNO COREANO E SUA PARTICIPAÇÃO NO PNB (%)

Ano	Despesas gerais	Despesas militares	Investimentos	Outros gastos	Total dos gastos	Taxa de crescimento	Gastos do governo/PNB
1963	12,1	28,1	53,3	6,5	100	-17,6	14,5
1964	12,5	33,1	47,5	6,9	100	3,2	10,5
1965	13,7	32,0	46,9	7,4	100	24,4	11,6
1966	11,9	28,7	50,1	9,3	100	50,7	13,5
1967	13,5	27,7	45,4	13,4	100	28,4	14,1
1968	12,2	24,7	50,2	12,9	100	44,8	15,8
1969	11,6	22,8	52,2	13,4	100	41,4	17,2
1970	11,7	23,2	51,5	13,6	100	19,1	16,4
1971	9,6	26,0	42,2	22,2	100	25,8	16,6
1972	16,4	25,9	36,8	20,9	100	28,4	17,4
1973	12,8	28,0	45,0	14,2	100	-6,5	12,5
1974	10,9	29,3	41,0	18,8	100	54,7	13,8
1975	11,3	28,8	46,0	13,9	100	51,4	15,7
1976	10,4	32,9	46,0	10,7	100	39,5	16,1
1977	11,0	34,7	43,9	10,4	100	27,9	16,1
1978	10,2	37,0	42,8	10,0	100	29,2	15,4
1979	9,3	30,9	50,6	9,2	100	42,8	17,4
1980	9,7	35,6	45,7	9,0	100	28,4	17,6
1981	11,4	33,8	43,3	11,5	100	21,9	17,4
1982	10,9	34,5	44,6	10,0	100	16,1	17,6
1983	10,8	33,0	44,9	11,3	100	8,8	16,5
1984	10,1	31,7	42,1	16,1	100	8,8	15,8
1985	10,1	30,7	47,0	12,2	100	12,1	15,9
1986	10,1	31,4	46,9	11,6	100	11,2	15,2
1987	10,1	30,4	47,4	12,1	100	14,5	15,0
1988	9,9	30,7	42,9	16,5	100	14,1	14,6
1989	10,3	28,5	43,9	17,3	100	20,1	15,8

Fonte : CHOI (1987, p. 326) e SHIN (1990, p. 360).

A Tabela 8 apresenta a contribuição do governo na formação do capital fixo doméstico (FCFD) e complementa a explicação sobre a intenção do governo em relação ao crescimento econômico e ao seu desempenho consistente. Entre 1962 e 1980, a taxa de contribuição do governo na FCFD, via investimento direto e do financiamento dos investimentos privados, foi de aproximadamente 30%, em média. Considerando-se a participação do gasto governamental no PNB, que não superou 18% (Tabela 7), este resultado mostra a alta contribuição do governo na formação do capital fixo. Em outras palavras, desde 1963 o governo tem contribuído fortemente para a formação do capital fixo doméstico, com o objetivo de estimular o crescimento econômico.

Essa conclusão pode ainda ser constatada na Tabela 9, que mostra que a maior parte do investimento e do financiamento do governo destinou-se ao setor de Infra-estrutura e outros. Observa-se, nessa tabela, que a participação da agricultura e da pesca no investimento e financiamento do governo diminuiu, que a participação da indústria de transformação manteve-se relativamente constante e que a parte da infra-estrutura no total aumentou continuamente ao longo do tempo. Percebe-se que o governo coreano procurou investir na industrialização e em infra-estruturas, principalmente em áreas onde as empresas privadas normalmente têm pouco interesse de participar.

TABELA 8 - CONTRIBUIÇÃO DO INVESTIMENTO E DO FINANCIAMENTO DO GOVERNO PARA A FORMAÇÃO DO CAPITAL FIXO DOMÉSTICO (EM 100 MILHÕES DE WON)

Ano	PNB (A)	FCFD (B)	Investimento e financiamento Público (C)	C/A (%)	C/B (%)
1962	3.559	486	272	7,7	56,0
1963	5.029	680	273	5,4	40,0
1964	7.163	813	238	3,3	29,3
1965	8.067	1.190	295	3,6	24,8
1966	10.370	2.098	626	6,0	30,0
1967	12.812	2.746	790	6,2	28,8
1968	16.529	4.136	1.176	7,1	28,4
1969	21.553	5.558	1.756	8,2	31,6
1970	26.840	6.541	1.843	6,9	28,2
1971	32.948	7.424	2.133	6,5	28,7
1972	40.289	8.235	3.098	7,7	37,4
1973	52.383	12.556	2.716	5,2	21,6
1974	73.325	18.706	4.762	6,5	25,5
1975	97.829	25.440	8.057	8,2	31,7
1976	132.726	31.524	10.532	7,9	33,4
1977	170.214	44.209	12.596	7,4	28,5
1978	229.176	70.231	16.797	7,3	24,0
1979	290.721	94.582	26.414	9,1	28,0
1980	350.306	110.939	29.193	8,3	26,3

Fonte: SHIN (1990, p. 333 e 350).

Em suma, pela análise da política fiscal da Coréia do Sul, pode-se observar duas funções relacionadas com o crescimento econômico. Em primeiro lugar, o governo investiu diretamente um grande volume de recursos financeiros na economia, principalmente na infra-estrutura, a fim de estimular as atividade privadas, e na indústria de transformação, o centro

gravitacional do crescimento econômico. Em segundo lugar, o governo utilizou a política fiscal para estimular as atividades privadas, por meio de incentivos fiscais.

TABELA 9 - DISTRIBUIÇÃO DO INVESTIMENTO E DO FINANCIAMENTO DO GOVERNO COREANO (%)

Setores	1962-66	1967-71	1972-76	1977-81
Agricultura e pesca	26,4	25,8	22,1	15,6
Indústria e mineração	30,3	20,3	26,7	26,9
Mineração e energia	10,8	6,5	7,3	6,4
Indústria de transformação	19,5	13,8	19,4	20,5
Infra-estruturas e outros	43,3	53,9	51,2	57,5
Transporte e Comunicação	28,8	33,2	30,7	30,9
Outros	14,5	20,7	20,5	26,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SHIN (1990, p. 333 e 350).

Consequentemente, pode-se perceber que a política fiscal, entre as décadas de 60 e 80, teve a característica de estimular o crescimento econômico. Em outras palavras, o crescimento econômico foi a base ou o principal determinante da política fiscal desse período.

A política financeira, ao contrário, afetou diretamente o setor privado. O governo coreano dominou as instituições financeiras, controlou as taxas de juro e a distribuição dos recursos financeiros, com o objetivo de orientar os investimentos para setores selecionados estrategicamente.

