

DESAFIOS E OPORTUNIDADES COLOCADOS PELOS SUPEREXPORTADORES DA ÁSIA. IMPLICAÇÕES PARA A EXPORTAÇÃO DE MANUFATURADOS DA AMÉRICA LATINA

*Gustav Ranis**

Tradução de Suzi Solon

A crescente diferenciação entre os países em desenvolvimento ao longo das duas últimas décadas foi especialmente marcada pela emergência dos SIC** ou assim chamados países semi-industrializados. O destaque desses países em rápido crescimento, juntamente com a dramática ascensão da OPEP, colaborou para transformar a "paisagem" no Sul, assim como também as relações entre Norte e Sul. À primeira vista, além disso, parece que os membros desta camada média de países em desenvolvimento experimentaram um padrão bastante similar de desenvolvimento nestas duas últimas décadas — caracterizado por altas taxas de crescimento, especialmente o industrial, incluindo um aumento na exportação de manufaturados. Num exame mais atento, todavia, podemos nos convencer de que, de fato, há dois grupos bem distintos de SIC a considerar: um que pode, em resumo e imperfeitamente, ser chamado de grupo Latino-americano, e outro de grupo Leste-asiático.

* Da Universidade de Yale.

** Nota do Tradutor: as siglas foram mantidas do original em inglês; SIC refere-se a Semi-Industrialized Countries.

Esta distinção baseia-se em duas dimensões importantes e relacionadas de desempenho — uma refere-se às diferenças marcantes quanto ao sucesso na exportação de produtos industrializados, a outra ao equilíbrio interno entre resultados distributivos e de crescimento. Além disso, queremos examinar as causas da divergência que residem parte em diferenças quanto à dotação de recursos, e parte na natureza das escolhas de política econômica feitas ao longo do tempo nos dois subconjuntos de países.

Os países semi-industrializados do Leste asiático propõem um desafio e apresentam uma oportunidade aos seus correspondentes Latino-americanos. O desafio é melhor sumariado por seu desempenho substancialmente superior quanto à exportação de produtos industrializados nas duas últimas décadas, fato que preocupou não somente os países desenvolvidos. A oportunidade é representada pela extensão em que seu exemplo é relevante aos objetivos de comércio e de desenvolvimento atuais na América Latina. A seção 2 será devotada a uma análise dos dois casos divergentes de SIC em perspectiva histórica, e a seção 3 exami-

nará as opções com que atualmente se defrontam as economias latino-americanas, particularmente a exportação de seus produtos industrializados.

2

Qualquer esforço em "explicar" o desempenho contrastante das exportações dos SIC Leste-asiáticos e dos Latino-americanos nos conduz à aceitação da noção de que alguma forma de abordagem tipológica subjacente ao desenvolvimento faz sentido. Isso significa que acreditamos na existência de uma afinidade familiar entre alguns dos SIC da América Latina, por exemplo entre a Argentina, Brasil, Colômbia e México, da mesma forma como existe uma afinidade "familiar" entre alguns dos SIC do Leste asiático, por exemplo Coréia, Formosa, Hong Kong e Singapura. Isto claramente não significa que acreditamos não existirem diferenças importantes, e conceitualmente instrutivas, no interior de qualquer uma das "subfamílias" de países menos desenvolvidos; Latino-americanos, em particular, corretamente farão restrições à noção de "o" caso Latino-americano. Propriamente, significa que variâncias intratipológicas, tanto na dotação de recursos quanto no comportamento, devem ser menos marcantes do que entre tipologias, e que esta abordagem metodológica, apesar de assumidamente algo vaga, pode, não obstante, ser analiticamente útil.

As tentativas de transição dos países em desenvolvimento em direção a um crescimento moderno são necessariamente circunscritas por suas condições iniciais, inclusive sua herança colonial, e outros fatores econômico-geográficos, tais como dotação de recursos, localização, etc. A experiência histórica que fomos capazes de analisar até hoje, além disso, permite-nos formular uma visão baseada na identificação de subfases de transição caracterizadas por estruturas algo diferenciadas entre os três setores principais — agrícola, não agrícola e externo — e modos de operação em mudança. Tais fases, evidentemente, repre-

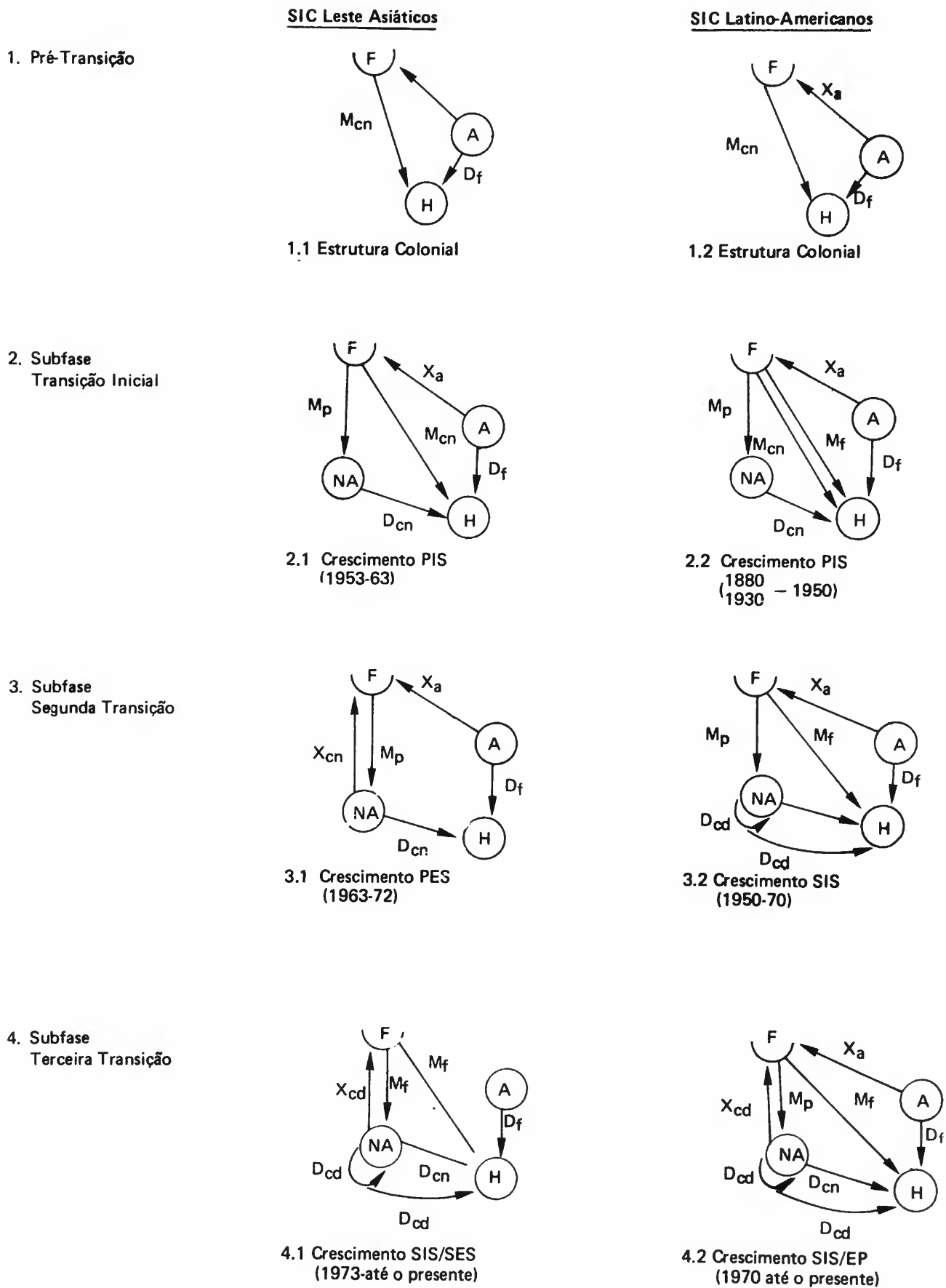
sentam a combinação de progressões econômicas e pacotes de política econômica em modificação, com avanços e recuos e muitas áreas "não identificáveis" Ao discutir os movimentos entre uma fase e a seguinte, estamos, além disso, falando antes a respeito de alterações graduais na trajetória que trilha o sistema, do que de qualquer coisa completa ou abrupta. Nem, queremos enfatizar, existem, numa seqüência particular de fases, dados inevitáveis. Achamos útil, todavia, contrastar a experiência efetiva dos países semi-industrializados Latino-americanos e Leste-asiáticos a partir dessa posição longitudinal vantajosa. A inter-relação entre as forças de um quadro de recursos modificando-se dinamicamente e a intervenção de políticas tanto para acomodar quanto para calar essas forças é, sem dúvida, um elemento essencial na análise dos contrastes nas fases e no desempenho.

A afinidade "familiar" entre os SIC Latino-americanos pode ser sumariada em termos de sua herança colonial ibérica comum, um começo relativamente precoce no seu esforço transicional de crescimento pós-colonial, seu tamanho razoavelmente grande (em média) e sua dotação relativamente rica em recursos naturais, mas geralmente caracterizada por bolsões remanescentes de uma força de trabalho não qualificada excedente sobre a terra, na sua quase totalidade não alfabetizada.

No começo dos sérios esforços transicionais de crescimento pós-colonial — sejam datados mais propriamente nos anos 1880 ou 1930 — defrontamo-nos com a herança de um período colonial que se concentrou pesadamente em atividades exportadoras primário-extrativas dentro de um esquema predeterminado de divisão internacional do trabalho.

Em contraste, os SIC do Leste asiático são de tamanho relativamente menor e localizados numa região pobre em recursos naturais e densa em população, com níveis favoráveis de alfabetização para uma grande população trabalhadora excedente, e uma experiência colonial que variou entre

DIAGRAMA A



os interesses do entreposto britânico nas Cidades-Estados menos interessantes (para nós) de Hong Kong e Singapura e a grande atenção japonesa dedicada ao setor rural e à extração de alimentos nos casos mais relevantes da Coréia e Formosa.

A fase colonial ou pré-transicional nos dois casos contrastantes pode ser descrita no quadro 1 do diagrama A. Sob o colonialismo, o setor agrícola, nos países não industrializados latino-americanos como nos do Leste asiático, produz a oferta doméstica de alimentos (D_f) para as unidades familiares H e mais os bens exportáveis (X_a) que ajudam a "financiar" a importação de bens de consumo não duráveis (M_{nc}) fluindo a partir do setor externo F . Dado o tamanho relativamente maior do caso Latino-americano típico, indubitavelmente havia mais indústrias domésticas suprindo uma porção do mercado doméstico para têxteis, digamos, mas amplas porções do mercado doméstico para estes bens foram satisfeitas via importações, em ambos os casos. Outra diferença importante, não captada pelo diagrama, reside no conteúdo das exportações primárias. Este consiste, em geral, no caso da América Latina, de minerais e matérias-primas, que requerem tipos muito específicos de investimentos em infra-estrutura em larga escala (portos, ferrovias), e de arroz e açúcar, no caso do Leste asiático, que em geral demandam investimentos em infra-estrutura em pequena escala (irrigação, rodovia), assim como inovações organizacionais (por exemplo, reforma agrária e a criação de associações de agricultores). Tanto os SIC do Leste asiático, quanto os da América Latina — como virtualmente todos os outros países menos desenvolvidos — iniciaram seu esforço transicional tendendo à substituição de importações primárias (PIS*) durante seus respectivos períodos pós-independência. De acordo com este padrão, captado no diagrama A, quadro 2, uma crescente porção dos ganhos em produtos primários (X_a) é desviada da importação de bens de consumo não duráveis (M_{cn}) para a importação de

bens de produção (M_n), o que permite a emergência e crescimento das chamadas indústrias substitutivas de importações no setor não agrícola NA, agora capaz de produzir têxteis (D_{cn}) para substituir gradualmente, no mercado doméstico, a variedade anteriormente importada (M_{cn}). É esta subfase de crescimento, alimentada por exportações de produtos primários (e, evidentemente, suplementada por importações de capital estrangeiro) que vincula diversos fenômenos de substituição estatisticamente observáveis, incluindo a redução gradual da importação de bens de consumo relativamente à importação de bens de produção. Os quadros 2.1 e 2.2 são de novo virtualmente equivalentes, com uma exceção significativa, a saber, a necessidade de importações líquidas de alimentos (M_f), mesmo neste estágio, em alguns dos SIC da América Latina⁽¹⁾.

