

FRJ/IEI

037

44612-2

Universidade Federal do Rio de Janeiro

INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 37
O MITO DO SUCESSO: UMA ANÁLISE
DA ECONOMIA JAPONESA NO PÓS-
GUERRA (1945-1973)

Ernane Teixeira Torres Filho
Novembro de 1983

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

O MITO DO SUCESSO: UMA ANÁLISE DA ECONOMIA JAPONESA
NO PÓS-GUERRA (1945-1973)

Ernani Teixeira Torres Filho
Novembro de 1983



43 - 016249

anpec
ANPEC
INSTITUTO NACIONAL
DE ECONOMIA
INDUSTRIAL
E DE COMÉRCIO
EXTERNO

Este trabalho foi impresso
com a colaboração da ANPEC
e o apoio financeiro do PNPE

PROGRAMA NACIONAL DE
PNPE
RECURSOS ECONÔMICOS

FICHA CATALOGRÁFICA

FEA - UFRJ

BIBLIOTECA

Data: 26 / 09 / 84

N.º Registro: 044612-2

MS 98972

S
UFRJ/IEI

TD 37

TORRES FILHO, Emani Teixeira

O mito do sucesso: uma análise da economia japonesa
no pós-guerra 1945-1973. Rio de Janeiro, Instituto
de Economia Industrial/UFRJ, 1983.

163 p.

1. JAPÃO. CONDIÇÕES ECONÔMICAS 1945-1973.
2. Desenvolvimento Industrial - Japão.
3. Organização Industrial - Japão.

Para Antônio
e para meu pai.

AGRADECIMENTOS

Durante a elaboração desta dissertação de mestrado contei com o estímulo e o interesse de diversos amigos e professores.

Meus sinceros agradecimentos à professora Sulamis Dain e ao professor Winston Fritsch que muito me auxiliaram nos momentos iniciais desta tese.

Às futuras economistas Teresa, Ana Paula e Camille, que me ajudaram no trabalho de pesquisa e que compartilharam comigo do interesse pela história japonesa, meu muito obrigado.

Contraí uma dívida muito especial com as bibliotecárias da FEA/UFRJ e do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES pela presteza e dedicação com que atenderam às minhas inúmeras solicitações.

Desejo agradecer a Tania Mota e Deborah Wanderley pelo trabalho paciente de datilografia dos originais e revisões, muitos dos quais ilegíveis.

Este trabalho não teria sido possível sem o carinho e o afeto de Thereza que, mesmo nos momentos mais difíceis, manteve-se sempre a meu lado.

Finalmente, gostaria de registrar um agradecimento muito especial a minha amiga, mestra e orientadora Maria da Conceição Tavares. Não fosse a forma apaixonada como me estimulou a estudar este tema, a confiança que depositou em mim e em meu trabalho e a carinhosa convivência destes anos, jamais teria conseguido desenvolver esta dissertação.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
PRIMEIRA PARTE: A OCUPAÇÃO AMERICANA DO JAPÃO: DE INIMIGO PERMANENTE A ALIADO ESTRATÉGICO (1945-1953).	4
CAPÍTULO I: A POLÍTICA AMERICANA DE OCUPAÇÃO E A RESPOSTA JAPONESA	5
CAPÍTULO II: MARCHAS E CONTRAMARCHAS (1945-1948)	13
2.1 As tentativas de "reforma da organização do capital": a legislação antimonopolista	17
2.2 A reforma agrária: uma experiência bem sucedida	21
2.3 A reforma monetária e o processo inflacionário	24
2.4 A desaceleração inflacionária e o início da recuperação econômica	29
CAPÍTULO III: A INDECISÃO AMERICANA (1948-1953)	35
3.1 A Linha Dodge	38
3.2 As consequências imediatas da implementação da Linha Dodge	48
3.3 A aceleração da contra-reforma japonesa e o recuo dos americanos	51
SEGUNDA PARTE: A ECONOMIA POLÍTICA DO CRESCIMENTO ACELERADO	58
CAPÍTULO IV: A ANÁLISE DO CRESCIMENTO ACELERADO E A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL	59
4.1 A análise do crescimento acelerado	59
4.2 A evolução da estrutura industrial	62
CAPÍTULO V: A POLÍTICA DE ESTRUTURA INDUSTRIAL	72
5.1 O papel da política industrial nos planos nacionais	72
5.2 Os instrumentos de ação do MITI	75
5.2.1 O controle sobre as importações e sobre o investimento direto estrangeiro	76
5.2.2 As medidas de promoção e consolidação do capital nacional	82
CAPÍTULO VI: A EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DO JAPÃO	86
6.1 Foi o crescimento japonês comandado pelas exportações? .	86
6.2 Mudanças estruturais nas relações comerciais do Japão com o exterior	92
CAPÍTULO VII: A EVOLUÇÃO DO PADRÃO DE FINANCIAMENTO INDIRETO JAPONÊS	98
7.1 A evolução do sistema financeiro japonês no pós-guerra .	101
7.2 Os <u>city banks</u> e os <u>keiretsu</u>	108
7.3 Os <u>city banks</u> e o Banco do Japão: o <u>overloan</u>	111
CAPÍTULO VIII: O CONGLOMERADO ECONÔMICO-FINANCEIRO JAPONÊS: O KEIRETSU	117
8.1 Do <u>zaibatsu</u> ao <u>keiretsu</u>	117
8.2 As <u>soqoshosha</u>	126
8.3 O <u>keiretsu</u> e o investimento direto externo japonês	130
CONCLUSÃO	134
Anexo Estatístico	140
Bibliografia	161

INTRODUÇÃO

No começo dos anos 70, assistimos ao início de uma nova época de crise do sistema capitalista. Pela primeira vez desde o pós-guerra, se vivenciava, em todo o mundo, um período tão longo de desajustes financeiros e comerciais, associados a taxas muito reduzidas de crescimento econômico. Neste cenário, surgiram duas importantes correntes de pensamento que buscavam analisar as causas deste período de crise e apresentar propostas de natureza normativa, que pudessem dar conta dos problemas que se verificavam.

A primeira destas correntes tinha como paradigma o passado glorioso das economias industrializadas, quando uma indústria dinâmica e inovadora impulsionava um processo de transformação e modernização da economia e da sociedade. Deste ponto de vista, os problemas que se apresentavam eram decorrentes da criação de obstáculos sociais e institucionais que foram se acumulando ao longo do tempo: protecionismo comercial, participação excessiva do Estado na economia, fortalecimento dos sindicatos, etc. Neste sentido, a remoção destas dificuldades permitiria ao sistema capitalista recuperar seu dinamismo dos tempos "manchesterianos".

A extensão destas idéias aos países menos desenvolvidos da América Latina levou à instalação de algumas experiências concretas, como as que se verificaram, na segunda metade dos anos 70 - Argentina e Chile, por exemplo. Nestes casos, o diagnóstico era o mesmo que havia sido desenvolvido para as economias industrializadas. A diferença básica se encontrava no fato de que, enquanto para os países centrais se propunha um retorno a um pa

sado glorioso com indústria, para os latino-americanos não havia lugar para a indústria em seu passado.