As políticas financeiras do governo coreano, nas décadas de 60, 70 e 80, apresentam características distintas. No início da década de 60 o governo estatizou os bancos privados e restringiu a independência do Banco Central, deixando-o sob o controle do Ministério da Fazenda. Além disso, criou vários bancos com objetivos específicos. Na década de 70 o governo estimulou continuamente a criação de instituições financeiras e procurou modernizar o mercado de capitais. Na década de 80, em razão dos efeitos negativos do controle do setor financeiro e devido à pressão externa em favor da abertura do mercado financeiro, o governo privatizou o sistema bancário. Com a privatização, as instituições financeiras recuperaram parcialmente o controle do setor. No entanto, o setor financeiro ainda se manteve sob forte controle governamental.

Em relação ao crescimento econômico, três foram os principais instrumentos financeiros utilizados pelo governo para orientar o setor privado na direção desejada. Em primeiro lugar, o governo valeu-se da **discriminação das taxas de juro** em função dos objetivos traçados. Para o setor exportador, a taxa de juro manteve-se baixa, entre 1962 e 1981, não chegando, às vezes, à metade da taxa de juro dos empréstimos bancários e a um décimo da taxa de juro cobrada pelos bancos particulares. (YOON, 1999, p. 62) Em segundo lugar, estabeleceu o financiamento ilimitado para exportação, principalmente de produtos industriais. Por último, o governo determinou que os bancos cobrassem baixas taxas de juro nos empréstimos destinados a investimentos no setor de mercado interno.

TABELA 10 - EVOLUÇÃO DA TAXA DE JURO ANUAL DA COREIA DO SUL (%)

Ano	Índice de preços por atacado	Taxas de juro			
		Poupança	Cobrada pelos bancos	Para a exportação	Cobrada pelos particulares
1961	13,2	15,0	13,9	13,9	-
1962	9,4	15,0	13,9	9,1	-
1963	20,6	15,0	13,9	9,1	52,4
1964	35,1	15,0	14,0	8,0	61,4
1965	9,9	30,0	24,0	6,5	58,8
1966	8,6	30,0	24,0	6,5	58,7
1967	6,5	30,0	24,0	6,0	56,4
1968	8,1	25,2	26,0	6,0	55,9
1969	6,9	22,8	24,6	6,0	51,2
1970	9,4	22,8	24,0	6,0	50,8
1971	8,6	21,3	22,0	6,0	46,3
1972	13,8	12,6	15,5	6,0	38,9
1973	6,9	12,6	15,5	7,0	39,2
1974	42,1	15,0	15,5	9,0	37,6
1975	26,5	15,0	15,5	7,0	41,3
1976	12,2	16,2	18,0	8,0	40,5
1977	9,0	14,4	19,0	8,0	38,1
1978	11,6	18,6	19,0	9,0	41,7
1979	18,8	18,6	19,0	9,0	42,4
1980	38,9	19,5	20,0	15,0	45,0
1981	20,4	16,2	17,0	15,0	45,0
1982	4,6	8,0	10,0	15,0	35,3
1983	0,2	8,0	10,0	10,0	30,6
1984	0,7	10,0	10,0	10,0	25,8
1985	0,9	10,0	10,0	10,0	24,9
1986	-1,5	10,0	10,0	10,0	24,0
1987	0,5	10,0	10,0	10,0	24,3

Fonte: SHIN (1990, p. 342, 355 e 366).

Obs.: (*) Taxa de juro de empréstimos cobrada pelos bancos privados.

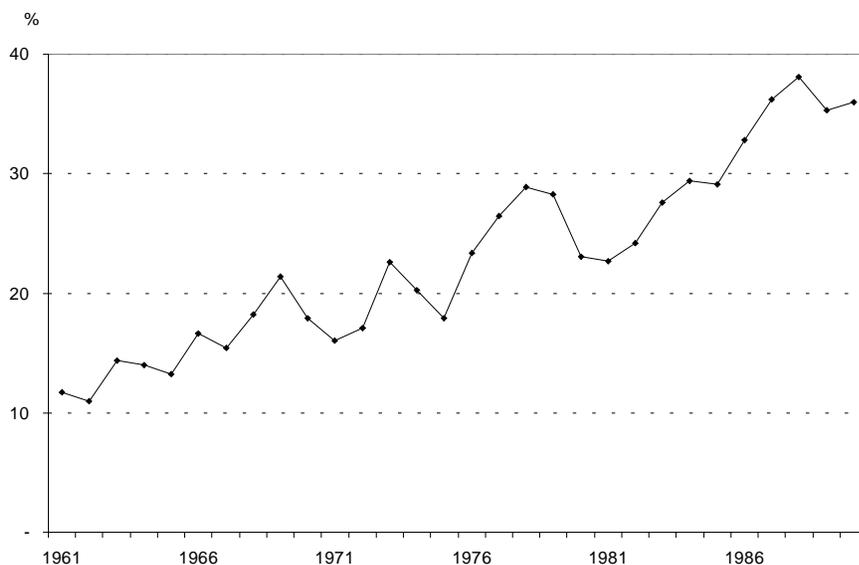
Apesar dessa taxa cobrada pelos bancos ser mais alta do que aquela praticada para os setores exportadores, ela estava bem abaixo da taxa de juro de mercado, variando entre a metade a um terço. Isto significa que receber empréstimos dos bancos para investimento no setor de mercado interno também constituiu um privilégio. As empresas não-exportadoras procuravam estes empréstimos, cuja finalidade era condicionada pelo governo, com o fim de direcionar o investimento para setores estratégicos. Assim, por meio da política financeira, o governo orientou a economia coreana para fora e direcionou o investimento para setores estratégicos, ligados ao mercado interno.

A política financeira do governo coreano apresentou duas características específicas. Em primeiro lugar, como o governo pôde evitar a inflação com baixas taxas de juro e atividade econômica acelerada? E, ainda, como a Coreia do Sul obteve os grandes volumes de recursos financeiros para o crescimento econômico acelerado? A resposta para esta última questão está no rápido crescimento da poupança interna (Gráfico 7), decorrente do aumento das exportações e do crescimento econômico acelerado.¹⁰ Além do aumento da poupança interna, a facilidade de obter financiamentos externos complementou a disponibilidade interna de recursos para investimento. (COLE & PARK, 1984, p. 266-269)

No que tange à inflação, pode-se afirmar que o rápido crescimento da oferta ajudou a impedir o aumento dos preços. Além disso, a economia coreana não estava em uma situação de pleno emprego. Se assim não fosse, não se poderia evitar a aceleração da inflação, diante de um crescimento econômico tão acelerado. A pressão salarial somente ocorreu na década de 80, influenciando, portanto, antes disso, relativamente pouco os preços.¹¹

10 A alta propensão a poupar da população coreana tem relação com fatores culturais e sociais. Além disso, até a década de 80 o governo gastou pouco com previdência social, devendo os particulares cuidar da própria aposentadoria. Por essa razão, a população poupa uma proporção significativa de sua renda para assegurar maior renda na velhice.