O desempenho global dos dois sistemas durante a subfase PIS não é muito diverso na superfície (veja as Tabelas dos Indicadores Estatísticos por País). As taxas de crescimento de renda *per capita* (linha 1) foram modestas, embora respeitáveis, com a realocação relativa da mão-de-obra para o setor não agrícola (linha 2), prosseguindo rapidamente em ambos os casos. As economias, mesmo as menores do Leste asiático, permaneceram basicamente orientadas para dentro, na medida em que o pacote intervencionista, freqüentemente mencionado, de políticas protecionistas à indústria e de políticas cambiais, direciona o sistema para a autarquia. As taxas de poupança (linha 3) são modestas, as taxas de investimento (linha 4) substanciais, e os indicadores relativos à distribuição, quando disponíveis (linhas 5 e 6), muito influenciados pelas taxas relativamente baixas de geração de emprego, por toda parte geralmente insatisfatórias.

(1) Para simplificação, estamos mantendo a divisão em três setores. Diferenciar digramaticamente entre agricultura alimentar e agricultura não alimentar complicaria indevidamente as coisas.

* N.T.: Primary Import Substitution.

Por meio de um exame mais minucioso, todavia, podemos perceber a existência de diferenças essenciais, mesmo durante esta subfase, que repercutiram no desempenho posteriormente. Uma relaciona-se com o desempenho relativamente melhor da produtividade agrícola no caso do Leste asiático, como uma consequência da combinação de seu melhor "preparo" colonial e uma negligência relativamente menor durante a própria fase de substituição das importações primárias. Um segundo ponto relacionado é que o nível de proteção efetiva foi geralmente menor no Leste asiático que no caso Latino-americano, contribuindo para uma "temperatura" algo menor na "estufa" industrial. Isto é importante para a avaliação da experiência mais recente destes dois tipos de SIC. Na medida em que empresários tradicionais ligados à terra são convertidos em empresários industriais, o grau de proteção e de transferência de lucros tem que ser suficientemente alto por causa da juventude da indústria, mas não tão alto ou persistente de forma a desencorajar a maturação empresarial.

Como é bem sabido, esse processo de crescimento da substituição de importações primárias (PIS) deve inevitavelmente terminar, uma vez que todas as importações de bens de consumo não duráveis (M_{cn}) tenham sido substituídas por produção doméstica (D_{cn}); a promoção de uma industrialização deste tipo, dirigida ao mercado doméstico, tem então de acompanhar o ritmo de crescimento da população e da renda *per capita*. Outra indicação da exaustão do PIS é o declínio da razão M_{cn}/M , a qual, como indica a tabela 1, atinge um patamar de baixo nível na maioria dos casos, por volta do início dos anos 60. Países maiores, como os representados pelos SIC Latino-americanos, podem demorar mais tempo para alcançar uma saturação do mercado doméstico neste sentido — atesta isto o fato de a América Latina ter levado pelo menos vinte anos (1930-1950) para chegar neste ponto, possivelmente ainda mais (1880-1963), enquanto que os SIC Leste-asiáticos levaram aproxima-

madamente uma década (1953-1963).

As decisões sociais a que se chegou para evitar um beco sem saída neste momento do esforço transicional de crescimento podem ser as mais importantes na explicação da divergência mais recente no desempenho de nossos dois tipos de SIC. Uma vez que o PIS chegou a seu inevitável fim, os SIC Leste-asiáticos moveram-se para a substituição de exportações primárias como sua segunda fase de transição, enquanto seus correspondentes Latino-americanos continuaram a substituir importações, mas agora do tipo secundário — bens de capital e de consumo duráveis (veja quadro 3 do diagrama A).

No caso do Leste asiático (quadro 3.1), encontramos agora o novo fenômeno de substituição de exportações primárias (PES*), isto é, a exportação dos mesmos bens de consumo não-duráveis para os mercados mundiais. Tal penetração é facilitada pela habilidade crescente dos empresários industriais, agora mais experientes em aproveitar a abundância de mão-de-obra não qualificada, tirando vantagem, ao mesmo tempo, das modificações favoráveis por toda parte no conjunto de políticas econômicas em direção a menor proteção e a maior liberalização em vários mercados. A emergência de um novo tipo de exportação baseada em trabalho não qualificado (X_{cn}), gradualmente substituindo a exportação tradicional de produtos primários (X_a) deve-se tanto a fatores negativos quanto a fatores positivos. Negativamente, a limitação básica de recursos naturais — muito distante ainda o esgotamento dos mercados domésticos para bens de consumo não duráveis — forçará uma modificação na estrutura e operação do sistema. Positivamente, o desenvolvimento gradual dos recursos humanos do sistema provê os ingredientes para o estabelecimento de indústrias orientadas para a eficiência e que enviam seus bens manufaturados incorporando trabalho aos mercados mundiais, especialmente aos países desenvolvidos.

* Primary Export Substitution.

TABELA 1
SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES PRIMÁRIAS

$$\left(\frac{M_{cn}}{M}\right)$$

	1950	1962	1970	1977
Brasil	4,1 (53)	2,52	3,43	2,17
Colômbia	12,8 (51)	5,37	5,08	6,08 (75)
Argentina	14,4	5,21	6,28	3,71 (76)
México	5,8	4,30	5,67	4,56 (74)
Chile	4,4 (52)	4,37	4,53 (71)	2,32 (74)
Coréia		8,0	7,4	5,0
Formosa	17,2 (53)*	8,1 (60)*	5,8	2,9

Nota: Indústria de bens de consumo não duráveis (CN): 61 couro etc.
 65 têxteis
 84 Vestuário
 851 Calçados
 892 Impressos
 64 Papel, papelão etc.

Fonte: U.N. Comodity Trade Statistics Statistical Papers, Series D.
 Formosa 1977 – Montly Trade Figures, Taiwan Stat. Office.
 U.N. York of Internat. Trade Statis. 1950.

* Computação não completamente comparável a outras devido à falta de dados SITC.

A marcha contínua da substituição de exportações primárias nos SIC Leste-asiáticos da Coréia e Formosa durante a década dos 60 e o começo dos 70 pode ser captada pela proporção rapidamente crescente dos manufaturados no total das exportações (veja os Indicadores, linha 9). Além disso, o rápido crescimento global das exportações e a participação desses sistemas na economia mundial são documentados pelo crescimento total das exportações (linha 10) e pela razão Orientação Externa X/PNB (linha 11), que alcançou talvez os maiores níveis no mundo (50%) na Coréia e em Formosa.

Foi este aumento rápido das exportações industriais que deu aos SIC Leste-asiáticos o título de superexportadores e que chamou a atenção tanto dos países desenvolvidos como dos SIC Latino-americanos. Ele está baseado, claramente, no que representa um desempenho notável do desenvolvimento doméstico e que menos atenção tem despertado — a saber, a habilidade do

setor industrial orientado para a exportação em absorver rapidamente a sua força de trabalho desempregada e subempregada a um salário real bastante estável. A busca de uma trajetória de crescimento de tal forma sensível ao emprego, ajudada por uma estratégia de industrialização em pequena escala e ruralmente orientada, e uma modificação de produtividade agrícola ainda mais rápida (do que anteriormente) resultaram não somente em taxas de crescimento da renda *per capita* extremamente rápidas, como também em um desempenho cada vez melhor quanto à distribuição de renda — mesmo antes que toda a força de trabalho excedente tivesse sido absorvida por volta do início dos anos 70⁽²⁾. Quando os exce-

(2) Para maiores detalhes sobre a relação entre a natureza da trajetória de crescimento e a distribuição de renda, veja FREI, John; RANIS, Gustav e KUO, Shirley. *Growth with Equity: The Taiwan Case*, Oxford University Press, 1979, assim como RANIS, Gustav. *Employment and Income Distribution Constraints*

dentados de trabalho nos SIC asiáticos esgotaram-se, primeiro em Formosa, depois na Coréia, os salários reais começaram a subir e a vantagem comparativa em bens manufaturados trabalho-intensivos começou a desaparecer.

Como conseqüência, a cesta de bens industriais dos países do Leste asiático deslocou-se em direção a bens mais intensivos em capital, tecnologia e trabalho qualificado, tanto para o mercado doméstico quanto para o mercado de exportação. Esta assim chamada fase de substituição de importações secundárias com exportações secundárias (veja quadro 4.1, diagrama A) reforça elementos já presentes nas subfases anteriores, a saber, movimentos ao longo do ciclo produtivo em resposta contínua a mudanças graduais no meio ambiente. Bens de capital e de consumo duráveis são produzidos agora tanto para o mercado doméstico (D_{cd}) como exportados (X_{cd}). Um fenômeno relacionado é a atrofia mais ou menos completa ao longo do tempo do setor agrícola doméstico, uma atividade em que os SIC Leste-asiáticos não têm vantagem comparativa a longo prazo. Como conseqüência, notamos que as importações de alimentos (M_f) tornaram-se necessárias logo de início em Hong Kong e Singapura, cedo na Coréia (que desempenhou menos bem no seu próprio setor rural) e são esperados em Formosa. A capacidade de resposta ao mercado internacional dos países SIC do Leste asiático mostra-se mais claramente na sua habilidade em ultrapassar os esquemas de quota formais e informais dos países avançados, a recessão internacional, a inflação e mesmo a crise criada pela OPEP pós-73. Isto não quer dizer que a atual crise na economia mundial esteja deixando os SIC Leste-asiáticos inteiramente incólumes — testemunha a grande dívida externa da Coréia, por exemplo — mas que dados surpreendentes quanto ao crescimento e desempenho das exportações foram coligidos nas duas últimas décadas apesar de todos estes fatos.

No caso dos SIC Latino-americanos, inversamente, uma vez terminado o processo de industrialização via substituição de importações, por volta de 1950, o sistema moveu-se diretamente para a fase de substituição de importações secundárias (SIS*) (veja quadro 3.2). Isso significou o estabelecimento, internamente, de trabalho mais qualificado, indústrias intensivas em tecnologia e capital, capazes de produzir bens de capital e de consumo duráveis anteriormente importados e de processar matérias-primas, anteriormente processadas no exterior (D_{cd}). Isto também significou a continuação do desenvolvimento *hacia adentro*, inclusive a manutenção, se não intensificação e alargamento — agora de forma a incluir bens de capital, etc. — da estrutura protecionista e orientada para controles da fase prévia. A tabela 2 indica o nível comparativo de proteção efetiva no meio da década dos 60 para um representante de cada uma de nossas "famílias" de SIC, assim como para as Filipinas (sobre a qual nos estenderemos posteriormente). A amplitude da proteção sobre bens de consumo não duráveis é negativa na Coréia a essa altura, mas substancial em outras partes. Com respeito aos bens de consumo e bens de capital, por outro lado, notamos taxas de proteção efetiva muito mais altas nos casos do Brasil e das Filipinas. Orientar-se diretamente para regimes de SIS, portanto, não significou alguns dos principais deslocamentos em direção à liberalização da taxa de câmbio e outras liberalizações de mercado empreendidas pelos SIC Leste-asiáticos no início dos anos 60.