A segunda corrente de pensamento apontava, em seu diagnóstico, que a principal causa da crise internacional eram os problemas estruturais que haviam se acumulado nas economias industrializadas ao longo das últimas décadas. Deste ponto de vista, a saída para a situação de crise estava na intensificação e reorientação do processo de industrialização, utilizando-se para isso todos os instrumentos de política necessários à efetivação deste objetivo. No que diz respeito à América Latina, alguns países — Brasil e México, por exemplo — adotaram, ao longo dos anos 70, estratégias de industrialização acelerada como resposta à crise internacional. Neste sentido, a crescente perda de hegemonia, por parte dos Estados Unidos, alimentou os sonhos de independência e aumento do poder nacional de alguns governos do continente. O paradigma dessa corrente de pensamento era o Japão moderno, o caso mais bem sucedido de industrialização nacional do pós-guerra.

Esta leitura industrialista do caso japonês foi questionada por alguns autores que tentaram ressaltar algumas características "manchesterianas" da economia do país como: a inexistência de um Estado diretamente intervencionista e de um sistema compulsório de seguro social, as medidas de redução dos entraves ao comércio exterior e o bom comportamento dos sindicatos. A importância desta disputa residia, no entanto, no fato de que, ao longo dos últimos anos, os japoneses conseguiram montar a mais perfeita máquina de crescimento acelerado do mundo capitalista e, com isso, passaram a ser tomados, consciente ou inconscientemente, como o paradigma do sucesso para as economias em crise.

Este trabalho pretende contribuir para que a experiência do Japão moderno possa, à luz de suas especificidades sociais, ser entendida não como mito mas como exemplo histórico único e complexo. A nosso ver, o caso japonês deve, antes de tudo, servir à reflexão sobre os limites e as possibilidades de desenvolvimento autônomo e nacional dentro do sistema capitalista.

O texto a seguir foi desenvolvido em duas partes. A primeira busca recuperar o impacto da ocupação americana sobre a economia e as instituições japonesas. A segunda parte reúne a análise da experiência de crescimento acelerado do Japão, a partir de diferentes ângulos como: a evolução de sua estrutura industrial, sua política de industrialização, a evolução de seu comércio exterior, seu padrão de financiamento indireto e suas modernas formas de conglomeração, o keiretsu.

PRIMEIRA PARTEA OCUPAÇÃO AMERICANA DO JAPÃO: DE INIMIGO
PERMANENTE A ALIADO ESTRATÉGICO (1945-1953)

- CAPÍTULO I - A POLÍTICA AMERICANA DE OCUPAÇÃO E A
RESPOSTA JAPONESA
- CAPÍTULO II - MARCHAS E CONTRAMARCHAS (1945-1948)
- CAPÍTULO III - A INDECISÃO AMERICANA (1948-1953)

CAPÍTULO IA POLÍTICA AMERICANA DE OCUPAÇÃO E A RESPOSTA JAPONESA

O imediato pós-guerra foi um período extremamente importante para a história recente das economias capitalistas. Ao longo destes oito ou nove anos que se seguiram ao final da Segunda Guerra, o mundo assistiu ao debate e a institucionalização de uma nova ordem internacional. Este processo, de um lado, levou à implantação e consolidação, sob a hegemonia dos Estados Unidos, das regras e das instituições que viriam, a partir de então, normear as relações econômicas e financeiras entre as diversas nações. De outro, forçou todos os demais países a, de alguma forma, se ajustarem a este novo sistema.

Neste contexto, o Japão pode ser considerado um dos casos mais interessantes de adaptação ativa a esta nova ordem. Os japoneses, sem dúvida, se aproveitaram habilmente das oportunidades que lhes surgiram durante o período em que transitaram da situação de inimigos derrotados para a de aliados estratégicos. Basta ver que a intenção inicial dos americanos era punir permanentemente a nação japonesa por sua "agressão militarista". Isto representava desmobilizar e reordenar a economia do país, impedindo assim que o Japão tentasse recuperar sua antiga posição de potência asiática. Este lugar estava, agora, reservado para o principal aliado dos EUA na "Guerra do Pacífico"¹, a China.

Este projeto punitivo era composto de um conjunto de reformas sociais cujo objetivo explícito era a "democratização da sociedade japonesa". Na prática, no entanto, esta intenção deve ser lida como a de destruição das formas centralizadas e hierar-

¹ Guerra do Pacífico é o nome dado na literatura japonesa ao conflito com os americanos entre 1941 e 1945.

quizadas de poder político e econômico que haviam dado suporte à industrialização do Japão na primeira metade do século XX.

No plano político, esta estratégia implicava na eliminação dos segmentos sociais que haviam conduzido ou apoiado mais diretamente a "agressão militarista" e sua substituição imediata por uma "classe média democrática". Com este propósito, logo nos primeiros meses da ocupação, foram abolidas as forças armadas e expropriadas as famílias zaibatsu e os proprietários de grandes extensões de terra. Em seguida, as ações dos zaibatsu foram pulverizadas através das bolsas de valores e as terras foram divididas entre os pequenos agricultores que já as exploravam anteriormente. Além disso, o governo militar de ocupação (SCAP) promoveu a criação de sindicatos e de partidos políticos. Esperava-se com isso criar um espaço institucional para que a "disputa democrática" tomasse o lugar da solidariedade e do paternalismo "feudal" que até então haviam regido as relações inter e intra-classes no Japão.

No plano econômico, os americanos, inicialmente, se contentaram em dissolver as holdings zaibatsu, eliminando, assim, os laços de propriedade que uniam as diversas empresas industriais, comerciais e financeiras de cada conglomerado. Além disso, estabeleceram uma legislação antitruste, que era uma versão mais restritiva da própria lei americana.

Ao final de 1947, a SCAP voltou à carga tentando aprofundar a ação antimonopolista através de um novo estatuto legal que autorizava a divisão, em firmas menores, das empresas enquadradas dentro de um conceito vago de "concentração excessiva de mercado". Esta lei, no entanto, não chegou a ser efetivamente posta em prática devido à resistência que a política da SCAP pas-

¹ Dava-se o nome de zaibatsu aos grandes conglomerados japoneses do pré-guerra; estes grupos eram, em geral, de propriedade de uma única família.

sou a encontrar junto a estrategistas e políticos do governo americano. O acirramento da Guerra Fria modificara completamente o status quo legado pela Segunda Guerra e, neste novo contexto, o Japão passava a ser considerado um aliado estratégico na defesa do mundo capitalista que, por isso mesmo, precisava ser fortalecido e não punido.

A partir de 1948, o projeto punitivo passou a ser substituído por uma orientação mais pragmática. O mais importante agora era conseguir que os japoneses pudessem, por seus próprios meios, operar sua economia em harmonia com a nova ordem internacional. Com este intuito, os americanos, por um lado, relaxaram o aprofundamento das reformas antimonopolistas mas, por outro, passaram a levantar a necessidade de levar à frente um programa de estabilização. De acordo com esta nova concepção, fazia-se urgente deter o processo inflacionário e os déficits comerciais externos, para que o Japão "voltasse a crescer equilibradamente", mesmo que uma ação deste tipo tivesse um alto custo social no curto prazo. Era uma crítica aberta à SCAP que, nos dois últimos anos, havia tolerado taxas de inflação superiores a 150% e déficits externos anuais de cerca de US\$ 500 milhões com o objetivo de maximizar o crescimento no curto prazo¹.