11 Alguns estudos mostram o aumento dos salários na segunda metade da década de 70. (SUH, 1980) Comparando-se com a produtividade da mão-de-obra daquela década verifica-se que os salários ainda eram baixos.

GRÁFICO 7 - TAXA DE POUPANÇA DA CORÉIA DO SUL

Fonte: SONG (1992, p. 48-49) e *Korean statistical Association* (1992b, p.88).

Considerando-se o fato de que o governo controlava fortemente os salários para manter os produtos coreanos competitivos no exterior, é possível perceber que, pelo menos até o fim da década de 70, existia uma força de trabalho excedente na economia coreana. O trabalho excedente do meio rural emigrou intensamente para o meio urbano desde a década de 60. Essa emigração rural-urbana e o crescimento demográfico das décadas 50 e 60 contribuíram para conter os salários e a inflação. Resumindo, pode-se afirmar que o aumento acelerado da poupança interna, da oferta de produtos e da força de trabalho foram os principais responsáveis para conter os preços na Coreia do Sul, apesar das altas taxas de crescimento de sua economia.

Em segundo lugar, o financiamento condicionado pela política financeira teve um papel importante no desenvolvimento coreano. Devido às baixas taxas de juro, a demanda de empréstimos sempre foi excessiva, sendo ainda os recursos financeiros insuficientes para manter o crescimento econômico acelerado. Nesta situação, a oferta abundante de recursos financeiros, com baixas taxas de juro, foi outro importante fator para estimular os empresários. Se as instituições financeiras não estivessem sob o controle do

governo, não teria sido possível a utilização desses financiamentos condicionados.

Na Tabela 11, pode-se ver a proporção desse tipo de financiamento no conjunto dos empréstimos. Essa proporção chegou a 59%, em média, entre 1964 e 1984. O restante dos empréstimos bancários também estava sob controle indireto do governo. (COLE E PARK, 1984, p. 170) Isto mostra que a maior parte dos financiamentos foi direcionada para o setor selecionado estrategicamente pelo plano de desenvolvimento. Na década de 70, a proporção do financiamento condicionado foi mais alta do que nos anos 60. Isto pode ter relação com a instalação da indústria pesada e química naquela década.

Em suma, dois fatores bem atraentes - disponibilidade de recursos financeiros, em uma situação de grande demanda de empréstimos, e baixas taxas de juro - desempenharam os papéis mais significativos na política financeira. Eles foram instrumentos importantes para induzir os empresários a participar do plano de desenvolvimento econômico. Consequentemente, o governo conseguiu orientar as atividades privadas por meio da política financeira. É difícil dizer que não existiu ineficiência na política financeira coreana. Contudo, devido às altas taxas de crescimento econômico, durante mais de 30 anos, conclui-se que, em geral, a política financeira do governo foi exitosa. Desde os anos 80, critica-se a política de manter o setor financeiro sob controle. A economia coreana tornou-se bem maior e mais complexa em relação ao que era nas décadas 60 e 70. Nesta situação, ao manter a mesma política financeira teria gerado ineficiência no sistema financeiro coreano, como acidentes financeiros. Essas críticas e a pressão externa pela abertura da economia provocaram a mudança do sistema financeiro coreano na década de 90.

TABELA 11 - EMPRÉSTIMOS NOVOS TOTAIS E FINANCIAMENTOS CONDICIONADOS PRIVADOS (BILHÕES DE WON)

Ano	Empréstimos novos totais (A)	Financiamentos condicionados (B)	B/A (%)
1963	92	67	72,8
1964	81	49	60,5
1965	241	97	40,2
1966	350	161	46,0
1967	1.157	566	48,9
1968	1.683	677	40,2
1969	2.648	996	37,6
1970	2.445	1.069	43,7
1971	2.870	1.877	65,4
1972	3.171	1.344	42,4
1973	4.957	3.049	61,5
1974	9.748	4.169	42,8
1975	8.450	5.023	59,4
1976	10.104	6.188	61,2
1977	14.761	10.349	70,1
1978	29.727	24.511	82,5
1979	37.482	23.903	63,8
1980	53.530	41.036	76,7
1981	56.122	37.935	67,6
1982	55.891	20.363	36,4
1983	50.478	51.625	102,3 ^c
1984	49.455	41.350	83,6

Fonte: LEE (1987, p. 281).

Obs.: ^(c) Parte dos empréstimos novos podem ser direcionados para financiamentos condicionados, somando-se aos financiamentos condicionados existentes, razão pela qual estes últimos podem superar os primeiros, como ocorreu em 1983.

2.2 *Mudança Estrutural*

2.2.1 Industrialização e Agricultura

Como já foi mencionado, até o fim da década de 50 a Coréia do Sul apresentava-se como um dos países mais pobres do mundo. Em 1962, o PIB *per capita* era de apenas US\$ 87. Nesta situação, desde 1962, o governo impulsionou o desenvolvimento econômico por meio do PQDE. O objetivo do PQDE foi promover a industrialização do País. A estratégia foi direcionar a economia para fora, devido aos problemas internos e externos. Para aumentar as exportações de produtos industrializados, o governo utilizou

políticas fiscais e financeiras. Conseqüentemente, industrialização e comércio exterior têm forte correlação na Coréia do Sul.

No início da industrialização, entre 1960 e 1965, ocorreu a mudança da estratégia de industrialização substitutiva de importação por industrialização via expansão das exportações. (KRUEGER, 1984, p. 99-133; KIM, 1984, p. 28-32) A primeira estratégia ocorreu na década de 50, durante o período de recuperação da Guerra da Coréia (1950-1953), quando foi implantada a indústria de bens de consumo não-durável. No meio do primeiro PQDE percebeu-se que a economia coreana não podia continuar crescendo por substituição de importações, em virtude da pequena dimensão do mercado interno. Além disso, tentando a industrialização acelerada, necessitava-se de um grande volume de capital e de divisas estrangeiras para investimento. Em vista disso, o governo decidiu incentivar o ingresso de capital externo e estimular a exportação para obter divisas estrangeiras. Assim, a economia coreana voltou-se para fora na segunda metade dos anos 60.