Outro traço característico e bastante relacionado do caso Latino-americano é, sem dúvida, sua contínua abundância relativa de recursos naturais, o que permite a exportação ininterrupta de matérias-primas tradicionais e/ou a suplementação das tradicionais por outras novas (X_a). Diferentemente do caso Leste-asiático, em que a substituição de importações de qualquer tipo é necessariamente algo efêmera, na

in Latin America, artigo apresentado à Asso-gresso Mundial, México, Agosto 1980.

N.T.: Secondary Import Substitution.

América Latina ela pode ser continuamente alimentada, mesmo na medida em que se torna mais e mais "cara" em termos de possivelmente aumentar os desvios das cestas de bens industriais e tecnologias socialmente ótimas.

Por volta do final dos 60 e início dos 70, a substituição de importações secundárias na América Latina foi geralmente modificada de forma a incluir a promoção das exportações (veja quadro 4.2, do diagrama A). Definimos esta, em contraste à substituição de exportações, como um encorajamento seletivo de indústrias específicas ou mesmo firmas, por meio de ação administrativa, tendo em vista expandir as exportações, na ausência de uma modificação geral na estrutura protecionista ou de liberalização de mercado. A promoção das exportações requer uma política de subsídios via transferências fiscais do setor público, taxas de juros diferenciais, redução de impostos, etc., ou, alternativamente, concessão de subsídios ao setor privado ou discriminação de preços induzida ou conseguida pela promessa de assegurar às mesmas companhias a continuação de lucros excepcionais nos mercados domésticos protegidos.

A orientação crescente para a exportação industrial, nesse caso, não é causada por um tipo de desenvolvimento baseado num ciclo de produção resultante de uma maior maturação empresarial, respondendo a alterações na dotação de recursos e acompanhada de mudanças favoráveis na política em geral. Em vez disso, é resultado de controles adicionais e incentivos alicerçados "em cima" da superestrutura de substituição de importações existente. Um conteúdo doméstico e metas quanto às exportações são impostos, à medida que os véus protetores sobre os insumos intermediários e sobre os preços relativos que governam os insumos primários são deixados intactos. À medida que a exportação de industrializados se tornava mais reconhecida como uma "boa coisa" — mesmo por Prebisch e seus seguidores da CEPAL — bens cada vez mais intensivos em tecnologia e em capital passaram a ser produzidos para o mercado domé-

stico (D_{cd}) e exportados (X_{cd}), com maior frequência consecutivamente, mas algumas vezes simultaneamente. Montagem de automóveis é um exemplo, na medida em que requisitos crescentes de componentes domésticos estão ligados a quotas crescentes de exportação.

A trajetória de desenvolvimento dos SIC Latino-americanos é, claramente, muito menos orientada globalmente para exportar (veja X/PNB nos Indicadores Estatísticos por País, linha 11) e apresenta uma proporção menor de exportações de manufaturados que no caso do Leste asiático. Note-se que a proporção da população empregada fora da agricultura, θ (veja linha 2), não é tão diferente entre nossos dois tipos de SIC por volta dos meados dos 70, o fim do período; mas repare-se também que a taxa de crescimento em θ nos últimos 20 anos foi muito mais pronunciada nos casos do Leste asiático — a despeito das taxas de crescimento populacional relativamente mais altas na América Latina nesse período.

O descuido relativo da agricultura produtora de alimentos parece ter continuado, talvez mesmo se exacerbado, durante a fase SIS/EP*. Como indica a Tabela 3, os SIC representativos Leste-asiáticos começam com uma produção de cereais algo mais elevada que os SIC Latino-americanos em 1950 (com outros LDC** da Ásia, ricos em recursos naturais, ocupando uma posição intermediária); mas o que é mais impressionante é a divergência nas taxas de crescimento da produção daí para a frente. Importações líquidas de alimentos (M_f) tornaram-se um fator crescentemente importante nesses SIC Latino-americanos relativamente ricos em recursos naturais (o México, por exemplo) ao longo do tempo. Os cultivos para exportação que, grosso modo, tendem a ser menos trabalho-intensivos que os cul-

N.T.: Export Promotion.

** Idem: Less Developed Countries.

tivos alimentares para o mercado doméstico, são favorecidos por um sistema de intervenção nas pesquisas e nos preços relativos, ajustados à necessidade de continuar canalizando estas rendas provenientes das exportações para indústrias, substitutivas de importações. Os salários reais de trabalhadores industriais não qualificados tendem, além disso, a aumentar mais nestes casos (veja Tabela 4), parte como resultado do aumento relativo nos preços dos bens agrícolas de salário e parte como resultado da crescente sindicalização e da legislação quanto ao salário mínimo que acompanham uma substituição de importações prolongada. Como já mencionamos anteriormente, as taxas de crescimento e de poupança na América Latina em geral são respeitáveis, embora menores que nos casos do Leste asiático (veja linhas 1 e 3). Existe, todavia, uma discrepância surpreendente nos indicadores de equidade (linhas 5 e 6), resultante da combinação de menor atenção dedicada à agricultura produtora de alimentos e indústrias trabalho-intensivas servindo os mercados internacionais.

Em resumo, o que superficialmente parece uma versão Latino-americana mais apagada da mesma história de sucesso do Leste asiático (veja Tabela 5.1) revela-se de fato bastante diferente. Como podemos ver na Tabela 5.2, a composição das exportações industriais foi constantemente viesada contra bens de consumo não duráveis nos casos Latino-americanos, com exceção da Colômbia. Apenas nos anos 70 a Coreia e Formosa começaram a deslocar-se marcadamente em direção a exportações industriais mais capital-intensivas. Mesmo quando categorias similares de bens SITC* estão sendo produzidas em e exportadas de ambos os conjuntos de SIC, a competitividade aos preços internacionais varia, sem dúvida, marcadamente, com os insumos intermediários

latino-americanos, por exemplo, tendo de ser obtidos domesticamente, e com mercados de fatores primários consideravelmente mais distorcidos.

É surpreendente, por exemplo (veja Tabela 6), que tanto no caso de exportação de todos os bens manufaturados quanto de exportação de bens de consumo não duráveis exista uma tendência por parte dos SIC Latino-americanos em vender proporção maior e — ainda mais significativamente — crescente do total a outros LDC. Vendas entre países do Pacto Andino, por exemplo, mais parecem vendas num mercado doméstico protegido. Uma tendência totalmente oposta está em evidência nos SIC Leste-asiáticos que, em geral, estão aumentando suas vendas, já elevadas, aos países desenvolvidos, especialmente no caso dos não duráveis, em que sua vantagem comparativa tem sido presumivelmente a mais alta, pelo menos até 1970. Como a teoria do comércio internacional nos levaria a esperar uma proporção maior da exportação mais trabalho-intensiva nos casos Leste-asiáticos, foi destinada aos mercados dos países mais avançados.

Na América Latina, a produção de alimentos e a indústria rural continuam a definhar em relação a seu potencial; bolsões substanciais de desemprego e subemprego persistem, da mesma forma que a pobreza e níveis piores de desigualdade na distribuição de renda. A questão que inevitavelmente surge na ótica dos responsáveis pela política econômica da América Latina é: qual seria a causa imediata, na natureza ou no homem, da trajetória particular que estas economias tomaram e até que ponto esta é ou deveria ser reversível? Pretendemos, finalmente, voltar nossa atenção para estas questões.

3

Nossa análise anterior e a evidência necessariamente circunstancial apresentada indicam que os SIC Latino-americanos "pularam" a fase da substituição de exportações primárias trabalho-intensivas e foram,

* N.T.: *Standard International Trade Classification*, ou, em português, *Classificação Uniforme do Comércio Internacional*.

conseqüentemente, incapazes de mobilizar de forma efetiva sua força de trabalho qualificada e barata para a maturidade econômica. Foram suas exportações, relativamente abundantes, baseadas na terra, que lhes permitiu moverem-se diretamente

TABELA 2
PROTEÇÃO EFETIVA

INDÚSTRIA	CORÉIA DO SUL 1968		BRASIL 1967		FILIPINAS 1965	
	MEDIDA BALASSA	MEDIDA CORDEN	MEDIDA BALASSA	MEDIDA CORDEN	MEDIDA BALASSA	MEDIDA CORDEN
Agricultura						
Coleta e Pesca	18,5	17,9	10	10	0	0
Alimentos						
Processados	-18,2	-14,2	5,5	40	47	46
Bebidas e Fumo	-19,3	-15,5	334	155	15	15
Mineração e						
Energia	4,0	3,5	14	13	-25	-25
Materiais de						
Construção	-11,5	-8,8	47	29	50	50
Produtos						
Intermediários I	-25,5	-18,8	—	—	16	16
Produtos						
Intermediários II	26,1	17,4	—	—	88	85
Bens de Consumo						
não duráveis	-10,5	-8,0	49	67	55	53
Bens de Consumo						
duráveis	64,4	39,8	70	101	1355	1062
Maquinário	44,2	29,5	57	75	112	10,3
Equipamento						
de Transporte	163,5	83,5	47	60	77	75

Fonte: Coréia do Sul — FRANK, Charles R., KIM, Kwang Suk, WESTPHAL, Larry E., *Foreign Trade Regimes and Economic Development: South Korea*. New York, Columbia University Press, 1975.

Brasil e Filipinas — BALASSA, Bela et al. *The Structure of Protection in Developing Countries*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1971.

TABELA 4

SALÁRIOS MENSAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL EM TERMOS REAIS
(EM US\$ CONSTANTES DE 1970)

	1955	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
Coréia do Sul	81,0	77,2	46,6	73,2	89,7	85,5	95,5	155,0	189,1
Índice (1955 = 100)	100,0	95,3	57,5	90,9	110,7	105,6	118,4	191,4	233,5
México	51,5	62,6	64,7	84,9	98,4	109,3	104,4	—	—
Índice (1955 = 100)	100,0	121,6	125,6	164,9	191,1	212,2	202,7	—	—

Fonte: *Wage Tables for Latin America and the Caribbean Countries*, Swabesh Bose, mimeo não publicado do World Bank Development Economics Department, 1979.

TABELA 3
ÍNDICES DE PRODUÇÃO DOS CEREAIS MAIS IMPORTANTES*

	1948-1952	1952-1956	1961	1965	1970	1975	1977
	(México 1950 = 100)						
Formosa	309 (5,0)**	375 (2,2)	427 (5,6)	531 (0,0)	532 (-0,1)	529 (3,9)	571
Coréia do Sul	483 (-2,0)	445 (3,7)	553 (-1,8)	513 (4,7)	617 (2,8)	710 (12,8)	904
Brasil	168 (-5,3)	159 (1,6)	175 (1,3)	184 (-0,3)	182 (2,7)	208 (2,4)	218
México	100 (1,9)	108 (3,4)	132 (3,1)	149 (2,1)	162 (0,8)	169 (2,1)	162
Malásia	220 (1,7)	235 (3,8)	294 (0,0)	294 (2,3)	323 (1,9)	355 (0,8)	361
Filipinas	157 (0,4)	160 (0,4)	164 (1,6)	175 (6,0)	221 (0,7)	229 (6,8)	261
	(PRODUÇÃO DE 1950 = 100)						
Formosa	100	121	138	172	172	171	185
Coréia do Sul	100	92	115	106	128	147	187
Brasil	100	94	104	110	108	124	130
México	100	108	132	149	162	169	162
Malásia	100	107	134	134	147	161	164
Filipinas	100	102	104	111	140	146	166

Fonte: Todas as cifras são de FAO. *Production Yearbooks*, 1966, 1970 e 1977, exceto Formosa, 1975-77, que são estimativas baseadas na multiplicação da produção de 1970 por um índice da produção de arroz da República da China, *Statistical Yearbook*, 1978.

* As cifras são relativas aos cereais aos quais maior área em acres é devotada. Para o Brasil e México é usada a produção de milho. As estatísticas quanto a produção em todos os outros países são para o arroz com casca.