Já no início de 1949, chegava a Tóquio uma missão americana encarregada de propor e supervisionar um programa de estabilização. Este programa, a Linha Dodge, foi implementado ainda naquele ano, sendo suas principais medidas a implementação de um orçamento fiscal superavitário e, principalmente, o estabelecimento de uma paridade única e fixa entre o dólar e o iene.

¹ Mesmo assim, ao final de 1948, a atividade econômica no Japão se encontrava muito abaixo dos níveis pré-guerra.

O impacto da Linha Dodge foi imediato. A inflação foi rapidamente contida ao mesmo tempo que a estagnação tomava conta da economia. Entretanto, apesar das exportações terem mais que triplicado sua participação na renda interna, como consequência da liberação do controle sobre as vendas de bens ao exterior, o déficit comercial se ampliou. Este resultado, em parte, foi fruto da formação de estoques de produtos importados que se geraram em decorrência do clima de incerteza que se generalizou tanto entre japoneses quanto entre os americanos, com relação às possibilidades de sucesso do programa de Dodge.

Aproveitando-se deste clima, o governo japonês conseguiu negociar com a SCAP dois pontos de extrema importância para o futuro da economia japonesa. O primeiro foi atribuir ao Ministério da Indústria e do Comércio Exterior (MITI) o encargo de controlar as importações, transformando-se, assim, uma necessidade — o controle das importações — em um poderoso instrumento de política industrial. O segundo foi conseguir a aprovação americana para uma legislação que permitisse ao MITI controlar a entrada de capital estrangeiro no país. O argumento utilizado pelos japoneses nesta barganha foi a necessidade de evitar o take-over de empresas nacionais por capitais especulativos estrangeiros, uma vez que o mercado de ações se encontrava muito deprimido pela crise. Com base neste estatuto legal, o Japão conseguiu ao longo do pós-guerra impedir que a sua indústria fosse objeto de internacionalização ou de desnacionalização.

A situação de estagnação econômica só foi superada com o início da Guerra da Coreia, em junho de 1950. A elevada ociosidade da indústria japonesa e sua proximidade da área de conflito fizeram com que os americanos, inicialmente, concentrassem no

Japão grande parte das suas compras militares. Esta medida teve impacto imediato. De um lado, lançou o país no seu primeiro boom industrial e, de outro, permitiu que pela primeira vez no pós-guerra os japoneses pudessem financiar suas importações sem o recurso à ajuda externa.

O conflito coreano também acelerou o processo de independência política do Japão. Em setembro de 1951, era assinado o Tratado de Paz de São Francisco e, com isso, a ocupação passou a ter os seus dias contados. Com a saída dos americanos, abriu-se o espaço para que os japoneses recuperassem toda a autonomia de decisão sobre o seu próprio futuro e sobre o das suas instituições. Além disso, significava que a situação externa do país, seu principal dilema, teria de ser enfrentada sem auxílio direto estrangeiro.

Para os japoneses, a "questão externa" não era, no entanto, vista apenas como um problema de financiamento mas estava associada principalmente à estratégia de recuperação do seu capitalismo e, por conseguinte, da sua soberania nacional.

Em certa medida, o pós-guerra reeditava o "risco da colonização estrangeira" que havia sido um dos principais fatores de causação do processo de industrialização que se seguiu à Revolução Meiji. Havia, entretanto, uma diferença básica. A estratégia, ao final do século XIX, buscava dotar o Japão de uma indústria bélica moderna. O objetivo principal, então, era produzir, através de capitais nacionais, os meios de destruição necessários para sustentar um projeto imperialista em reação à ameaça colonialista das potências ocidentais¹. Com o bombardeamen-

¹ "A industrialização japonesa desenvolveu-se basicamente como reação à intimidação militar das potências estrangeiras ...". Ver Tabeshi, Hayashi, "Introduction", The Developing Economies, dezembro de 1979.

to de Hiroshima e Nagasaki, o velho sonho imperial foi definitivamente enterrado. O Japão estava agora submetido à hegemonia americana e precisava se adaptar e responder rapidamente a esta nova situação. Neste contexto, o perfil industrial desejado era aquele que permitisse, a um só tempo, superar as condições do estrangulamento externo e ampliar o mercado interno.

Entretanto, ao final da primeira metade dos anos 50, a situação da indústria japonesa era muito diferente da que seria desejada. O parque, formado basicamente por setores leves, se encontrava envelhecido e obsoleto pois, desde a Grande Depressão de 1929, não havia sofrido grande modernização. As mudanças, que haviam ocorrido nos anos 30 e 40, foram no sentido de agregar à estrutura já existente os setores pesados — maquinária, metalurgia e química — de importância estratégica para o esforço militar¹.

Além disso, os japoneses já não possuíam mais nenhum produto primário ou semibeneficiado com expressão no novo padrão de comércio internacional que se consolidava em meados dos anos 50. Mesmo a seda, que anteriormente havia sido um importante item da pauta de exportações do Japão, não tinha mais possibilidade de concorrer com seus substitutos sintéticos.

Os japoneses, no entanto, continuavam a ser pobres em matérias-primas e, por conseguinte, extremamente dependentes das disponibilidades de divisas para operar e expandir sua indústria. No que diz respeito à agricultura, a situação era mais favorável. A produção interna de grãos tinha condições técnicas de permitir a auto-suficiência principalmente em arroz, apesar disto requerer preços internos muito superiores aos do mercado

¹ Ver Okita, S., *Economic Growth of Postwar Japan, The Developing Economies*, setembro de 1962.

internacional.

Para enfrentar o "desafio externo", o Japão tinha que modernizar a sua estrutura industrial, tanto atualizando tecnologicamente os segmentos já existentes, quanto, e principalmente, montando aqueles setores cujos mercados prometiam ser os mais dinâmicos no novo sistema internacional que se consolidava. Na tentativa de realizar este salto, os japoneses precisavam criar condições de, através da operação da capacidade de produção existente, viabilizar a estrutura industrial pretendida e isto requeria a mobilização de um conjunto complexo de instrumentos.

No que diz respeito à política industrial, três medidas já haviam sido estabelecidas antes mesmo da recuperação da independência. O controle centralizado das importações industriais, a legalização parcial dos "cartéis de recuperação", com acordos de preços e produção, e a subordinação do investimento direto estrangeiro ao controle público. O MITI, que centralizava estas atribuições, reunia, assim, condições de interferir profundamente nas decisões de investimento e operação do setor industrial. A legislação, limitando o acesso do capital estrangeiro ao mercado japonês, era um sinal da intenção de não curvar os objetivos da política de longo prazo — montagem de uma nova estrutura industrial sob comando japonês — às necessidades decorrentes dos desequilíbrios de curto prazo — divisas para reduzir o estrangulamento externo.

Para que o capital nacional pudesse alavancar os recursos financeiros adequados ao volume e à escala das suas decisões de investimento, os japoneses reeditaram o padrão de financiamento indireto que os americanos haviam buscado destruir com a Linha Dodge. É neste contexto que se enquadra a criação do Ban-

co de Desenvolvimento do Japão, em 1951, com a finalidade de suprir os recursos necessários aos programas de racionalização industrial do MITI, e a política de crédito comercial farto e barato do banco central japonês, o Banco do Japão.