Concentrando toda a força do país na industrialização, a prioridade da política econômica foi de apoio às atividades industriais e de exportação e, por conseguinte, a primazia recaiu sobre a política industrial do País. Essa política tem características específicas comparativamente àquela dos países avançados. Em geral, nestes últimos, para melhorar a distribuição ineficiente dos recursos, gerada por falhas de mercado, o governo intervém. No caso de países atrasados, como a Coréia do Sul dos anos 60, a intervenção pode ser utilizada para acelerar o desenvolvimento e reduzir a defasagem que os separam das economias ricas (política industrial do *catch-up*). (GANG, 1987, p. 79-84)

Os dados da Tabela 12 mostram o desempenho da atividade industrial desde a década de 60. A taxa média anual de crescimento do PIB coreano ficou acima de 9% nesse período. A indústria de transformação, por sua vez, cresceu 19,7%, 17,6% e 12,1% nas décadas de 60, 70 e 80. No caso do setor primário, a taxa de crescimento foi de 4,4%, 3,7% e 3,2% no mesmo período. Com estes resultados, vê-se claramente que o eixo do crescimento econômico da Coréia do Sul foi a industrialização.

TABELA 12 - CRESCIMENTO DO PIB, DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO E DO SETOR PRIMÁRIO DA CORÉIA DO SUL (%)

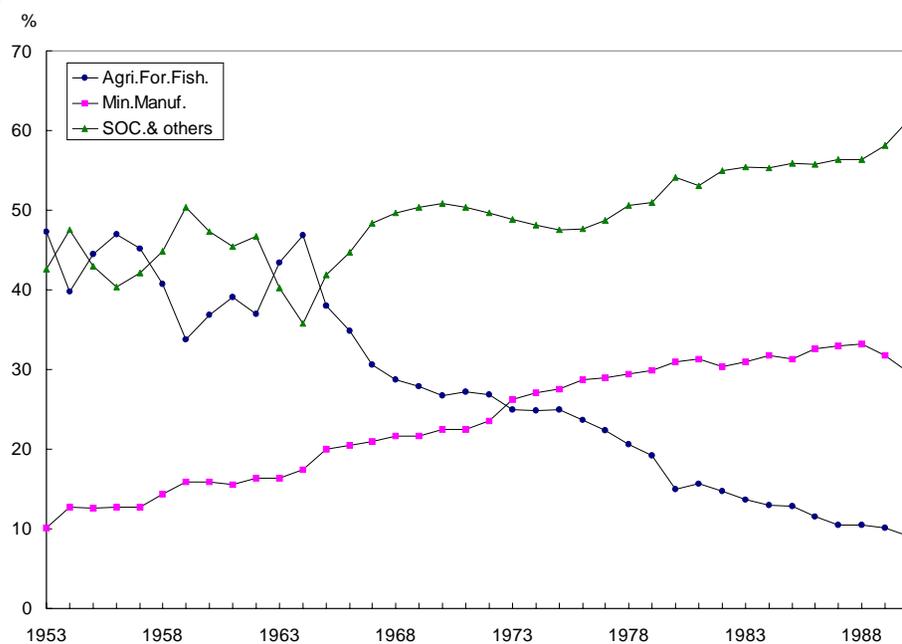
Período	PIB	Agricultura, extrativa vegetal e pesca	Indústria de transformação
1964-70	9,6	4,4	19,7
1971-79	9,0	3,7	17,6
1981-90	9,6	3,2	12,1

Fonte : Bank of Korea. *Economic Statistical Yearbook* (1990, p. 11).

Assim sendo, como mostra a Tabela 12, no processo de crescimento econômico a agricultura tem sido discriminada em comparação com a indústria, isto é, o crescimento econômico coreano foi desequilibrado em favor da indústria. No início da década de 60 a Coréia do Sul não dispunha de recursos suficientes para investimento. Embora o governo tenha enfatizado no PQDE que o crescimento econômico seria equilibrado, o setor agrícola tem sido discriminado na distribuição dos recursos, em caso de conflito. (KIM, 1986)

O rápido crescimento da indústria de transformação também pode ser verificado por intermédio da mudança proporcional de cada setor, dentro do conjunto. Pode-se visualizar no Gráfico 8 que a participação da agricultura, floresta e pesca decaiu de 43%, em 1963, para 9%, em 1990, enquanto a da indústria de transformação e de mineração subiu de 16% para 30% no mesmo período. A infra-estrutura e outros setores também subiram, passando de 40% para 61%. No caso da indústria de transformação, houve um crescimento relativamente mais rápido na década de 70, mantendo-se praticamente no mesmo nível na década de 80. O setor de infra-estrutura e outros têm uma alta participação em todo o período analisado e apresentam uma tendência crescente desde a segunda metade da década de 70. Segundo Chenery e Syrquin (1975), quando a renda *per capita* de um país alcança US\$ 600, os pesos da indústria de transformação e da agricultura no PIB seriam idênticos. No caso da Coréia do Sul, os pesos dos dois setores eram análogos em 1973, enquanto o PIB *per capita* chegou a US\$ 600 em 1975. Esses dados confirmam a intensidade da industrialização coreana, especialmente nas décadas de 60 e 70.

GRÁFICO 8 - MUDANÇA ESTRUTURAL NA INDÚSTRIA COREANA



Fonte: SHIN (1990).

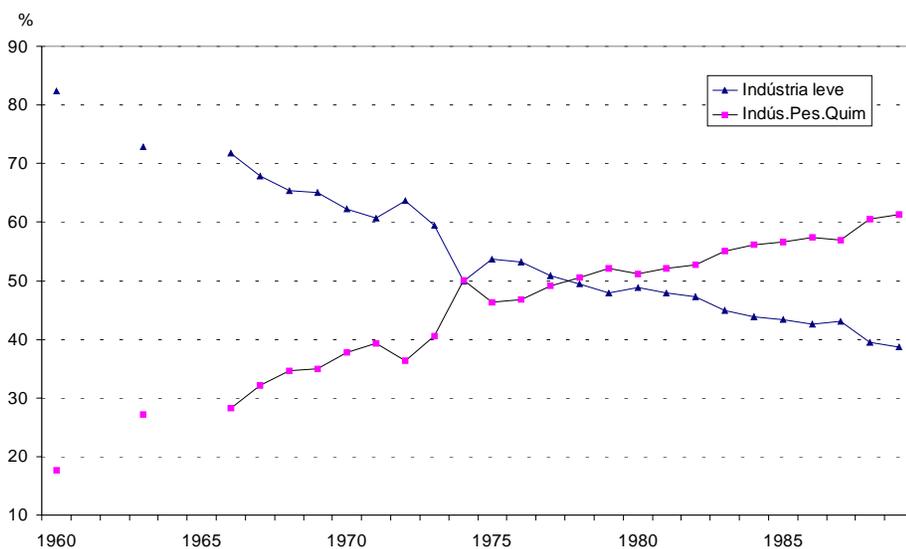
O Gráfico 9 apresenta os dados das participações da indústria leve e da indústria pesada e química. Percebe-se que a participação desta última cresceu rapidamente, passando de 27,2% em 1963, para 50% em 1974 e 61% em 1989. Inversamente, a proporção da indústria leve caiu de 82% em 1960 para 39% em 1989. Assim, durante o processo da industrialização a estrutura industrial alterou-se, havendo predominância da indústria pesada e química em detrimento da indústria leve.