** Crescimento anual entre parênteses.

TABELA 5

O CRESCIMENTO E A COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES INDUSTRIAIS

5.1
TAXAS DE CRESCIMENTO ANUAIS (%)

5.2
(EXPORTAÇÕES DE BENS DE CONSUMO NÃO DURÁVEIS) TOTAL DAS EXPORTAÇÕES INDUSTRIAIS

	EXPORTAÇÃO TOTAL DE MANUFATURADOS		EXPORTAÇÃO DE BENS DE CONSUMO NÃO DURÁVEIS		1962	1970	1977
	1962-70	1970-77	1962-70	1970-77			
Brasil	28,6%	40,5	41,4	44,7	11,3	24,2	29,8
Chile	13,0 (62,71)	33,4 (71-74)	18,0 (62-71)	29,7 (71-74)	23,3	34,3	31,5
Colômbia	20,5	75,0	17,8	75,6	48,3	39,2	42,6
Argentina	24,9	25,6 (76)	45,5	22,8 (76)	8,8	29,8	26,0
México	11,8	74,2	5,8	74,9	30,7	20,3	21,4
Coréia	67,0	44,7	75,7	39,5	33,1	49,5	38,3
Formosa	34,7	32,8	32,6	30,7	46,7	41,2	36,9

Fonte: Computado de U.N. Commodity Trade Statistics, *Statistical Papers*, Series D. Para Formosa 1977 – *Monthly Trade Figures*, Taiwan Statistical Office.

TABELA 6

EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS – TOTAIS E CN⁽¹⁾, POR DESTINO (PERCENTAGEM)*

	1962		1970		1977		1962		1970		1977	
	total		total		total		CN		CN		CN	
	DC	LDC	DC	LDC	DC	LDC	DC	LDC	DC	LDC	DC	LDC
Brasil	63,2	36,6	54,7	43,4	55,7	43,1	75,7	20,6	78,3	16,4	74,7	19,2
Colômbia	50,5	49,4	42,4	57,0	42,9	56,6	47,9	51,8	60,2	38,1	70,7	28,4
Argentina	65,7	31,4	44,6	51,9	33,4	62,5	75,0	21,0	67,9	23,1	68,0	19,2
México	78,3	21,6	76,0	23,5	73,8	25,6	68,8	31,0	72,0	28,0	87,4	10,1
Chile	41,7	57,4	33,4	66,8	24,5	71,3	—	99,9	1,1	97,9	—	99,6
Hong Kong	83,3	15,6	84,0	15,9	82,2	17,0	75,8	24,0	84,3	15,4	84,4	14,1
Singapura	3,4	96,5	27,4	72,1	50,3	48,6	2,2	97,6	27,4	71,3	49,6	47,7
Coréia	83,3	15,6	87,3	12,7	73,3	26,6	98,4	—	85,5	14,4	78,9	20,8
Formosa	42,0	58,0	68,7	31,3	n.a.	n.a.	42,8	56,7	68,1	31,9	n.a.	n.a.

Fontes: Mesmas que da Tabela 5.

* Não incluídas as economias não de mercado.

(1) Nota do Tradutor: Serão mantidas as siglas em inglês onde CN refere-se aos bens de consumo não duráveis (Consumer Non durable), DC aos países desenvolvidos (Developed Countries), LDC aos países menos desenvolvidos (Less Developed Countries).

para a produção e exportação de produtos industriais mais sofisticados. Permitiu-lhes também o relativo luxo de não mobilizar inteiramente a agricultura doméstica produtora de alimentos e, mesmo quando necessário, importar alimentos.

A abundância relativa de recursos naturais — suplementada, deve-se notar, por fluxos de capital estrangeiro (tanto na forma de ações quanto de *portfolio*) faz sentir seu impacto de duas maneiras relacionadas. Por tornar “forte” a taxa de câmbio subjacente ao sistema, efetivamente desencoraja exportações trabalho-intensivas, *ceteris paribus* de tornarem-se competitivas; na sua forma extrema este é o chamado efeito Kuwait, no caso dos países exportadores de petróleo. Existe, em segundo lugar, o efeito narcotizante ou amortecedor da abundante renda proveniente das exportações, que torna possível para o sistema “agüentar” politicamente um protecionismo pesado e contínuo e mover-se para áreas cada vez mais “caras” ou intensivas em capital, nas quais ele não tem necessariamente vantagem comparativa, pelo menos até o momento.

A disponibilidade de recursos naturais abundantes e/ou capital estrangeiro, pode-se então ver assim, permite ao sistema continuar sobre seus velhos trilhos, evitando o custo político e, ao menos no curto prazo, o custo econômico de ter de mover-se para um conjunto diferente de políticas. As taxas de crescimento podem ser, desta forma, mantidas — simplesmente adicionando mais combustível ao motor — e as decisões difíceis adiadas. O contraste é claro com os casos do Leste asiático, que no final de sua fase PIS não podiam dar-se ao luxo de arcar com os custos de uma prolongação da substituição de importações, mas foram forçados, por necessidade, a voltar-se para a utilização de seus recursos humanos. Enquanto recursos adicionais, em teoria, deveriam ser capazes de facilitar as dores de ajustamento psicológicas, de fato eles podem e são frequentemente utilizados no mundo real para adiar — ou evitar inteiramente — decisões difíceis.

Nos casos dos SIC Latino-americanos, em outras palavras, muitas décadas de cres-

cimento da substituição de importações conduziram a hábitos incrustados e a grupos de interesses fortemente sedimentados, capazes de resistir a reformas ou mesmo alterações marginais de política. A base de recursos naturais relativamente forte permitiu à sociedade canalizar seus retornos: “extraordinários” tanto para os trabalhadores quanto para os empresários no enclave industrial protegido. Sob tais condições de oligopólio bilateral, os salários reais na indústria puderam ser aumentados, mesmo na presença de substancial desemprego e na ausência de aumentos da produtividade agrícola contínuos, por meio de pressão sindical apoiada pelo governo e/ou legislação relativa ao salário mínimo (veja Tabela 4 para o contraste no comportamento salarial). Muito antes que os bolsões substanciais de desemprego e subemprego tivessem sido eliminados por absorção de mão-de-obra e crescimento, salários mais altos encorajaram o “pulo” substancial da fase de exportações trabalho-intensivas. Disso resultaram retornos empresariais mais altos que os normais e salários maiores que os normais para uma elite de trabalhadores.

Na medida em que ocorram choques setoriais sobre a distribuição, estes podem causar inflação, mas a disponibilidade de exportações abundantes baseadas na terra e/ou no capital estrangeiro tende a amortecer tais choques e permite ao sistema continuar sua trajetória.

Com alguns ziguezagues, esta tem sido a experiência geral dos SIC Latino-americanos. Os únicos eventos capazes de levá-la a um fim são ou o completo esgotamento de uma base de recursos naturais suficientemente grande, como por exemplo o Brasil, face à necessidade de importações crescentes de petróleo, ou o México (de alguns anos atrás), com dificuldades em atrair o fluxo usual de capital comercial, ou, por outro lado, a má vontade da população em permitir a contínua não participação de porções substanciais de “atores” econômicos e as iniquidades resultantes na distribuição de renda. As mais recentes modificações na política econômica no Brasil

podem representar uma combinação de ambas as pressões emergindo e forçando a uma reavaliação de políticas.

Se existe de fato um forte desejo, além do nível retórico, de responder aos problemas distributivos e de emprego nos SIC Latino-americanos típicos, é assunto controvertido do qual não estamos, aqui, para tratar. Todavia, são inevitavelmente questões relevantes para os responsáveis pela política econômica saber até que ponto os SIC Latino-americanos perderam, de fato, oportunidades e até que ponto estas perdas são reversíveis; tais questões devem ser enfrentadas.

Uma forma de estabelecer uma estimativa do limite superior de "como poderia ter sido" se não tivessem os SIC Latino-americanos optado por pular a fase PES, é estimar o valor das exportações de manufaturados por país, caso este tivesse mantido a mesma parcela de mercado do ano-base,

digamos 1960. Neste ano-base, início da rápida subfase PES na Ásia, os dois SIC asiáticos tinham 0,19% do mercado mundial quanto a exportações de produtos industrializados, comparados aos 1,2% de nossos correspondentes Latino-americanos. Por volta de 1975, no entanto (veja Tabela 7), a participação global dos Leste-asiáticos no mercado tinha aumentado oito vezes, enquanto a dos latino-americanos permaneceu mais ou menos constante. Observando os países individualmente, podemos notar que ambos, Coréia e Formosa, expandiram vastamente sua participação no mercado, enquanto a participação do Chile, México e Colômbia declinaram, restando apenas o Brasil, como notável exceção. É importante notar, além disso, que mesmo nos mercados dos LDC, nos quais são relativamente favorecidos, os SIC Latino-americanos têm perdido porções.

Devemos ressaltar que, mesmo nos mais

TABELA 7

EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS – PARTICIPAÇÃO NOS MERCADOS

	PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS			PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES TOTAIS DOS LDC		
	1960	1970	1975	1960	1970	1975
2 SIC Leste Asiáticos	0,19	0,57	1,59	3,44	10,37	22,87
5 SIC Latino-Americanos	1,23	1,07	1,26	22,24	16,31	18,11
Coréia do Sul	0,01	0,32	0,80	0,18	4,88	11,51
Formosa	0,18	0,36	0,79	3,26	5,49	11,36
Brasil	0,05	0,18	0,43	0,90	2,74	6,18
Argentina	0,08	0,12	0,19	1,45	1,83	2,73
México	0,33	0,24	0,21	5,97	3,66	3,02
Chile	0,65	0,50	0,37	11,75	7,62	5,32
Colômbia	0,12	0,03	0,06	2,17	0,49	0,86

Fonte: UN, *Yearbook of International Trade* para estatísticas por países; UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics* para estatísticas mundiais e totais de países em desenvolvimento, exceto Formosa, 1975; *Monthly Trade Figures*, Taiwan Statistical Office.

difíceis anos, o pós-1973, os SIC do Leste asiático foram capazes de manter — ou melhor, recuperar — taxas saudáveis de crescimento das exportações industriais, a partir de uma base já elevada, a despeito da combinação de aumentos nos preços de energia, inflação global, recessão, e aumento do protecionismo por parte dos DC* fatos de modo geral devastadores para os LDC não produtores de petróleo. A taxa de crescimento das manufaturas importadas pelos DC provenientes dos LDC, por exemplo, caiu de 23,3% em 73-74 para 3% em 74-75, mas recuperou-se para 39,8% em 75-76. Similarmente, a taxa de crescimento dos manufaturados exportados pela Coréia caiu de 39% em 73-74 para 9,5% em 74-75, mas recuperou-se para 63% em 75-76.

A despeito da resposta crescentemente protecionista dos DC, que acompanhou o sucesso dos superexportadores nos últimos anos, deve-se notar que as exportações de manufaturados dos LDC ainda representam, sem dúvida, uma minúscula, embora crescente, fração das exportações industriais globais; em 1955, por exemplo, as economias desenvolvidas de mercado compraram apenas 4% de suas manufaturas importadas dos LDC; em 1976, todavia, esta proporção tinha quase dobrado para 7,8%. As taxas de crescimento anual, mesmo no período comparativamente difícil de 70-76, foram de 29% para compras dos DC provenientes dos LDC vs. 18% dos DC. Similarmente, houve um crescimento substancial, ainda que de uma base inferior, no comércio entre os LDC de manufaturados, com importações dos LDC provenientes de outros LDC crescendo a uma média anual de 27% durante 70-76 vs. 26% para tais importações provenientes dos DC. O contraste contínuo na taxa de crescimento das exportações de manufaturados de nossos dois conjuntos específicos de países, a despeito da diferença ampla na base inicial já estabelecida na época da primeira crise da OPEP,

é vividamente demonstrado na evidência empírica.

A questão realmente importante é, sem dúvida, em que medida os Latino-americanos devem considerar a experiência diferente do Leste asiático reflexo “natural” de condições diversas quanto à dotação de recursos, e em que medida como consequência de escolhas diferentes de política, reversíveis. Como sucede com as questões mais importantes, esta é bastante difícil de responder categoricamente. O que podemos fazer e faremos será, em vez disso, apelar mais uma vez à análise histórica comparativa para esclarecer a questão.