Ainda com relação à preocupação com a reconstrução industrial, cabe destaque ao esforço do governo japonês em estabilizar a estrutura interna de preços relativos ao final da Guerra da Coreia. Neste contexto, o fato mais importante foi a decisão de não desvalorizar o câmbio apesar da valorização do iene em mais de 50% frente ao dólar. Esta decisão deixava claro que o governo japonês pretendia atribuir à taxa de câmbio o papel de subsidiar as importações através da manutenção do rebaixamento nos custos primários de produção internos que tinham nas matérias-primas importadas um dos seus principais componentes. O esforço exportador, por sua vez, teria de se apoiar em outros instrumentos. Para um país com a necessidade estrutural de importar a quase totalidade das matérias-primas e alimentos e que não possuía produtos primários com vantagens comparativas ou absolutas no comércio internacional, a exportação de manufaturados parecia ser a melhor forma de auto-financiar suas contas externas e, por consequência, viabilizar o crescimento de sua economia.

As perguntas que surgem diante de uma situação destas são: qual a estrutura industrial que seria desejada para responder tanto à questão do estrangulamento externo quanto a do crescimento interno e qual a estratégia que presidiria sua montagem? Antes de respondermos com mais detalhe a estas questões, que serão tratadas na segunda parte, detenhamo-nos na análise mais cuidadosa da "ofensiva americana" e da política defensiva japonesa até a retirada definitiva do "ex-inimigo".

CAPÍTULO II

MARCHAS E CONTRAMARCHAS (1945-1948)

Ao final do primeiro semestre de 1945, a economia japonesa se encontrava em situação bastante precária. A intensificação do esforço de guerra estava levando à desarticulação e à exaustão da capacidade de produção industrial do país. Mesmo assim, algumas semanas antes da capitulação de 15 de agosto daquele ano, poucos eram aqueles que acreditavam na possibilidade de, a curto prazo, o governo japonês aceitar o ultimato americano de rendição incondicional.

Entre os fatores que alimentavam o espírito de resistência dos japoneses, destacava-se a intenção dos Aliados de punir permanentemente seus inimigos por meio da desmontagem de suas indústrias pesada e tecnologicamente de ponta e da desarticulação de seus grandes blocos de capital. Para o Japão, assinar voluntariamente um armistício nestas condições era o mesmo que aceitar passivamente a frustração definitiva do sonho de autonomia e soberania nacional que, desde a Revolução Meiji (1868), havia animado o processo de desenvolvimento industrial do país¹. Esta postura, no entanto, sofreu um "golpe de misericórdia" com a explosão das bombas atômicas americanas em Hiroshima e Nagasaki. Frente à ameaça representada pelo poder destruidor destes novos engenhos bélicos, os japoneses preferiram aceitar imediatamente a capitulação incondicional.

¹ Ver Tabeshi, Hayashi, *op. cit.*, 1979.

Com o desembarque das primeiras tropas dos Estados Unidos, em setembro de 1945, deu-se início ao projeto de ocupação. Foi constituído um governo militar aliado — o Comando Supremo das Forças Aliadas (SCAF) — chefiado pelo general norte-americano Douglas MacArthur, encarregado de implementar as determinações dos Departamentos de Estado e do Exército de seu país¹. O programa inicial previa um conjunto de medidas a serem tomadas em três áreas: desmilitarização, criação de um governo "pacífico e responsável" e recuperação da economia a um nível que "satisfaça as necessidades da população em tempos de paz".

A desmilitarização visava garantir que o Japão "não voltasse novamente a ser uma ameaça à paz". Com este objetivo a indústria aeronáutica e as de sintéticos de borracha e petróleo, entre outras, foram proibidas, assim como a pesquisa atômica. Limites drásticos foram impostos à produção de aço, produtos químicos e máquinas-ferramenta. Os arsenais e navios de guerra foram destruídos e as forças armadas desmobilizadas. Foram ainda selecionados trinta e cinco líderes para serem julgados como criminosos de guerra, ao mesmo tempo que duzentas mil pessoas eram proibidas de exercer funções públicas. Posteriormente, somaram-se a esta lista, nomes de governantes locais e de executivos de grandes empresas.

Para a constituição de um governo local, o programa estabelecia que as instituições políticas japonesas seriam reformadas de acordo com os "princípios do auto-governo democrático". Neste sentido, os japoneses deveriam ser "encorajados a familiarizarem-se com a história, as instituições, a cultura e as nor-

¹ A única potência aliada a enviar tropas para a ocupação do Japão foi os Estados Unidos.

mas dos Estados Unidos e de outras democracias"¹. A ação democratizante materializou-se, principalmente, na ampliação e na garantia legal das liberdades pessoais e de organização e na "modernização" da estrutura e da ordem social. Os Aliados permitiram a formação de partidos políticos de qualquer ideologia e promoveram o renascimento das organizações sindicais, buscando com isso institucionalizar o pluralismo social. Além disso, impuseram uma profunda reforma agrária que determinou o desaparecimento da até então poderosa classe dos grandes proprietários de terra.

A recuperação da economia japonesa era, entre todas as questões, a mais complexa pois estava associada aos objetivos punitivos de destruir os conglomerados econômicos, os zaibatsu, e de industrializar a China às expensas do Japão. Esta intenção foi manifestada em diversos documentos oficiais da época. A Diretriz do Presidente dos Estados Unidos ao Comandante Supremo das Potências Aliadas, de 6 de setembro de 1945, fazia referência a um "programa de dissolução dos grandes conglomerados industriais e bancários que vêm exercendo controle sobre uma grande parcela do comércio e da indústria do Japão"². O Relatório sobre as Reparações Japonesas ao Presidente dos Estados Unidos, de novembro do mesmo ano, afirmava:

"(As Potências Aliadas) não devem tomar qualquer atitude no sentido de ajudar o Japão a manter um nível de vi

¹ Esta mentalidade colonialista de "ortopedia social" esteve implícita ou explicitamente presente em todos os projetos reformistas que os americanos tentaram impor ao Japão. "A ocupação americana organizou, talvez, a mais ambiciosa tentativa de engenharia social que o mundo jamais viu". Ver Rosovsky, H. e Patrick, H., Japan's Economic Performance: an Overview. In Rosovsky, H. e Patrick, H. (eds.), Asia's New Giant: How the Japanese Economy Works, The Brookings Institution, 1976.

² Citado em Tsuru, S., "Survey of Economic Research in Post-war Japan", American Economic Review, julho de 1964.

da superior ao dos países vizinhos asiáticos prejudicados pela agressão japonesa ... O objetivo geral (na Ásia Oriental) deve ser elevar e igualar os níveis de industrialização. Este objetivo pode ser alcançado através da alocação em diferentes países do equipamento industrial cobrado ao Japão por reparação de guerra. A reconstrução é uma necessidade urgente de todos os países contra os quais o Japão cometeu agressões. A reconstrução também é necessária no Japão. No balanço global das necessidades, o Japão deve ter a última prioridade".¹ (grifo nosso)

Para os americanos, a questão básica era o que fazer com os conglomerados industriais e bancários — e seus proprietários — que haviam apoiado os projetos imperiais dos governos fascistas. Neste contexto, a desarticulação do zaibatsu era menos um obstáculo à democracia — como afirmavam as autoridades de ocupação — do que uma maneira de punir permanentemente o inimigo derrotado, atribuindo-lhe um papel secundário na nova ordem internacional.