Essa mudança pode ser explicada pelos modelos de crescimento desequilibrado de Hirshman e de crescimento com oferta ilimitada de mão-de-obra de Lewis (ver SOUZA, 1999, p. 147-149). No início do processo, crescem mais as indústrias intensivas em mão-de-obra, como chapas de madeira, perucas, têxtil, calçados etc. Essas indústrias absorvem a mão-de-obra abundante e barata das áreas rurais. Dessa forma, na Coreia do Sul foram gerados lucros e acumulados capitais, que mais tarde foram investidos nas indústrias pesada e química, em resposta aos estímulos do governo,

diversificando a indústria nacional. Segundo vários estudos, durante o processo políticas econômicas ativas, consistentes e persistentes tiveram um importante papel no crescimento coreano. (KRUEGER, 1984, p. 132; CHUNG, 1987, p. 389; KIM, 1984, p. 20 e 32)

Apesar da mudança do perfil da indústria coreana, que passou sucessivamente da agroindústria para a indústria leve e desta para a indústria pesada e química, difundiram-se débeis efeitos de encadeamento entre os setores produtivos. A economia coreana não logrou diversificar sua base industrial no início e no meio de seu processo de crescimento, nem vertical, nem horizontalmente. Considerando a competitividade internacional, o governo criou um ambiente favorável às grandes empresas. Tais empresas preferiram importar os insumos que seriam usados na produção de bens para exportação em vez de comprá-los de pequenas e médias empresas locais existentes. Neste contexto, foi difícil criar e desenvolver pequenas e médias empresas na Coreia do Sul. (LEE, 1981 e SONG, 1986)

GRÁFICO 9 - MUDANÇA ESTRUTURAL NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO



Fonte: SHIN, TAE-GON (1990, p. 296, 311 e 322).

2.2.2 Comércio Exterior

A taxa de crescimento do comércio exterior foi bem mais alta do que a da indústria de transformação e do PIB em seu conjunto. Nas décadas de 60 e 70, a taxa média anual de crescimento das exportações foi de 38%. Colocando os produtos coreanos no mercado internacional, a atividade econômica coreana tornou-se mais dinâmica e pôde manter o ritmo de crescimento acelerado com as divisas geradas pela exportação. Em função disso, ficou mais fácil obter capitais estrangeiros porque aumentou a confiança na economia coreana e, neste sentido, as exportações podem ser consideradas o principal fator do sucesso da economia coreana.

TABELA 13 - TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES DA CORÉIA DO SUL, 1961/1990

Período	Taxa de crescimento das exportações	Taxa de crescimento das importações
1961-70	38,5	21,9
1971-80	37,4	29,0
1981-90	14,6	12,6

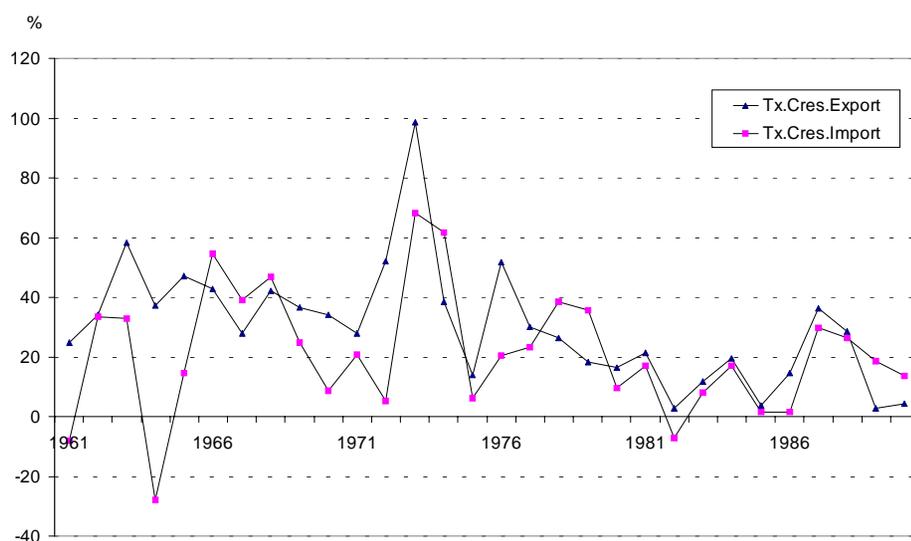
Fonte: SONG (1992, p. 46-47).

O dinamismo das exportações coreanas também ajuda explicar por que houve, simultaneamente, grande crescimento de suas importações. Na verdade, o aumento das importações foi provocado pelas próprias exportações. Na década de 70, a taxa de crescimento das importações foi mais alta do que na década de 60. Isto está relacionado com a instalação da indústria pesada e química. Para produzir os bens industriais, foram necessários vários insumos importados, como matérias-primas, bens intermediários, além de bens de capital.

Naquela época, devido à escassez de recursos naturais e falta de capital e de tecnologia, o país não tinha as condições adequadas para suprir o mercado interno com tais insumos. Assim sendo, as empresas exportadoras tinham duas opções: importá-los, ou usar os insumos produzidos internamente, mas de qualidade inferior ou a preços mais altos. Na maior parte das vezes, a questão foi resolvida pelas importações. Nesse sentido, as exportações

apresentaram fortes encadeamentos, tanto sobre o setor de mercado interno como sobre o setor importador, contribuindo, por um lado, para o crescimento econômico coreano, mas aumentando, por outro, as importações. Essa relação entre exportações e crescimento econômico, no caso da Coreia do Sul, foi demonstrada por um estudo econométrico de Suh (1980), que encontrou forte correlação positiva.