As sociedades de alguma forma, agem como os indivíduos e tendem a tomar o caminho de menor resistência se conseguirem “se virar” dessa forma. Assim, a relativa abundância de recursos naturais na Colômbia, México e Brasil claramente viesou sua fase de transição para o crescimento em direção ao tipo Latino-americano da forma como nós o descrevemos. Mais recursos naturais e/ou mais entradas de capital estrangeiro podem claramente ser utilizados para facilitar a transição de um regime de política econômica para outro, mas, com a mesma facilidade, podem ser usados para evitar o que, para alguns grupos de interesse, representa mudanças desagradáveis; por exemplo, a necessidade de buscar lucros por meio do trabalho (*earned profits*) na exportação de manufaturados, em lugar dos lucros extraordinários (*windfall profits*) na produção de manufaturados para o mercado doméstico. Num curioso sentido toynbeeano, o problema dos SIC Leste-asiáticos foi certamente mais fácil. Inexistiam alternativas de fato; o setor agrícola podia ser encarado como uma fonte temporária, embora importante, de propulsão, mas a vantagem comparativa de longo prazo do sistema teve de ser procurada em outra parte, isto é, nos recursos humanos do sistema, primeiro os não qualificados, posteriormente os qualificados.

Em alguma medida, claramente, “pular” a fase de substituição de exportações primárias na América Latina foi antes uma

* N.T.: Países desenvolvidos (Developed Countries).

decisão politicamente conveniente do que uma simples consequência de recursos e taxas de câmbio. Instrumentos protecionistas foram geralmente mantidos e reforçados, a produtividade agrícola negligenciada, as taxas reais de salários aumentadas e foram administrados subsídios à exportação de bens industriais selecionados. Mas muitas destas políticas podem também ser revertidas e os grandes bolsões existentes de força de trabalho excedente não qualificada podem ser produtivamente absorvidos. O benefício duvidoso proveniente de fontes temporárias de riquezas naturais pode ser controlado pela criação de um excedente e pela tentativa de esterilizar os fluxos de entrada, como o Chile (e o Reino Unido) está tentando fazer, agora. Pode-se permitir a defasagem em termos reais dos salários mínimos e do poder dos sindicatos, e pode-se dar verdadeira atenção ao setor rural, pela primeira vez, ambas as medidas em termos de um redirecionamento para investimentos de menor escala em infra-estrutura e melhores termos internos de troca. Dado o tamanho relativamente maior dos SIC Latino-americanos, é provavelmente recomendável um maior cuidado para um crescimento doméstico equilibrado, como parte da estratégia. Mais do que tudo, uma reversão de estratégias de desenvolvimento requer que o descuido da agricultura produtora de alimentos seja reparado, como está sendo feito na Coreia do Sul e em alguns SIC Latino-americanos, particularmente no Brasil (veja Tabela 3).

Economias do mundo real, sem dúvida, movem-se por trajetórias ambíguas e não monotônicas, atirando-se para uma direção num ano, retrazendo parcialmente seus passos no seguinte. Além do mais, como ressaltamos anteriormente, elas são demasiadamente complexas para serem rotuladas em tipologias não ambíguas ou fases de transição. De fato, é esta própria não identificação e ambigüidade que também sustentam o argumento em favor de substantiva flexibilidade residual no interior de qualquer sistema dado, em qualquer momento do tempo.

Este ponto talvez seja melhor demonstrado ao apontarmos para o fato de que a Coreia e o Brasil desviaram-se suficientemente de suas próprias "famílias" nos últimos anos, a ponto de terem vários elementos em comum. É inegável a existência de elementos substanciais de promoção das exportações juntamente com substituição de exportações na situação coreana, especialmente desde 1968 — testemunha a imposição de metas rígidas quanto às exportações, combinada a forte coerção moral ou ameaças subentendidas com respeito à retirada de outros favores. O descuido relativamente precoce da agricultura por parte da Coreia (em relação a seu próprio grupo de referência, veja Tabela 3) combinado com um esforço no sentido de promover rápida substituição de exportações primárias nos anos 60, significou que foi preciso contar muito mais intensamente com o capital estrangeiro do que, digamos, em Formosa, tanto para ajudar a financiar importações de alimentos quanto para uma rápida expansão industrial⁽³⁾. De forma similar, o desempenho do Brasil, particularmente entre 1963 e 1973 — e talvez novamente hoje — contém elementos consideráveis de substituição de exportações, resultando num *boom* na produção e exportação de calçados e têxteis. Ainda que seja muito cedo para afirmar, as indicações são, além do mais, de que o Brasil pode estar seriamente empenhado em mobilizar o propulsor do crescimento doméstico equilibrado de tal estratégia, com a ajuda necessária de um vigoroso esforço por parte do setor agrícola produtor de alimentos, até então negligenciado.

Outro esteio em favor da reversibilidade

(3) Para uma discussão completa sobre a verdadeira divergência entre os casos "similares" da Coreia e Formosa, veja também RANIS, Gustav e FREI, John. A Model of Growth and Employment in the Open Dualistic Economy: The Cases of Korea and Taiwan. *Journal of Development Studies*, January 1975, pp.32-63. (reimpresso em *Employment, Income Distribution and Development*, London, Frances Stewart, editor, Frank Cass & Co., 1975).

de potencial do padrão de transição Latino-americano é dado pela rápida observação de um terceiro grupo de países — os potenciais futuros SIC da Ásia, a saber, Malásia, Indonésia e Filipinas. Estes países têm uma dotação de recursos naturais e outras características que os posicionam em algum lugar entre os SIC do Leste asiático e os Latino-americanos. Seu desempenho com relação ao crescimento e à equidade (veja Tabela dos Indicadores por País) foi de certo modo igualmente “intermediário”, melhor no caso da Malásia, seguida pela Indonésia e possivelmente pior no caso das Filipinas. Com respeito às fases, eles têm essencialmente acompanhado uma seqüência transicional de crescimento do tipo latino-americano, movendo-se de um padrão colonial após a 2ª Guerra Mundial, para a substituição de importações primárias nos anos 50, e a partir de então para a substituição de importações secundárias, pelo menos no caso das Filipinas. Na medida em que os SIC do Leste asiático absorveram com sucesso sua mão-de-obra excedente, e à medida que os salários elevaram-se, eles moveram-se, um a um, para a substituição de importações/substituição de exportações secundárias, durante o final dos anos 60 e o início dos 70; há sinais evidentes de que os outros países da Ásia, a Malásia em particular, estão fazendo, atualmente, um esforço para ocupar a posição de exportadores de bens trabalho-intensivos que está sendo desocupada. A Indonésia parece ainda não estar se saindo tão bem em evitar um efeito Kuwait associado a modificações da política econômica desfavoráveis; e as Filipinas, ainda que tenham a potencialidade, ainda não entraram seriamente no páreo.

Para marcar, visualmente, o contraste entre os três grupos de países, fizemos uma representação gráfica, nos diagramas 1 a 6, dos índices de crescimento da renda *per capita*, de equidade, das exportações industriais e do desempenho da agricultura de dois representantes de cada um dos grupos. A Indonésia, a Malásia e as Filipinas parecem constituir observações intermediárias entre os SIC Latino-americanos e os Leste-asiáticos em cada uma das dimensões

do desempenho que consideramos relevantes. Isto certamente reforça a evidência circunstancial que já vínhamos acumulando. E tende também a sustentar a sugestão de que outros LDC da Ásia, potenciais SIC, estão “de prontidão” preparados para exercer sua flexibilidade em termos de uma reversão de políticas e de um novo direcionamento ao longo das linhas aqui indicadas. Aqui estão parcialmente o desafio e a oportunidade. Na América Latina contemporânea, o Brasil, e quem sabe igualmente o Chile, e também a Colômbia entre 1967 e 1973⁽⁴⁾, representam exemplos passados de esforços para ocupar a posição internacional relativa à produção e ao comércio, sendo correntemente desocupadas pelos SIC Leste-asiáticos. A China continental e a Índia, seguramente, constituem concorrentes, em potencial, pelo papel, mas encontram-se ainda um pouco atrás dos demais candidatos.

Conforme os responsáveis pela política econômica na América Latina ponderam o desafio e a oportunidade colocados pelo exemplo histórico do Leste asiático, eles podem mencionar — e o fazem com frequência — a “particularidade” desses casos, tanto em termos de um acesso favorável ao capital e aos mercados quanto a uma conjuntura internacional, em termos gerais, mais favorável nos anos 60, relativamente aos 80.

Todavia, também é preciso acrescentar às evidências sobre Formosa, por exemplo, que ela teve de vencer desvantagens substanciais, incluindo não apenas a pobreza em recursos naturais, mas também duas importantes subelevações econômico-políticas, seguidas por contínua drenagem de recursos causada por elevados gastos em defesa e por restrições protecionistas cada vez mais severas por parte dos Estados

(4) Para uma discussão interessante, divertida e altamente relevante do caso colombiano, veja também MORAWETZ, David. Why the Emperor's New Clothes Are Not Made in Colombia, mimeo não publicado, World Bank, November 1979.

Unidos e Europa, acompanhando seus sucessos no crescimento da substituição de exportações.

A posição no comércio mundial rotulada "bens manufaturados trabalho-intensivos" não é, seguramente, limitada em tamanho, mas capaz de expandir-se tanto em termos de variações nas características de qualidade quanto em mercados, incluindo entre estes os próprios países em desenvolvimento. Em resumo, a questão de saber se os SIC Latino-americanos serão persuadidos de que uma mudança na direção da política econômica, factível e dese-

jável, depende tanto da capacidade de negociação das reformas políticas quanto das questões técnicas levantadas. Mas é certamente necessário, ainda que não suficiente, que os responsáveis pela política econômica estejam convencidos de que "voltar atrás" em direção a uma trajetória de crescimento mais orientada para a agricultura e para a indústria trabalho-intensiva provê chances maiores de estimular o crescimento juntamente aos objetivos de equidade, do que enxertar políticas de promoção de exportações numa base solidamente incrustada de substituição de importações.