A partir do final de 1947, entretanto, o acirramento da Guerra Fria levou os Estados Unidos a rever o caráter punitivo de suas políticas de ocupação. Na geopolítica deste novo conflito, os antigos inimigos — Japão e Alemanha — passaram a ser considerados aliados potenciais, estrategicamente localizados nos limites entre o Leste e o Oeste. As consequências desta nova visão política se fizeram logo presente: os gastos com reparações de guerra foram drasticamente reduzidos e a legislação anti-

¹ Citação em Yamamura, Kozo, Policy in Postwar Japan, University of California Press, 1967.

monopolista foi reformada de maneira a permitir a rápida mobilização da estrutura e da organização industrial existentes.

2.1 As tentativas de "reforma da organização do capital": a legislação antimonopolista

Durante mais de dois anos, a preocupação básica dos americanos residiu na desmontagem das formas de organização do capital que haviam permitido que o Japão se tornasse uma das grandes potências da primeira metade do século. Assim, por trás do propósito de "criar uma classe média que fosse capaz de se opor às forças militares", explicitado na retórica das autoridades de ocupação, encontrava-se o desejo de eliminar, de forma permanente, a capacidade de concorrência do capital nacional japonês.

Esta visão foi mais claramente explicitada nas recomendações da missão que o governo americano enviou ao Japão nos primeiros meses de 1946, a "Missão Zaibatsu"¹, em cujo relatório se lê:

"O poder de controle exercido pelos Zaibatsu sobre a economia japonesa não é comparável a qualquer outra nação industrial capitalista.

A responsabilidade dos Zaibatsu pelas ações de agressão do Japão está, essencialmente, na sua estrutura. Não é importante se os líderes dos Zaibatsu eram eles mesmos, mercadores da guerra ou não. O ponto importante é que a estrutura do Zaibatsu oferecia um cenário favorável à agressão militar. Um pequeno número de grandes Zaibatsu, controlando a indústria e comér-

¹ Em janeiro de 1946, uma missão americana foi enviada ao Japão pelos departamentos de Estado e do Exército dos Estados Unidos para, em três meses, investigar os problemas básicos relacionados com a dissolução dos Zaibatsu e, por isso, tomou o nome de "Missão Zaibatsu".

cio internacional do Japão, eram apoiados pelo governo japonês. A concentração do controle econômico permitiu-lhes manter a relação semifeudal que existia entre eles e seus empregados, manter os salários baixos e retardar o desenvolvimento de ideologias políticas independentes. Assim, ficou retardada a formação de uma classe média, o que em outros países democráticos foi proveitoso para a oposição a grupos militaristas. O objetivo principal da política americana está em, ao destruir a estrutura que estimula estas consequências, desenvolver um grupo social capaz de, em um país democrático, barrar as forças militaristas que tentam controlar a política do governo¹.

Seguindo este espírito reformista, a SCAP começou a implementar seu programa de desmonopolização em três frentes: dissolução das empresas holding que lideravam os zaibatsu, introdução de uma lei antimonopólio e eliminação do "poder econômico excessivo". A primeira medida antimonopolista adotada foi a criação da Comissão de Liquidação das Empresas Holding (CLEH) em novembro de 1945. Esta comissão se encarregaria do processo de dissolução e reorganização das holding centrais (Honsha) e locais dos zaibatsu. Com este objetivo, durante o seu período de atuação efetiva, ou seja até o final de 1947, a Comissão fez desaparecer dezesseis empresas, ao mesmo tempo que vinte e seis outras foram dissolvidas, após formarem quarenta e uma companhias herdeiras sem características de holding.

A idéia de reorganização dos americanos, entretanto, não se limitava apenas à divisão dos grandes conglomerados em

¹ Ver Yamamura, K., op. cit., 1967.

firmas menores mas se estendia, também, à desconcentração da propriedade sobre o capital destas empresas. Nesta perspectiva, as ações destas holdings foram transferidas à Comissão para que esta as vendesse pulverizadamente ao público, de forma a promover a "democratização" do seu controle acionário.

Os principais critérios utilizados nesta operação foram: (a) atribuir aos empregados prioridade na compra de ações das empresas em que trabalhavam; (b) proibir as famílias zaibatsu, as holdings, suas subsidiárias e controladas de adquirir qualquer destas ações; (c) desqualificar como potenciais compradores aqueles que já possuísem 1% ou mais de ações das empresas em processo de venda e (d) não permitir que qualquer comprador pleiteasse mais de 1% do total de ações de qualquer companhia.

Este processo representou uma violenta expropriação das antigas famílias zaibatsu. Estas foram obrigadas a transferir à Comissão, até o final de 1947, ações no valor de 1.865 milhões de ienes, a preços de dezembro de 1945, e, até março de 1950, haviam recebido em troca títulos públicos de 10 anos de maturação, inegociáveis e sem direito a juros, no montante de 1.830 milhões de ienes. Ora, neste período, o índice de preços por atacado aumentou 24 vezes, o que fez com que os antigos proprietários resgatassem menos de 3% do valor original do seu patrimônio.

O passo seguinte dos americanos foi fazer o parlamento japonês aprovar, em abril de 1947, uma lei antimonopólio, a primeira da história do país, sob a justificativa de que era necessário "salvaguardar os frutos" do processo de desmonopolização. Com isso, buscava-se proibir as formas clássicas pela qual evoluiu a monopolização capitalista e, assim, estabelecer, através

da ação legal, as condições necessárias ao funcionamento de um padrão de concorrência semelhante ao modelo de concorrência perfeita. Neste sentido, tornava-se ilegal qualquer tipo de acordo entre empresas com o objetivo de determinar conjuntamente a estrutura de preço, os níveis de produção, os investimentos e a tecnologia. Além disso, não se permitiria mais a existência de disparidades substanciais no poder de concorrência de empresas do mesmo setor "que não fossem decorrentes de razões tecnológicas" e limitava-se a participação das firmas financeiras em quaisquer outras empresas, financeiras ou não, a um teto de 5% do capital. A lei estabelecia ainda a criação de uma agência governamental, a Fair Trade Commission (FTC), encarregada de supervisionar o estatuto antimonopolista e deixava qualquer transgressor sujeito à penalidade de se ver obrigado a vender parte dos seus negócios.

Fazia-se, assim, a tentativa de instituir legalmente a "concorrência" no Japão. Faltava, no entanto, para tornar "perfeita" esta concorrência, a criação dos agentes dinâmicos deste tipo de mercado, ou seja, as empresas atomizadas. Esta medida foi tomada já no final da primeira fase de ocupação quando em dezembro de 1947 a SCAP fez aprovar a Lei de Eliminação da Concentração Excessiva do Poder Econômico, também conhecida por Lei 207, cujo propósito era eliminar a concentração de mercado que havia sobrevivido à desconcentração do poder econômico. Para isso, a lei conferiu à CLEH autoridade para dissolver ou dividir qualquer firma cujo tamanho ou forma de organização caracterizasse um caso de "concentração excessiva", a exclusivo critério da Comissão.