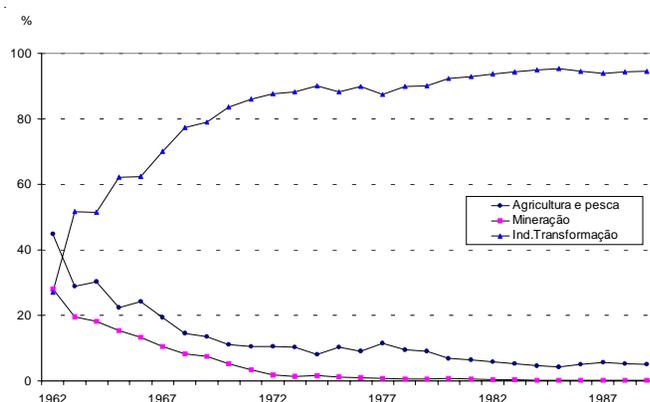
GRÁFICO 10. TAXA DE CRESCIMENTO DE EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO



Fonte: SONG (1992).

As exportações coreanas totalizaram US\$ 54,8 milhões, em 1962, subindo para US\$ 65 bilhões em 1990, em face dos estímulos recebidos via políticas econômicas consistentes e persistentes. Ao longo do tempo, a estrutura da pauta de exportação também mudou. Como pode ser visto no Gráfico 11, a participação de cada setor, em 1962, apresenta diferenças relativamente pequenas. Porém, em 1980 e 1990 a participação da indústria de transformação nas exportações totais chegou a 80% e 95%, respectivamente. Isto demonstra que o crescimento econômico coreano foi impulsionado pelas exportações de produtos industriais, principalmente aqueles intensivos em trabalho qualificado e tecnologia.

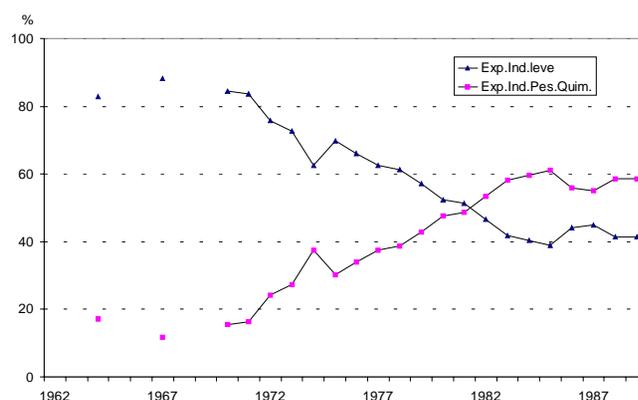
GRÁFICO 11. EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE CADA SETOR NAS EXPORTAÇÕES TOTAIS



Fonte: SHIN (1990).

As exportações de produtos da indústria pesada e química cresceram 17%, em 1964, para 59%, em 1989, enquanto as exportações de produtos da indústria leve caíram de 83% para 41%, no mesmo período. De 1972 em diante, as exportações de produtos da indústria pesada e química cresceram aceleradamente e passaram a representar, em 1982, 50% do total das exportações da indústria de transformação, liderando, portanto, o aumento das exportações totais. Isto confirma a mudança estrutural do setor produtivo durante o processo de crescimento coreano, processo este que ocorreu em curto espaço de tempo.

GRÁFICO 12 - PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA LEVE E PESADA E QUÍMICA NAS EXPORTAÇÕES DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO



Fonte: SHIN (1990).

Outra característica do comércio exterior da Coreia do Sul, desde 1962, é a concentração de suas exportações e importações nos EUA e Japão. Isto significa dizer que na etapa inicial do desenvolvimento econômico coreano esses dois países desempenharam importantes papéis.¹² A participação desses dois países nas exportações totais coreanas, no entanto, vem caindo paulatinamente, diminuindo de 50% nos anos 80, para 32% nos anos 90. O mesmo tem ocorrido no relativo às importações, que passaram de 50% para 44% no mesmo período.

TABELA 14 - CONCENTRAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES DA COREIA DO SUL NOS EUA E JAPÃO, 1962/1998 (%)

Período	Exportações			Importações		
	EUA	Japão	Outros	EUA	Japão	Outros
1962-71	39,5	27,8	32,7	37,6	36,8	25,6
1972-81	31,8	24,0	44,2	23,8	34,8	41,4
1982-91	33,6	17,2	49,2	23,2	27,4	49,4
1992-98	19,5	12,7	67,8	21,8	22,1	56,1

Fonte: CHUNG (1987).

A explicação para a queda da participação dos EUA e Japão no comércio exterior coreano está no fato de que a Coreia do Sul vem procurando diversificar geograficamente o seu comércio exterior, com vistas a reduzir sua dependência em relação a esses dois países. Todavia, no que diz respeito às importações, a economia coreana ainda se encontra muito dependente de tais países, uma vez que a sua participação no total não vem caindo no mesmo ritmo das exportações, pela falta de tecnologia mais avançada em outros países.

12 Segundo FAJNZYLBBER (1981), países asiáticos, como Cingapura, Taiwan, Hong Kong e Coreia do Sul aproveitaram as vantagens geopolíticas da Guerra Fria. Ainda de acordo com o autor, a Coreia do Sul recebeu ajuda econômica significativa dos EUA e aproveitou algumas vantagens do comércio exterior, principalmente na década de 60. Essas vantagens dizem respeito à possibilidade de exportar para os Estados Unidos acima das quotas prefixadas. A tolerância dos Estados Unidos era explicada pela ameaça comunista na região. É verdade que a Coreia do Sul aproveitou essas vantagens geopolíticas e manteve relação estreita com os Estados Unidos. Porém, isso não pode ser considerado como um dos fatores determinantes do crescimento econômico coreano nas décadas de 80 e 90 (ver YOON, 1999, p. 73-74).

3. CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO COREANO

No processo de desenvolvimento econômico coreano destacam-se os seguintes pontos: a) continuidade do crescimento econômico com altas taxas; b) baixo nível de desemprego e de inflação; c) alta propensão a poupar; d) sucesso da implementação dos PQDEs; e) papel das políticas fiscal e financeira do governo e cooperação dos empresários com a política econômica; f) mudança rápida da estrutura industrial; g) queda drástica do peso da agricultura na economia; h) relevância do comércio exterior; i) distribuição de renda relativamente homogênea e altos investimentos em educação pelo setor privado etc. Como pode ser visto na Tabela 15, os dados sobre escolaridade e distribuição de renda são bem mais favoráveis para a Coreia do Sul do que para o Brasil.¹³

TABELA 15 - EVOLUÇÃO DA ESCOLARIDADE (FAIXA DE IDADE: 20 A 29 ANOS) E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA DA CORÉIA DO SUL E DO BRASIL (COEFICIENTE DE GINI), 1970/1990.

Especificação		1970	1975	1980	1985	1990
Escolaridade (em anos)	Coréia do Sul	8,30	8,80	9,90	11,0	12,0
	Brasil	2,60	-	3,90	-	5,10
Coeficiente de Gini	Coréia do Sul	0,33	0,39*	0,39	0,34	0,33
	Brasil	0,56	-	0,59	-	0,63

Fonte: YOON (1999, p. 77, 82, 132 e 136).