DIAGRAMA 1

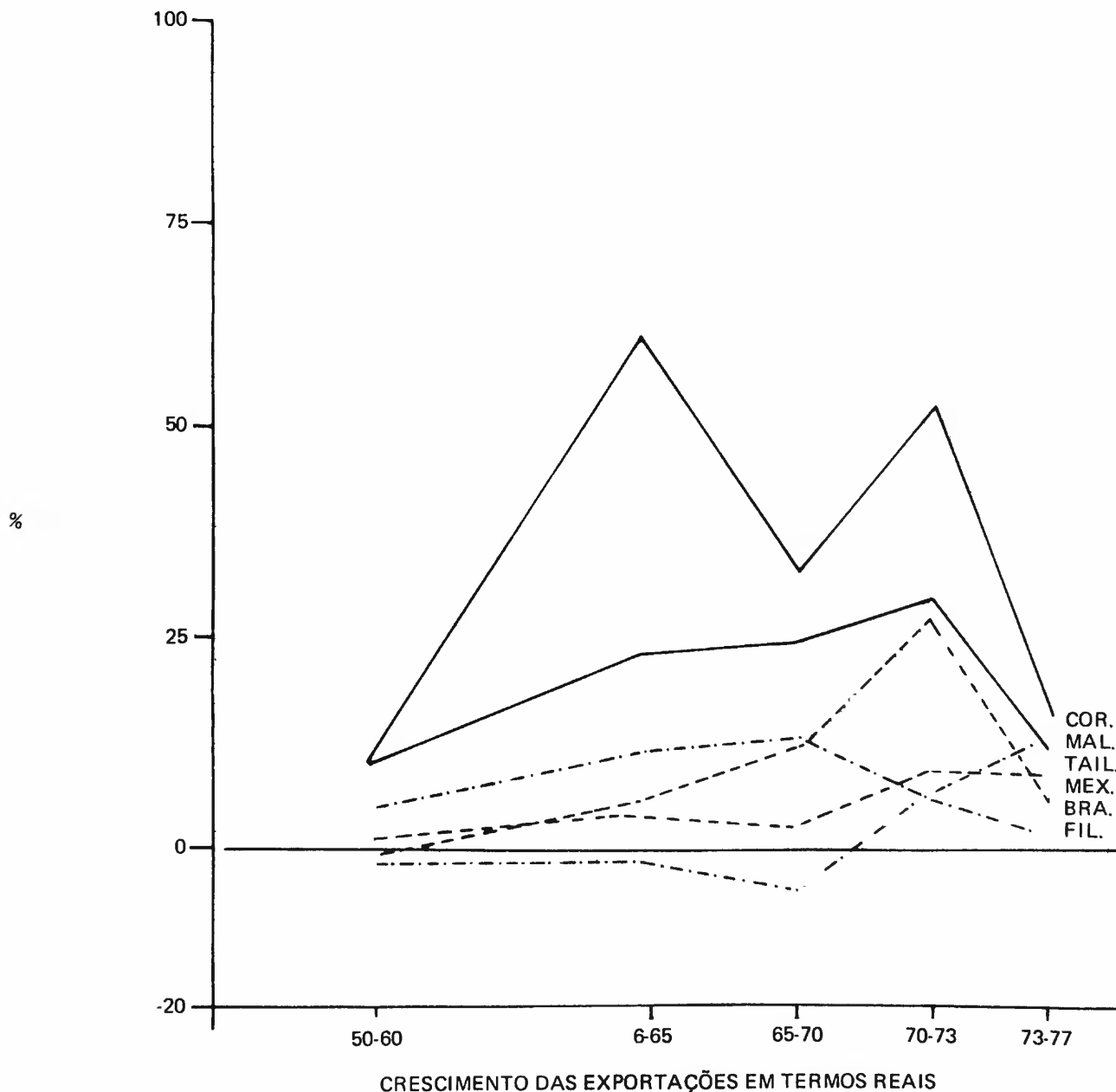


DIAGRAMA 2

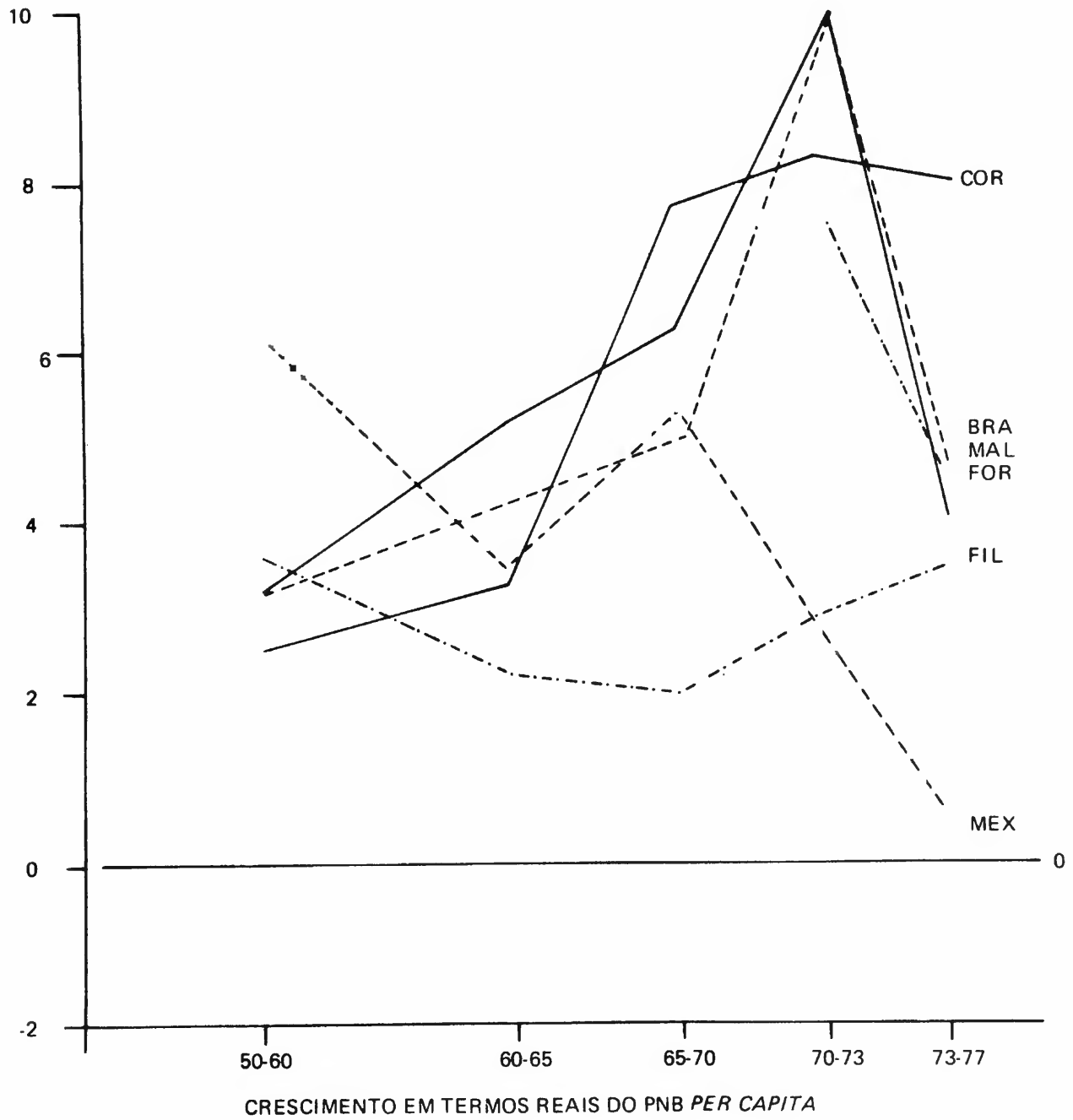


DIAGRAMA 3

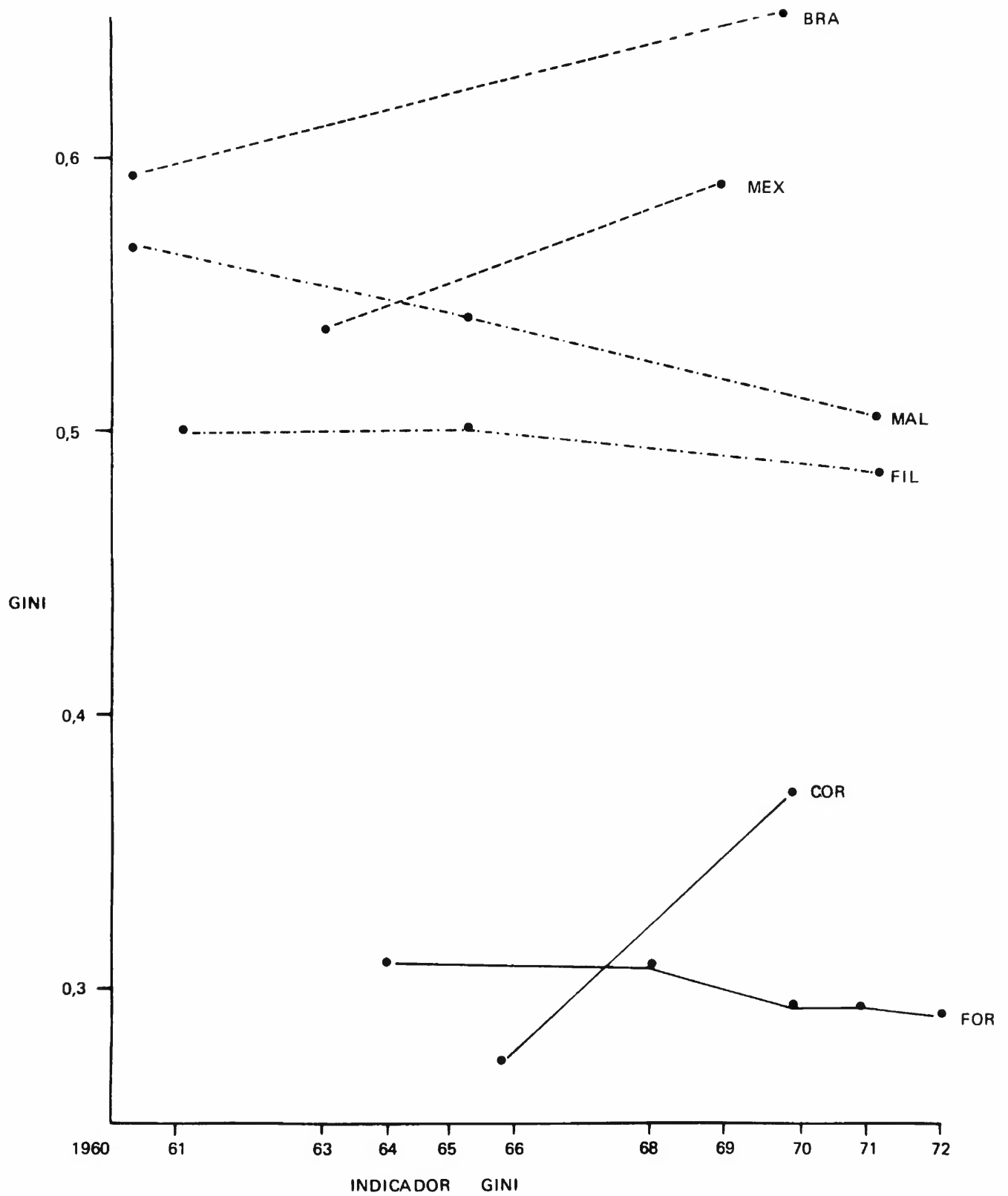


DIAGRAMA 4

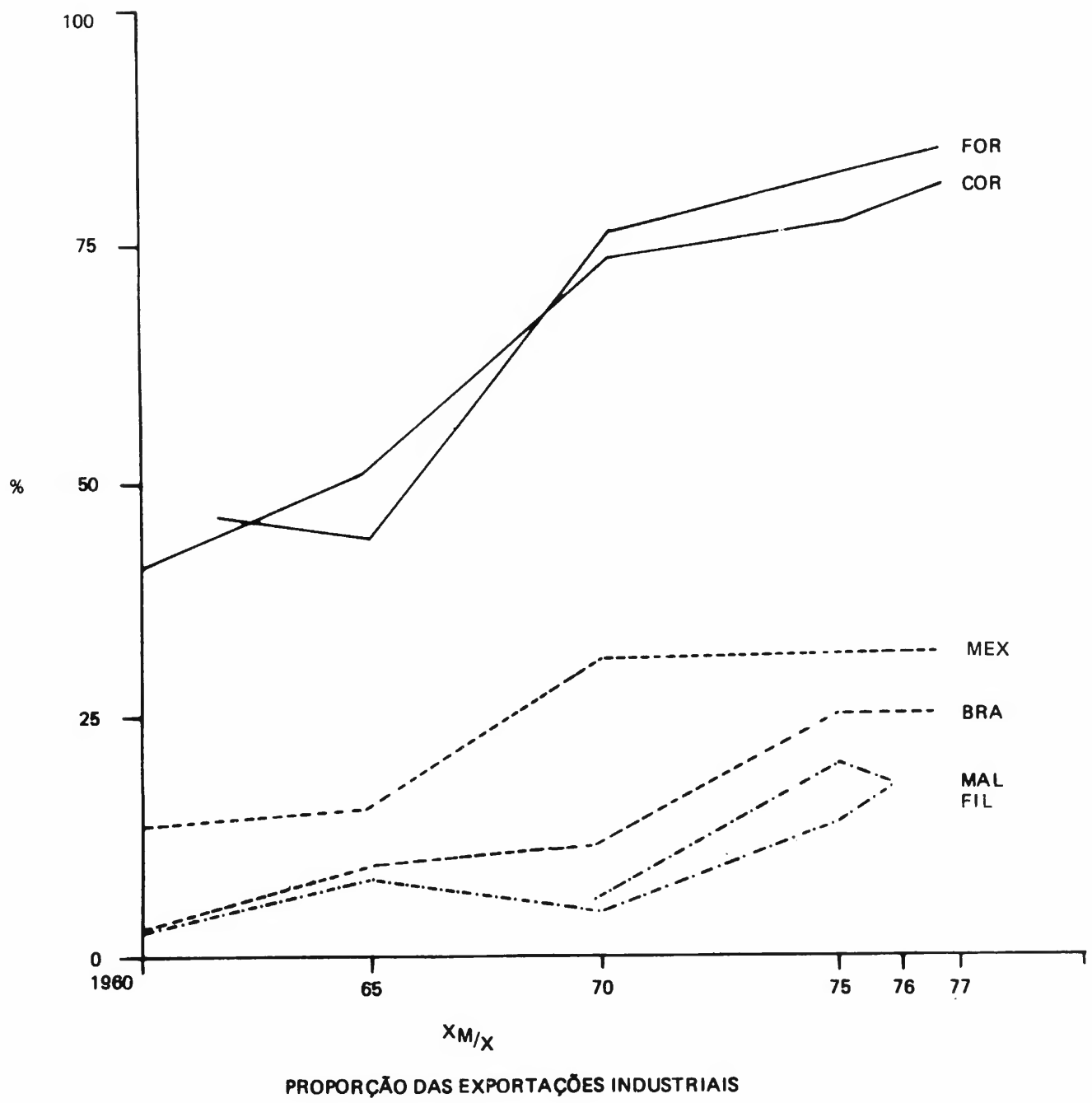


DIAGRAMA 5

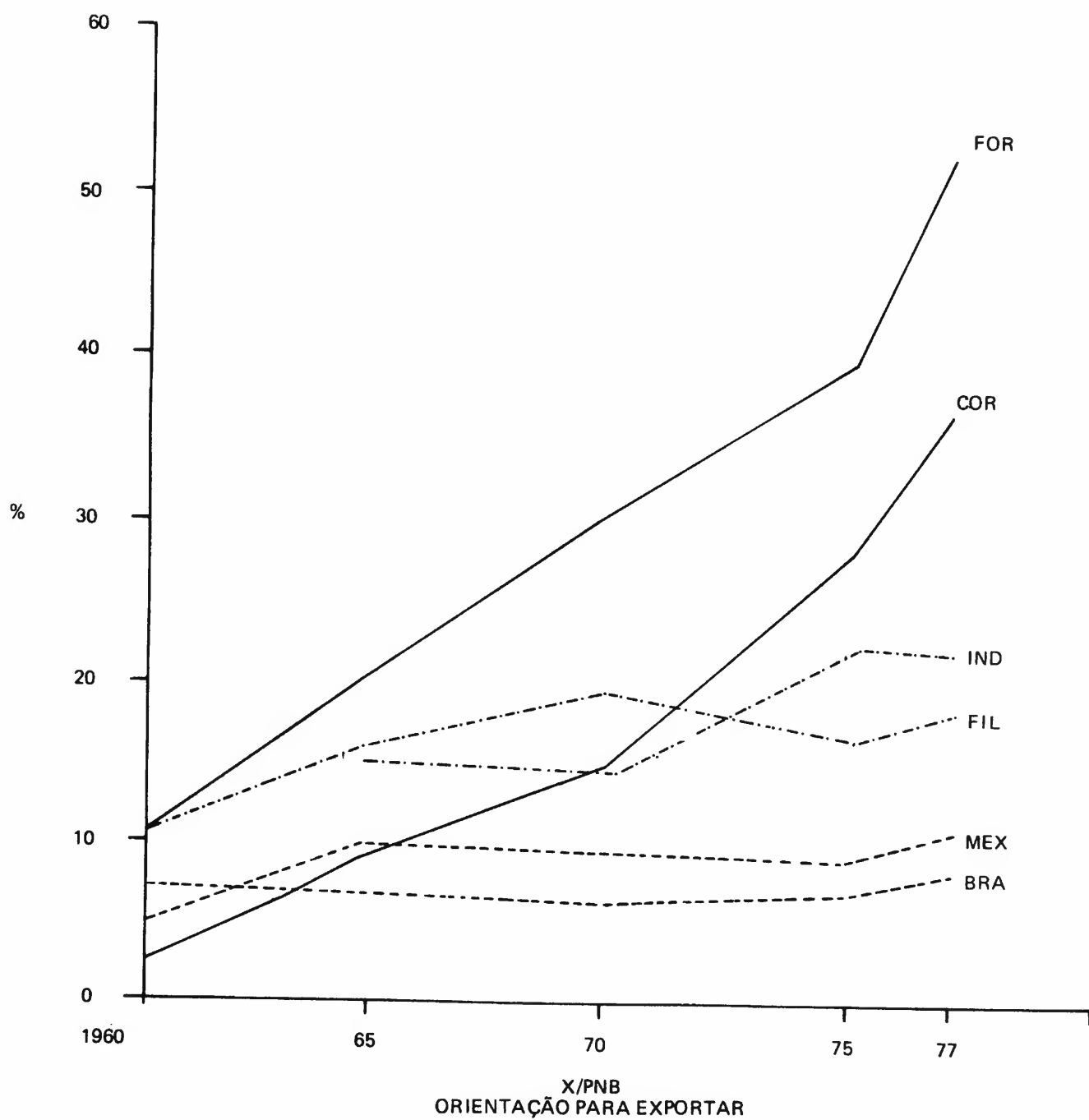
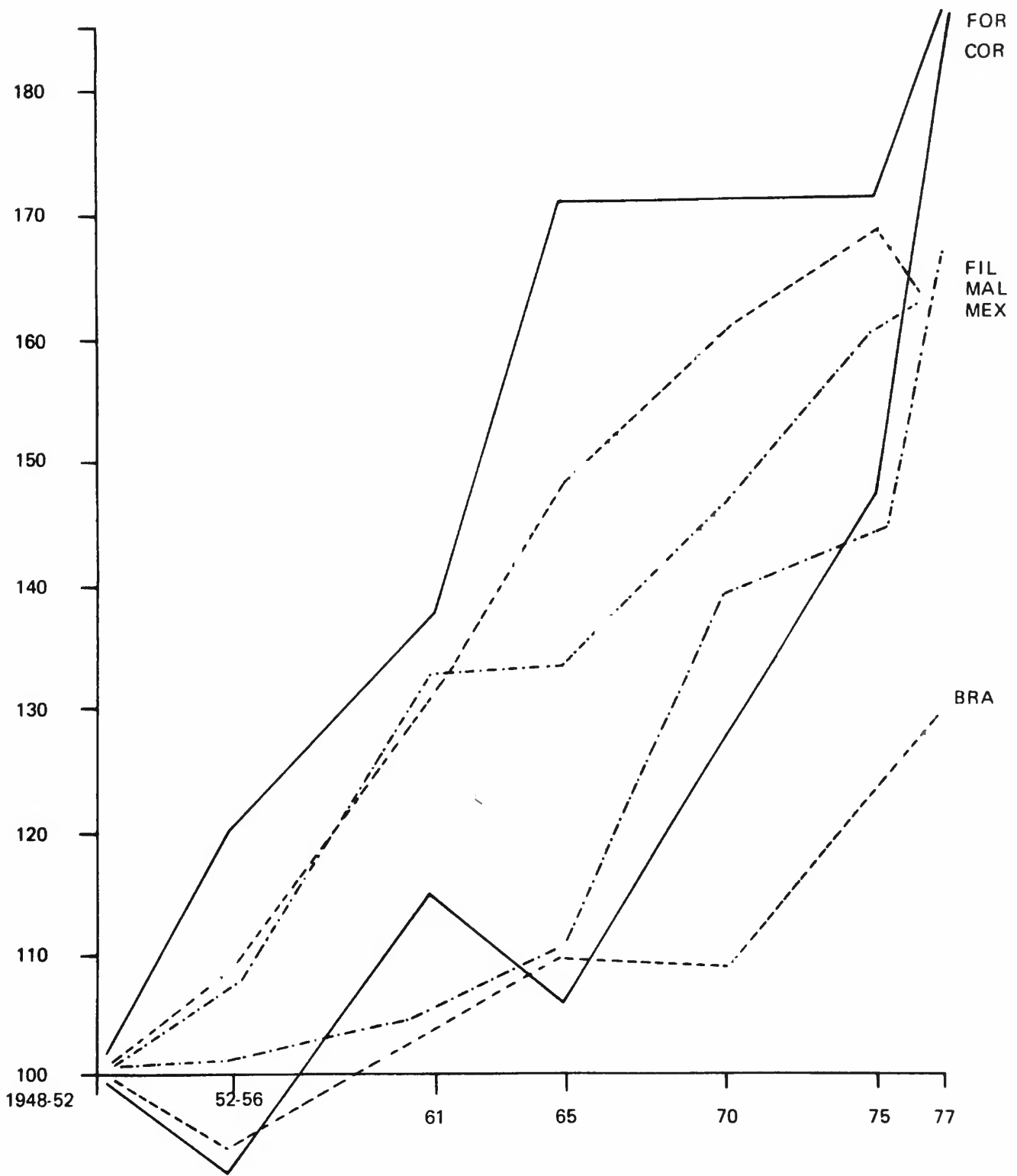


DIAGRAMA 6



ÍNDICES DE PRODUÇÃO DE CEREAIS

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC LATINO-AMERICANOS – ARGENTINA

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	-0,4	2,8	2,9	3,3	5,1	-2,9	-4,0	3,6	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	74,8 (47)	80,8	81,8	83,6	—	—	85,4	85,8	86,1
(3) Poupança/PNB	—	20,3	15,5	15,3	17,9	19,7	20,5	—	—
(4) Investimento/PNB	14,3	21,9	17,0	20,2	19,6	20,6	21,9	—	—
(5) Coeficiente Gini	—	0,49 (61)	—	—	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	5,1 (61)	—	—	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	91,9	95,3	93,6	85,2	77,0	74,8	74,8	74,33	75,5
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	0,3	0,7	1,3	2,5	3,9	4,2	1,5	3,1	1,9
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	7,6	4,0	5,1	12,3	19,0	21,0	23,6	22,6	22,5