Além disso, insatisfeitos em tentar reformar apenas as estruturas de mercado, os Estados Unidos buscaram atingir também

e de forma profunda, as relações entre as empresas e seus empregados. Neste sentido, já em dezembro de 1945, o governo militar autorizava, e mesmo promovia, a criação de sindicatos livres e, no ano seguinte, promulgava uma legislação trabalhista que não continha qualquer limitação ao direito de greve. Buscava-se assim criar um espaço institucional que permitisse a livre manifestação dos interesses contraditórios de patrões e empregados. Este conflito, que segundo a visão americana seria inerente às sociedades industriais, se encontraria "inibido" no Japão pela tradição "feudal" de solidariedade e teria permitido que a classe trabalhadora japonesa fosse levada a uma condição de "superexploração". As condições materiais da classe operária japonesa na altura da Segunda Guerra Mundial eram as piores de todas as nações industrializadas e, em muito, se assemelhavam àquelas descritas pelos historiadores do período manchesteriano: longas jornadas de trabalho, exploração de mulheres e crianças, inexistência de legislação previdenciária, etc.

Buscava-se, neste caso, através do fortalecimento do poder de reivindicação dos segmentos mais avançados do operariado, modernizar o mercado de trabalho de modo a permitir a ascensão de uma influente classe média que impedisse que o poder político e econômico novamente se monopolizasse. Esta medida, por sua vez, se somava ao processo de pulverização do controle acionário das grandes empresas, descrito anteriormente.

2.2 A reforma agrária: uma experiência bem sucedida

A ação reformista dos Estados Unidos não se limitou a "democratizar" e "reorganizar" o capital industrial e o operariado mas tentou, entre 1945 e 1947, impor uma nova estrutura

agrária e um novo padrão de relação de produção no campo. Desejava-se, com isso, eliminar as características "feudais" do setor agrícola japonês. Esta medida redundou numa das poucas iniciativas do início do período reformista que sobreviveram à remonopolização ou à "volta à normalidade" a partir de 1948. A causa deste sucesso, sem dúvida, está associada ao apoio que esta iniciativa obteve junto à maioria dos segmentos da sociedade civil japonesa.

Contrariamente à legislação antimonopolista que sofreu oposição generalizada, a reforma agrária foi extremamente bem recebida pelos segmentos sociais mais progressistas. Sugestões semelhantes à proposta americana já haviam sido defendidas por intelectuais japoneses na década de 30. O plano americano tinha, portanto, correspondência com a história japonesa.

A reforma agrária atendia simultaneamente a dois objetivos da "terapia antifascista" que os Estados Unidos haviam traçado. De um lado, buscava criar uma classe média rural "democrática" em lugar dos rentistas "feudais" e, de outro, pretendia estimular a agricultura de forma a que este setor passasse a liderar a recuperação da economia japonesa.

Neste sentido, a classe dos grandes proprietários rurais foi completamente aniquilada através de um conjunto de expedientes legais e econômicos. Suas terras foram expropriadas por meio de indenizações irrisórias e transferidas às famílias de agricultores que já as exploravam economicamente. O arrendamento em grande escala e a concentração de propriedade agrícola ficaram sujeitos a drásticas limitações. De certo modo, este processo seguiu de perto as decisões de pulverização do controle acionário das empresas, de desestruturação dos zaibatsu e de

institucionalização de um mercado de trabalho urbano, que o SCAP levou a cabo no setor industrial.

Para a melhor compreensão do impacto da reforma agrária sobre a economia e a sociedade japonesa, é necessário se ter em mente algumas das características tanto do solo quanto do sistema de exploração agrícola predominante até a ocupação. Em primeiro lugar, é preciso observar que com apenas 16% do seu território arável, o arquipélago japonês é uma das áreas de maior cobertura de solos arados com relação à terra útil disponível em todo o mundo, alcançando um índice de 80% enquanto a média internacional é de cerca de 30%¹. Além disso, a maior parte da área útil (56,5%) é composta por terrenos muito férteis e utilizados para a produção de arroz através do uso intensivo de técnicas de irrigação.

Em 1945, a estrutura agrária do Japão apresentava as seguintes características básicas: 45% em toda a área cultivável e mais da metade dos arrozais estavam concentrados nas mãos dos arrendadores², dois-terços de todos os agricultores pagavam aluguel sobre toda ou parte da terra que cultivavam e a forma mais usual de pagamento de renda era através de uma quantidade pré-fixada do produto plantado que, em geral, alcançava mais de 50% da produção³.

As relações entre proprietários e inquilinos não estavam, até aquele momento, sujeitas a qualquer estatuto legal de regulação, o que, dada a alta densidade da população japonesa no

¹ Ver Kawano, Shigeto, "Economic Significance of the Land Reform in Japan", The Developing Economies, junho de 1965.

² Em 1941, cerca de 53% dos arrozais e 38% das demais terras úteis eram cedidas como de propriedade dos arrendadores.

³ O pagamento em espécie era o dominante em 65,7% da área total arrendada, o em dinheiro em 20,5%, o em espécie mas pagável em dinheiro ao preço do mercado em 13% e a área restante corresponde às diversas formas de parceria.

campo, deixava aqueles últimos em condições adversas de barganha. Os contratos, na maioria das vezes, eram verbais e estipulavam apenas o valor da renda a ser paga. O dono da terra podia romper o acordo durante o seu prazo de vigência sem que a outra parte tivesse garantia de indenização pelo investimento e pelo trabalho que houvesse realizado. Os lotes arrendados eram proporcionalmente reduzidos, alcançando em média 0,05 chô¹, o que ampliava a concorrência pelo acesso à terra e, conseqüentemente, a capacidade dos proprietários determinarem os preços de locação.

Nos dois primeiros anos que se seguiram ao final da guerra, cerca de 80% das terras dos rentistas foram transferidas para aqueles que já as exploravam diretamente², em troca de uma indenização calculada em termos do preço do arroz no mercado oficial em 1945. Esta compensação, no entanto, só foi paga dois anos depois. O processo inflacionário galopante que varreu a economia japonesa neste mesmo período fez com que o valor real das reparações alcançasse apenas 10% do inicialmente arbitrado.

2.3 A reforma monetária e o processo inflacionário

Quando os americanos ocuparam o arquipélago japonês encontraram uma situação extremamente propícia à eclosão de um surto inflacionário. O financiamento do esforço de guerra havia gerado a acumulação de grandes saldos monetários, significando uma capacidade de gasto imediato sem qualquer correspondência com a

¹ Cada chô equivale a 9.915 m² (2,45 acres).

² A expropriação só não foi completa na medida em que alguns grandes proprietários também trabalhavam diretamente parte das suas terras e, por isso, lhes foi permitido reter lotes inferiores a 32.000 m².

capacidade produtiva do país. Além disso, a destruição da guerra¹, a escassez de matérias-primas e de meios de transporte e o estrangulamento externo representavam limites físicos à recuperação no curto prazo. Este quadro de desequilíbrio estrutural era extremamente propício ao desenvolvimento de uma espiral ascendente de preços.