Obs.: * Dado de 1976.

Diante dos pontos destacados, percebe-se, antes de tudo, que o desenvolvimento econômico coreano decorreu do desejo de o povo escapar do ciclo vicioso de pobreza (condição necessária), resultando na vontade de trabalhar, poupar e de investir na própria educação. Em segundo lugar, ele derivou do planejamento governamental, da consistência das políticas econômicas e do sucesso de sua implementação (condição suficiente), fatores que permitiram uma melhor previsão para os negócios e redução da incerteza e riscos. Finalmente, o próprio desempenho do governo estimulou

13 Para mais detalhes sobre educação e distribuição de renda da Coreia do Sul, ver YOON (1999).

o espírito empresarial e a cooperação entre os setores privado e público (condição suficiente). Devido a esses fatores, a Coréia do Sul pôde manter durante muito tempo altas taxas de crescimento (*sustained growth*).

Do exposto, pode-se concluir que o desenvolvimento econômico coreano resultou tanto de fatores econômicos como de fatores políticos, sociais, institucionais e culturais. Isso vem comprovar a afirmação de Myrdal de que o desenvolvimento econômico é um fenômeno complexo. Neste sentido, o modelo coreano não pode ser recomendado, na sua íntegra, para todos os países em desenvolvimento, pois as condições econômicas, políticas, sociais, culturais diferem de um país para outro. Porém, ele fornece várias lições úteis para os demais países em desenvolvimento.

Como conclusão, quatro pontos importantes podem ser destacados da experiência coreana de desenvolvimento: a) altas taxas de crescimento ao longo do tempo; b) interação entre o governo e o setor privado; c) planejamento econômico e sua implementação e d) eficiência das instituições.

A manutenção de altas taxas crescimento no longo prazo tem sido uma característica do desenvolvimento coreano muito discutida no meio acadêmico internacional, desde a segunda metade da década de 80, principalmente pelos adeptos da teoria do crescimento endógeno, abordagem que considera muito importante o capital humano e o avanço tecnológico endógeno.

As altas taxas de crescimento da Coréia do Sul também se relacionam com fatores sociais, culturais, institucionais e políticos, além do capital humano, do estoque de conhecimentos e dos investimentos em educação. Isto significa dizer que a teoria do crescimento endógeno tem possibilidade de ampliar suas variáveis explicativas com base no exemplo coreano. Pela força da teoria neoclássica, antes dos anos 80 não era comum considerar o capital humano e o efeito-aprendizagem como fatores do crescimento econômico. Atualmente, porém, há uma aceitação mais generalizada dessas variáveis como sendo os fatores mais importantes do crescimento econômico. Em suma, a teoria do crescimento endógeno implica que cada

país pode crescer rapidamente, mantendo altas taxas de crescimento no longo prazo, acima da taxa natural, em função de condições favoráveis internas, como se viu no caso coreano.

Quanto à **interação entre o governo e o setor privado** no desenvolvimento econômico, também há uma divisão muito nítida no meio acadêmico. De um lado, há a corrente liberal neoclássica que prega o princípio de liberdade de mercado. Essa corrente desconsidera o papel do planejamento na condução eficiente do sistema econômico. A orientação da economia para as exportações e a participação ativa do setor privado, na Coreia do Sul, foram os fatores mais destacados pela corrente liberal. De outro lado, os economistas desenvolvimentistas consideram que o governo coreano desempenhou um papel fundamental no direcionamento da economia, via planos e políticas coerentes, que trouxeram mudanças estruturais e o desenvolvimento econômico.

Esse debate não pode ser discutido em termos dicotômicos. Pode-se dizer que em relação à Coreia do Sul o governo adotou políticas pragmáticas, em função de cada caso; ou seja, o governo adotou tanto políticas de intervenção como deixou o mercado funcionar livremente. Quando o mercado não funcionava, o governo agia com determinação para corrigir rumos e evitar maus desempenhos. Neste sentido, os papéis do mercado e do governo foram complementares.

A eficiência do governo foi maior no início do processo de crescimento, quando a economia era pequena; a política intervencionista funcionava bem porque o governo podia perceber os problemas e adotar políticas corretivas de rumo com agilidade. Com o crescimento da economia, porém, o governo passou a ter dificuldades em perceber distorções e apontar soluções profiláticas; desse modo, a intervenção começou a apresentar problemas. A partir de certo nível do crescimento econômico tornou-se mais racional deixar a economia mais livre e reduzir as intervenções governamentais. Em suma, houve necessidade de uma maior flexibilidade das políticas econômicas, deixando o mercado operar com mais liberdade, podendo o governo intervir rapidamente, em caso de necessidade, como foi o caso da recente crise cambial coreana. Observa-se uma transferência gradativa das

funções de liderança do setor público para o setor privado, à medida que as economias avançam no seu processo de desenvolvimento

Nessa mudança de condução do processo de crescimento, de qualquer forma, foi fundamental a existência de **planejamento econômico**, tendo em vista que a sua **implementação** mostrou-se eficiente, desempenhando um papel importante no desenvolvimento econômico coreano. Esse sucesso resultou, em primeiro lugar, do fato de que as metas a serem atingidas foram metas possíveis; em segundo lugar, sua realização gerou um ambiente de confiança diante do empresariado. Em termos da teoria das expectativas racionais, isso foi um fator positivo, porque gerou um grau maior de certeza e reduziu os riscos dos negócios. Com um ambiente de incertezas, fica mais difícil esperar cooperação do setor privado, o que impede que as metas projetadas pelo planejamento sejam alcançadas.

No caso da Coreia do Sul, o governo mostrou uma visão clara do futuro, por meio de planejamento contínuo, com implementação consistente. A redução do grau de incerteza trouxe estabilidade econômica e pôde estimular a participação ativa do setor privado. Isto também pode ser interpretado pela teoria dos jogos. No caso de um jogo finito, ninguém pode esperar cooperação. No caso do jogo infinito, porém, gera-se a cooperação dos participantes. Em outras palavras, a continuidade das políticas econômicas torna possível a cooperação entre os agentes econômicos.

Finalmente, advém a última implicação do desenvolvimento coreano. No debate acerca do planejamento e de sua implementação entra um fator importante: a **eficiência das instituições**. Se um país apresenta problemas institucionais, não se pode esperar planejamento adequado nem implementação eficiente. Por conseguinte, não se consegue altas taxas de crescimento econômico.