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	0,6	3,5	5,92	7,0	1,0	-26,6	61,0	22,6	
(11) Exportações totais/PNB	14,3	10,6	7,7	8,5	9,7	8,8	7,6	9,4	11,0

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC LATINO-AMERICANOS – BRASIL

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	3,2	—	5,0	9,7	6,7	3,1	6,0	1,9	
(2) θ : % da mão-de-obra não agrícola	39,4	—	51,2	54,4	—	—	58,0	58,8	59,5
(3) Poupança/PNB	—	17,0	18,4	17,4	20,5	20,1	15,2	15,0	14,9
(4) Investimento/PNB	13,7	18,6	18,6	22,5	23,2	24,4	25,7	24,1	22,3
(5) Coeficiente Gini	—	0,59	—	0,65	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	3,5	—	2,8	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	96,8 (54)	88,8	80,8	75,2	70,3	63,9	57,9	61,9	63,9
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	2,1 (54)	7,9	11,7	14,3	10,0	12,0	16,7	15,7	12,3
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	0,8 (54)	3,3	7,5	9,7	17,9	22,3	23,3	20,8	23,0
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	-0,4	6,7	9,9	28,0	10,1	0,5	8,9	9,3	
(11) Exportações totais/PNB	8,3	7,4	7,3	6,6	8,1	8,0	7,5	7,4	7,8