A razão imediata que detonou o processo inflacionário foi a manutenção da política de "gastos extraordinários de guerra", inicialmente, através de subsídios às indústrias e, posteriormente, por meio de empréstimos do banco central, o Banco do Japão, a taxas de juros preferenciais. Isto foi agravado pelo fato de que as famílias e as empresas, com o final da guerra, buscaram realizar parte do grande poder de compra que, de forma forçada, haviam mantido em forma líquida. Estas duas causas forçaram uma violenta expansão do meio circulante ao longo do segundo semestre de 1945, como pode ser observado no Quadro I.

QUADRO I
ÍNDICE DE PREÇOS NO ATACADO E DE EVOLUÇÃO DO VOLUME DE PAPEL MOEDA EM CIRCULAÇÃO

Data	Papel Moeda	Preço no Atacado	Data	Papel Moeda	Preço no Atacado
1938 Dez	100,0	100,0	1948 Jun	8.372,8	6.986,2
1940 Dez	173,5	119,7	Dez	12.900,5	13.940,1
1942 Dez	259,5	148,6	1949 Jun	10.916,0	15.587,1
1944 Dez	644,3	173,3	Dez	11.633,9	16.297,1
1945 Ago	1.535,9	250,1	1950 Jun	11.299,3	17.139,5
Dez	2.031,1	499,1	Dez	15.325,4	21.171,2
1946 Fev (16)	2.244,9	646,0	1951 Jun	14.804,1	25.458,1
Mar (12)	552,1	...	Dez	18.387,3	26.526,4
Jun	1.552,6	1.215,4	1952 Jun	16.747,4	25.879,5
Dez	3.391,3	1.675,4	Dez	20.930,7	26.434,7

Fonte: Miyata, Kiyozo, "Development of Devaluation Problem in Post-War Japan", *Keio Economic and Business Review*, 1953.

¹ Kurihara, Kenneth K., em "Post-War Inflation and Fiscal Monetary Policy in Japan", *American Economic Review* de dezembro de 1946, afirmou que "... a produção estava se fazendo em ritmo lento em parte por causa do estrangulamento nos transportes e na oferta de matérias-primas mas, principalmente porque mais da metade da capacidade manufatureira havia sido destruída pela guerra" (o que nos parece ser uma estimativa por demais exagerada).

O governo japonês, inicialmente, tentou resistir às pressões da SCAP no sentido de que fossem adotadas medidas fiscais e monetárias restritivas com o objetivo antiinflacionário, argumentando que uma atitude desta natureza bloquearia ainda mais a recuperação da economia. No início de 1946, no entanto, "como resultado da agitação popular e sob pressão aliada, o governo japonês adotou medidas que objetivavam frear a inflação...". Assim, em fevereiro de 1946, foi publicado o Decreto de Medidas Financeiras de Emergência (Emergency Financial Measures Ordinance) que, através do estabelecimento de um novo padrão monetário — o novo iene — buscava reduzir drasticamente a quantidade de papel-moeda em circulação. Com este objetivo, foram estabelecidas as seguintes diretrizes:

1. Todos os depósitos bancários seriam bloqueados no dia 17/02/1946;
2. O papel-moeda em circulação perderia valor a partir do dia 02/03/1946 e deveria ser trocado por cédulas de "novo iene" até o limite de 100 ienes por pessoa, sendo os saldos restantes transformados em depósitos bloqueados;
3. A paridade entre o antigo e o novo iene foi fixada à razão de 1:1;
4. Dos depósitos bloqueados, poderiam ser feitas retiradas de 300 ienes por família mais 100 ienes por dependente, além de casos especiais prescritos na lei¹.
5. O pagamento de salários e ordenados a partir daquela data seria feito em dinheiro até o limite de 500 ienes sendo os valo

¹ Kurihara, Kenneth K., *op. cit.*, dezembro de 1946.

² Havia limites específicos para despesas comprovadas com médicos, hospitais, casamento, funerais, campanha política, etc.

res restantes adicionados aos saldos bloqueados¹;

6. Os industriais e os agricultores estavam autorizados a retirar um montante não especificado de dinheiro por "conta de negócios", além dos limites individuais, e as "vítimas de guerra" gozavam de um limite individual de 5.000 ienes por família².

O resultado imediato do Emergency Financial Measures Ordinance foi a redução do meio circulante de 61.824 milhões de ienes em 16 de fevereiro para 15.204 milhões a 12 de março, quando se completou o processo. Este "sucesso", no entanto, foi de fôlego curto. Já em setembro de 1946, a expansão monetária havia produzido um volume de papel-moeda em circulação de 64.435 milhões de ienes, o que impediu que se generalizasse a pressão deflacionária ao mesmo tempo que refreava temporariamente a tendência inflacionária. Naquela conjuntura, o ajuste da economia japonesa a uma rígida contenção monetária teria levado a um processo generalizado de falências o que nos leva a supor que este "descontrole" monetário tenha também raízes em uma atitude passiva do próprio governo japonês.

A reação dos Aliados ao descontrole monetário se fez, em agosto de 1946, através do aprofundamento das reformas de fevereiro. As medidas de então consistiram no congelamento de parte dos depósitos bloqueados anteriormente, que daí em diante só poderiam ser usados para o pagamento de impostos. Esta última medida, no entanto, tinha também outro objetivo, prevenir os efeitos que as pressões decorrentes do cancelamento das indeniza

¹ O governo recomendava o teto de 500 ienes como o limite máximo de consumo per capital mensal.

² Estas exceções foram suspensas a 19 de abril de 1946.

ções às indústrias bélicas podiam ter sobre a solvência das principais instituições financeiras, cujas carteiras estavam concentradas em empréstimos a estas empresas.

Para os grandes bancos, os city banks, este conjunto de decisões se transformou em solução para a situação de virtual falência em que se encontravam. O bloqueio dos depósitos lhes garantia os recursos necessários à sustentação da sua estrutura de ativos, em sua maioria concentrados em empréstimos a indústrias bélicas próximas da bancarrota. Além disso, quando da quitação das "perdas especiais" das firmas de armamento¹, os bancos só foram chamados a responder por estas dívidas quando 90% do patrimônio das empresas e de seus proprietários era incapaz de cobrir o passivo destes empreendimentos.

Cabe ressaltar aqui que os bancos japoneses, sem dúvida, tiveram um trato preferencial dos americanos, com relação a sua indústria, situação radicalmente oposta àquela que os Estados Unidos impuseram à Alemanha em 1947. Neste país, os seis maiores bancos, os Grossbanken, foram divididos em diversos bancos regionais e submetidos a um controle administrativo local mais ortodoxo que o exercido pelo Sistema de Reserva Federal americano, que foi usado de modelo. É preciso ter claro, no entanto, que partir os grandes bancos alemães representava destruir a "espinha dorsal" do capitalismo alemão, uma vez que estes detinham grande poder sobre seu capital industrial². No caso japo-

¹ Em 24 de novembro de 1945, a SCAP aceitou a manutenção dos subsídios de guerra desde que estes fossem realizados através de contas bloqueadas no Banco do Japão que só poderiam ser movimentadas com permissão das autoridades de ocupação e que, ao mesmo tempo, houvesse a devolução ao tesouro nacional de todos os pagamentos de indenizações acima de 5.000 ienes realizados após agosto de 1945.