Instituições sem transparência também prejudicam o desenvolvimento econômico, pelo surgimento de grupos de interesse e atividades de *rent-seeking*, que implicam perdas sociais (ver SOUZA, 1999, cap. 10). A Coreia do Sul também conheceu o problema da corrupção. No passado, contudo, a reforma agrária da década de 40, a Segunda Guerra Mundial e a Guerra

da Coréia, ao desconcentrarem a riqueza e ao minarem a base dos grupos de interesse, contribuíram para o crescimento econômico do País. Mais tarde, os governos militares das décadas de 60 e 70 organizaram e dirigiram as instituições, induzindo os agentes econômicos no sentido da mudança e do desenvolvimento. Em suma, pode-se afirmar que o bom funcionamento das instituições, a distribuição de renda e a menor base dos grupos de interesse constituíram uns dos importantes fatores do crescimento econômico coreano.

BIBLIOGRAFIA

- ARNDT, H.W. *Economic development: the history of an idea*. Chicago: The University of Chicago Press, 1987.
- BANK OF KOREA. *Economic statistics yearbook*, vários anos.
- BROMSTROM, M.; LIPSEY, Robert E.; ZEJAN, Mário. Is fixed investment the key to economic growth? *Quarterly Journal of Economics*, v. 111, Feb. 1996.
- CHENERY, H. B.; SYRQUIN, Moises. *Pattern of development, 1950-70*. London: Oxford Univ, 1975.
- CHO, Soon. Meta da economia coreana e sua perspectiva. In: LIM, Won-Taek et al., *Entendimento da economia coreana*. Seoul: Bi-Bong Press, 1987.
- CHOI, Kwang. A economia pública e o sistema fiscal. In: LIM, Won-Taek et al., *Entendimento da economia coreana*. Seoul: Bi-Bong Press, 1987.
- CHUNG, Il-Yong. Crescimento do comércio exterior da Coréia do Sul. In: LIM, Won-Taek et al., *Entendimento da economia coreana*. Seoul: Bi-Bong Press, 1987.
- CHUNG, Yoon-Hyung, Crescimento econômico e capital monopólico. In: KIM, Yoon-Hwan et al., *Evolução da economia coreana*. Seoul: Dolbegae Press, 1981.
- COLE, David. Desenvolvimento fiscal e financeiro da Coréia do Sul. In: MAISON, E. et al., *The economic and social modernization of the Republic of Korea*. Harvard University, Seoul: KDI, 1981.
- COLE, David; PARK, Young-Chul. *Financial development in Korea, 1945-1980*. Seoul: KDI, 1984.

- FAJNZILBER, Fernando. Reflexiones sobre la industrialización exportadora del Sudeste Asiático. *Revista de la CEPAL*, n. 15, diciembre de 1981.
- GANG, Chul-Kyu. Desenvolvimento industrial e política industrial. In: LIM, Won-Taek *et al.*, *Entendimento da economia coreana*. Seoul: Bi-Bong Press, 1987.
- GRANGER, C. W. J. Investigating causal relations by econometric models and cross-spectral methods. *Econometrica*, v. 37, n. 3, 1969.
- INGHAM, Barbara. The meaning of development: interactions between 'new' and 'old' ideas. *World Development*, v. 21, n. 11, 1993.
- JONES, Leroy P.; SA, Gong-Il. *Government, business and entrepreneurship in economic development: the Korean case*. Seoul: KDI, 1981.
- KIM, Byung-Tae. Estrutura básica da agricultura coreana. In: Seoul National University (ed). *33 Assuntos da Economia Coreana*. Seoul: Seoul National Univ. Press, 1986.
- KIM, Kwang-Suk. *Padrão da industrialização coreana e suas fontes*. Seoul: KDI, 1984.
- KOCHERLAKOTA, Narayana R.; YI, Kei-Mu. Can convergence regressions distinguish between exogenous and endogenous growth models? *Economics Letters*, Elsevier Science, n. 49, p. 211-215, 1995.
- KOREAN DEVELOPMENT INSTITUTE. *History of 40 years of Korean fiscal policy*. V. 6. Seoul: KDI, 1991.
- KOREAN STATISTICAL ASSOCIATION. *Korea Statistical Yearbook*. 1992.
- KRUEGER, Anne O. *The developmental role of the foreign sector and aid*. Seoul: KDI, 1984.
- LEE, Kun-Sik. Setor financeiro e política financeira da Coreia do Sul. In: LIM, Won-Taek *et al.*, *Entendimento da economia coreana*. Seoul: Bi-Bong Press, 1987.
- LEE, Kyung-Ui. Capital monopólico e pequena e média empresa. In: Kim, Yun-Hwan *et al.*, *Evolução da economia coreana*. Seoul: Dolbegae, 1981.
- LIM, Jong-Chul. Price stabilization and market efficiency. In: Seoul National Univ. (ed.). *33 Assuntos da economia coreana*. Seoul: Seoul National Univ. Press, 1986.
- MASON, Edward S.; PERKINS, Dwight H.; COLE, David C.; KIM, Man-Je; KIM, Kwang-Suk. *The economic and social modernization of the Republic of Korea*. Seoul: KDI, 1981.
- NAQVI, Syed N. H. The significance of development economics. *World Development*, v. 24, n. 6, 1996.

- SHIN, Tae-Gon. *Política econômica da Coréia do Sul*. Seoul: Bub-Mun Sa, 1990.
- SONG, Byung-Nak. *Economia da Coréia do Sul*. Seoul: Bag-Young Sa, 1992.
- _____. Crescimento econômico e estrutura industrial. In: Seoul National University (ed.). *33 Assuntos of korean economy*. Seoul: Seoul National Univ. Press, 1986, p.95-104.
- SOUZA, Nali de Jesus de. *Desenvolvimento econômico*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- STOKEY, Nancy. Learning by doing and the introduction of new goods. *Journal of Politica Economy*, v. 96, n. 4, 1988.
- SUH, Suk-Tai. Structural equations for Korean exports: 1965-79. *The Korea Development Review*, v. 2, n. 3, p. 19-33, 1980.
- TODARO, Michael P. *Economic development in the third world*. 3 ed. Traduzido em coreano por LEE, Kun-Sik *et al.* Seoul: Bi-Bong Press, 1985.
- YOON, Taek Dong. *Desenvolvimento econômico comparado: Coréia do Sul e Brasil*. 1999, Tese (Doutorado em Economia), CPGE/UFRGS, Porto Alegre.
- YOUNG, Alwyn. The tyranny of numbers: confronting the statistical realities of the East Asian growth experience. *The Quarterly Journal of Economics*, p. 641-680, Aug. 1995,

E-Mail: taekdy@hotmail.com

E-Mail: nsouza@puccs.br

(Recebido em maio de 2000. Aceito para publicação em maio de 2001).