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC LATINO-AMERICANOS – CHILE

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	1,3	2,5	2,9	-0,6	3,6	-13,0	2,0	6,9	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	70,4 (52)	72,5	73,1	76,2	—	—	79,0	79,5	80,1
(3) Poupança/PNB	3,0	-2,5	6,6	6,0	0,8	30,2	-5,9	-1,8	—
(4) Investimento/PNB	9,1	15,0	16,1	14,0	13,4	12,6	10,5	9,0	9,2
(5) Coeficiente Gini	—	—	—	0,51 (68)	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	—	—	4,8 (68)	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	—	—	7,6 (66)	7,5	6,8	8,7	17,3	—	—
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	—	—	88,1 (66)	88,3	89,7	87,0	77,1	—	—
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	—	—	4,2 (66)	4,0	3,5	4,3	5,3	—	—
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	4,1	5,1	11,4	-6,9	69,6	-38,7	19,9	-0,9	
(11) Exportações totais/PNB	—	—	11,1	15,8	12,9	17,1	20,4	21,5	19,6

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC LATINO AMERICANOS – COLÔMBIA

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	4,6	1,4	3,1	3,8	3,2	2,0	—	—	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	46,1	—	55,5	62,1	—	—	67,8	68,8	69,8
(3) Poupança/PNB	6,6	9,5	9,1	10,5	9,6	11,8	7,4	—	—
(4) Investimento/PNB	14,2	18,3	15,9	20,9	17,9	19,7	19,2	18,6	18,0
(5) Coeficiente Gini	—	0,53 (62)	0,60 (64)	0,56	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	4,1 (62)	4,3 (64)	3,5	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	83,1 (51)	78,9	75,3	81,2	68,0	63,1	71,7	73,7	76,9
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	16,3 (51)	18,9	18,0	10,8	6,4	9,1	7,7	4,6	4,1
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	0,5 (51)	1,4	6,7	8,0	25,4	27,6	20,6	21,7	18,6
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	-0,5	4,1	3,6	7,4	0,0	-5,3	13,9	31,4	
(11) Exportações totais/PNB	10,9	15,7	11,5	14,6	15,3	14,4	15,4	16,8	16,6

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC LATINO-AMERICANOS – MÉXICO

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	6,2	3,5	5,4	2,5	2,1	1,0	-1,0	—	—
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	42,2	45,6	49,7	54,8	—	—	59,5	60,4	61,3
(3) Poupança/PNB	—	10,0	6,4	7,0	7,2	12,5	11,6	13,1	19,4
(4) Investimento/PNB	11,7	14,8	17,5	19,7	20,5	21,3	22,3	21,9	20,0
(5) Coeficiente Gini	—	0,54 (63)	—	0,58 (69)	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	3,7 (63)	—	4,2 (69)	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	53,5	64,1	64,7	48,8	42,6	40,8	38,1	42,1	—
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	38,6	24,0	22,3	21,2	16,5	23,1	32,4	30,3	—
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	7,9	11,9	13,0	30,0	40,8	36,0	29,5	27,5	—
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	0,9	5,9	1,7	9,3	7,9	-12,0	20,5	24,6	—
(11) Exportações totais/PNB	17,0	10,6	9,7	8,2	9,4	9,3	7,6	8,5	10,2

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
OUTROS LDC ASIÁTICOS – INDONÉSIA

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais (53-59)	3,3	-0,5	1,3	6,0	5,4	2,0	4,0	4,8	
(2) θ .. % da mão-de-obra não agrícola (61)	—	28,1	29,5	33,7	—	—	37,4	38,1	38,8
(3) Poupança/PNB	—	7,9	5,5	9,2	13,8	—	—	—	—
(4) Investimento/PNB (51)	4,7	7,9	6,7	13,8	18,6	17,6	21,3	21,3	19,5
(5) Coeficiente Gini	—	—	—	0,46 (71)	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	—	—	6,8 (71)	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	65,2	66,4	54,0	54,3	43,4	24,6	20,4	24,9	26,8
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	33,7	33,1	44,1	44,3	54,4	74,5	78,4	73,7	71,5
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	0,7	0,2	1,9	1,2	1,9	0,8	1,2	1,4	1,6
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	-1,0	-3,7	6,5	33,4	94,5	-12,5	15,1	19,7	
(11) Exportações totais/PNB	—	—	14,3	13,0	20,8	30,4	23,6	22,8	22,4

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
OUTROS LDC ASIÁTICOS – MALÁSIA

	1950	1960	1975	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	4,1 (55-60)	—	—	7,5 (71-73)	6,3	-2,0	4,9	6,5	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	35,5	34,9	40,6	44,5	—	—	48,3	49,1	49,9
(3) Poupança/PNB	—	15,4	14,0	16,8	22,8	—	—	—	—
(4) Investimento/PNB	6,9	12,8	16,8	20,0	23,4	29,8	24,2	22,5	20,5
(5) Coeficiente Gini	—	0,57	0,55 (67)	0,51	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	3,2	3,2 (67)	3,8	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	—	74,0	76,4	61,7	69,6	62,4	57,3	57,6	58,0
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	—	24,4	19,3	29,3	18,5	24,2	24,9	26,9	26,6
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	—	1,6	4,3	8,2	11,3	12,7	17,1	15,0	15,2
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	-0,3	-3,7	-4,5	7,2	17,4	-23,7	12,8	7,8	
(11) Exportações totais/PNB	52,3 (54)	56,8	49,0	47,5	43,2	50,5	47,1	53,8	52,2

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
OUTROS LDC ASIÁTICOS – FILIPINAS

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais	3,4 (50-59)	2,2	2,0	3,0	3,2	3,1	5,0	2,9	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	30,5	40,9	42,9	46,8	45,7	44,4	50,4	51,1	51,8
(3) Poupança/PNB	4,2	10,8	14,2	12,0	17,6	17,0	16,3	15,3	16,8
(4) Investimento/PNB	12,9	13,7	17,7	16,0	15,4	18,6	24,3	24,8	24,0
(5) Coeficiente Gini	—	0,50 (61)	0,50	0,49 (71)	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores	—	4,8 (61)	3,7	3,9 (71)	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	88,9 (54)	85,6	80,9	69,8	63,4	67,9	65,1	57,7	58,4
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	9,1 (54)	11,0	10,5	23,7	20,9	19,5	17,9	18,7	17,0
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	1,9 (54)	3,4	8,3	6,4	12,0	8,6	11,2	15,3	15,7
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	5,6	10,9	10,5	6,7	2,7	-15,5	4,2	11,7	
(11) Exportações totais/PNB	13,5	10,1	17,3	19,4	22,2	22,2	18,6	17,6	19,2

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC DO LESTE ASIÁTICO – FORMOSA

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais (53-60)	3,2	5,1	6,2	9,6	-1,1	0,6	9,8	6,8	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola	37,3	43,9	46,3	55,6	62,8	63,1	63,4	66,9	66,2
(3) Poupança/PNB (51)	10,6	17,7	20,1	26,1	33,0	30,3	28,7	30,0	—
(4) Investimento/PNB (51)	12,1	19,1	16,8	21,9	26,1	28,9	30,3	28,4	25,5
(5) Coeficiente Gini (54)	0,32		0,32	0,29	0,29				
(6) Renda % dos 20% inferiores (53)	2,9		7,8		8,8				
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X	—	51,7	57,9	22,5	15,8	15,5	17,5	13,6	13,4
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais	—	2,1	0,4	0,7	0,3	0,3	1,1	1,3	1,6
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações	—	46,2	41,7	76,8	83,9	84,2	81,4	85,0	84,9
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	9,5	22,2	23,7	31,6	-10,9	1,2	49,6	11,6	
(11) Exportações totais/PNB (51)	10,1	11,1	18,4	29,6	49,0	45,4	41,2	52,3	53,8

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS
SIC DO LESTE ASIÁTICO – CORÉIA DO SUL

	1950	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977
(1) Taxa de crescimento anual do PNB <i>per capita</i> em termos reais (52-60)	2,4	3,2	7,8	8,3	5,6	6,4	11,0	9,0	
(2) θ % da mão-de-obra não agrícola (55) (63)	20,3	41,9	41,5	45,3	—		49,7	50,9	51,5
(3) Poupança/PNB	—	4,0	8,5	12,0	14,4	10,8	10,3	14,4	17,9
(4) Investimento/PNB (53)	7,3	10,8	14,8	24,5	24,2	25,7	26,4	24,2	26,5
(5) Coeficiente Gini (66)	—	—	0,27	0,37	—	—	—	—	—
(6) Renda % dos 20% inferiores (66)	—	—	9,4	7,1	—	—	—	—	—
(7) Exportações agrícolas (%) como % das exportações totais X_a/X (52)	82,3	51,4	25,3	16,7	13,2	10,9	15,1	9,3	12,8
(8) Exportações de minerais (%) como % exportações totais (52)	11,2	8,3	22,7	8,3	8,5	14,2	7,9	7,8	6,2
(9) Exportações de manufaturados (%) como % das exportações (52)	6,4	40,3	52,0	74,9	78,1	74,5	76,8	82,6	80,9
(10) Taxa de crescimento anual (%) das exportações totais (X)	10,7	58,6	30,6	55,3	-0,8	7,3	13,6	19,3	
(11) Exportações totais/PNB (52)	2,1	3,3	8,5	14,3	30,3	28,5	28,5	33,4	35,8

INDICADORES ESTATÍSTICOS POR PAÍS

Fontes Gerais

- 1) Calculado a partir de índices em UN, *Statistical Yearbook*, 1978, (United Nations Publication Sales Nº E/F 79. XVII.1), pp. 698-702. Refere-se ao crescimento anual composto do PNB real.
- 2) Calculado a partir de estimativa da população em FAO, *Production Yearbooks*, 1966, 1970 e 1977 (Rome, Italy: Statistics Division, FAO). Tabela 3.
- 3) Calculado de World Bank, *World Tables*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1976 e UN *National Accounts Yearbook*, 1978 United Nations Publication Sales Nº E. 79. XVII. 8, Vol. I).
- 4) IMF *Yearbook of International Financial Statistics*, Washington, IMF, 1979. Refere-se ao investimento bruto.
- 5) JAIN, Shail, *Size Distribution of Income*. Washington, D.C., The World Bank, 1975. Todos os dados são para a população total.
- 6) Idem, Ibidem.
- 7)– (9) estatísticas de 1970-77 são de UNCTAD, *Yearbook of Trade and Development Statistics*, 1979 (United Nations Publication Sales Nº E/F. 79. II. D.2). Exportações agrícolas são definidas como SITC 0+1+2-27-28+4; exportações de minerais são definidas como SITC 27+28+3+67+68; e exportações de manufaturados são definidas como SITC 5+6-67-68+7+8.
- 10) Calculado a partir de IMF *Yearbook*, convertido em valores reais através

do uso dos índices de preços por atacado.

- 11) Calculado a partir de IMF *Yearbook*. Os valores das exportações saem das contas nacionais e incluem bens, assim como serviços.

Fontes Adicionais Por País

FORMOSA

- 1) Calculado a partir do IMF *Yearbook*.
- 2) Calculado de *Statistical Yearbook of the Republic of China*, Taipei, Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, 1978.
- 3) *National Income of the Republic of China* Taipei: Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, 1968 e 1977.
- 4) Idem, Ibidem.
- 5) FREI, John; C. H. RANIS, Gustav é KUO, Shirley W. Y. Growth and the Family Distribution of Income by Factor Components, *Quarterly Journal of Economics*, 92:1. February, 1978, p. 29.
- 7) *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1978, SITC 0+1+2+4, pp. 252-3.
- 8) Idem, SITC 3.
- 9) Idem, SITC 5+6+7+8+9.

FILIPINAS

- 2) As cifras para 1973 são calculadas a partir do ILO, *Yearbook of Labour Statistics*, Genebra, International Labour Organization, 1978, p. 223.