² Ver Hilferding, Rudolf, "El Capital Financiero", Ed. Tecnos, 1973.

nês os bancos zaibatsu eram instituições de menor importância. A liderança dos conglomerados era detida pelas holdings, muitas delas sucessoras das grandes casas comerciais do século XIX. É nesta diferença que se encontra a causa de políticas de ocupação tão diferenciadas nos dois países.

2.4 A desaceleração inflacionária e o início da recuperação econômica

A partir da segunda metade de 1946, o governo estabeleceu um grande número de medidas para induzir a recuperação econômica¹. A mais importante delas foi a constituição do Banco de Financiamento da Reconstrução (BFR) no início de 1947 com o propósito de gerir linhas de crédito industrial de longo prazo².

A SCAP havia cancelado o débito do governo com relação aos produtores de material bélico mas não as dívidas destes com seus fornecedores. Além disso, pouco depois, congelara o valor dos ativos das empresas, reduzindo assim drasticamente sua capacidade de gerar fundos de depreciação, em uma conjuntura de altas taxas de inflação, o que aumentou, em muito, sua rentabilidade, em termos contábeis, e, conseqüentemente, a incidência fiscal. Sem capacidade de gerar fundos internos para suprir os seus investimentos, as empresas japonesas passaram a recorrer, cada vez mais, a empréstimos bancários. O BFR foi criado com o objetivo de ampliar as possibilidades do setor industrial endividar-se a longo prazo.

¹ Entre elas encontramos a Decisão de Promover Urgentemente a Produção de Fertilizantes Químicos em junho, o Conselho de Estabilização Econômica em agosto, o Programa de Elevação da Produção de Carvão em setembro, o Plano Trienal de Reconstrução da Indústria Têxtil e a Lei de Execução do Banco de Financiamento da Reconstrução em outubro, etc. Ver Miyata, Kiyozo, op. cit., 1953.

² Ao BFR cabia também subsidiar as empresas de produção cujo custo de produção era superior ao preço máximo fixado pelo governo.

Ao final de 1948, o banco rapidamente se havia transformado na mais importante fonte de financiamento de longo prazo das grandes empresas dos principais segmentos manufatureiros como carvão, ferro e aço, fertilizantes, aparelhos elétricos, naval e têxtil. Em março de 1949, a participação do BFR nas fontes de financiamento destes setores alcançava proporções bastante elevadas, como se pode observar no Quadro II a seguir. Isto também fazia parte da diretriz do governo japonês de concentrar os esforços de recuperação nos ramos de maior participação relativa na estrutura industrial.

QUADRO II
PARTICIPAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS DO BANCO DE FINANCIAMENTO
DA RECONSTRUÇÃO NO INVESTIMENTO TOTAL¹
DE ALGUNS SETORES SELECIONADOS

Indústrias	Em percentual					
	Carvão	Ferro e Aço	Fertilizantes	Elétrico	Naval	Têxtil
Proporção do BFR no total	98,1	73,4	64,0	92,9	84,0	44,9

Fonte: Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.

Os empréstimos do BFR alcançaram 74,1% do total dos investimentos de todas as indústrias no período e 84% se concentraram nos setores listados acima. Além disso, as grandes firmas, inclusive suas subsidiárias e controladas, absorveram 91,1% de todos estes recursos. A principal fonte de financiamento do BFR foi a emissão de debêntures das quais 80% foram tomados pelo Banco do Japão. Assim, o BFR se tornou, ao mesmo tempo, um importante instrumento de mobilização industrial e de pressão sobre o passivo monetário do banco central. Além disso, a política

¹ Refere-se aos investimentos realizados entre setembro de 1947 e março de 1949.

ca de subsídios implementada pelo governo japonês, no mesmo período, também foi concentrada nos mesmos setores apoiados pelo crédito do BFR. Com mais este instrumento, o Estado japonês podia determinar simultaneamente a taxa de lucro e as decisões de investimento das grandes empresas do setor industrial.

O esforço dos japoneses, no entanto, teria sido em vão caso os Estados Unidos não houvessem garantido um fluxo mínimo essencial de matérias-primas e alimentos. Para um total de importações que alcançou US\$ 526 milhões em 1947 e US\$ 683 milhões em 1948, o auxílio direto americano representou US\$ 404,4 milhões e US\$ 461 milhões, respectivamente (ver o Quadro III). Em decorrência desta política, a situação econômica ao final de 1948 já era bastante animadora. O nível de produção havia crescido 60% com relação ao ano anterior mas ainda se encontrava abaixo dos índices do pré-guerra (ver o Quadro IV, abaixo). A nível de inflação, apesar de se manter em um patamar bastante alto, se encontrava estabilizado. Entretanto, os principais fatores que alimentavam o processo inflacionário eram os mesmos que haviam sustentado a recuperação: o financiamento monetário do BFR e a política de subsídios. A preocupação com a recuperação econômica, no entanto, era de tal ordem que a SCAP não tomou qualquer medida nova no campo monetário a partir da segunda metade de 1947.

Isto fez com que a expectativa de uma nova reforma monetária fosse crescendo ao longo do tempo, alimentada pelas novas medidas tomadas, em dezembro de 1947, na URSS e, em junho de 1948, na Alemanha Ocidental. Em ambos os casos, a inflação havia sido contida no interior de um processo em que a massa de haveres fi-

QUADRO III
BALANÇO DE PAGAMENTOS DO JAPÃO DE 1945-46 ATE 1952
(em US\$ milhões)

ITEM	1945-46	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Balança Comercial	-251,9	-460,2	-374,6	-381,5	-233,9	-608,1	-434,6
Exportações	129,9	180,1	343,7	534,7	772,8	1.297,3	1.289,2
Importações (1)	-381,8	-640,3	-718,3	-916,2	-1.006,7	-1.905,4	-1.723,8
Balança de Serviços	2,5	8,0	35,9	91,0	203,8	796,4	811,9
"Special Procurements"	-	-	-	-	148,9	591,7	824,2
Outros (líquido)	2,5	8,0	35,9	91,0	54,9	204,7	-12,3
Movimentos de Capitais	103,5	-33,0	-41,8	-10,1	-	19,2	-49,2
Ajuda americana às Importações	247,1	476,5	473,8	494,3	361,2	180,3	5,4
Outros (líquido)	-101,2	8,7	-93,3	-193,7	-331,0	-387,8	-333,5

Fonte: Ministério das Finanças do Japão, citado em Scott, B.R., Rosenblum, J.W. e Sproat, A.T., "Case Studies In Political Economy: Japan 1854-1977", Harvard Business School, 1980.

(1) Inclui a ajuda (doação) americana às importações.

32

33

nanceiros, principalmente monetários, fora drasticamente desvalorizada. Estes fatos aumentaram o receio, entre os japoneses, que os americanos viessem a lhes impor um programa deste tipo.

QUADRO IV
ÍNDICE DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL
(1934-36 = 100)

Ano	Produção	Ano	Produção
1938	141,1	1946	39,2
1939	146,6	1947	47,6
1940	147,9	1948	67,1
1941	150,0	1949	86,6
1942	145,6	1950	101,9
1943	159,7	1951	133,9
1944	176,2	1952	135,4
1945	63,2	1953	163,0

Fonte: Miyata, K., *op. cit.*, 1953.

Se, no entanto, observamos com cuidado o que havia se passado na Alemanha, podemos verificar que esta idéia não tinha nenhum fundamento. Lá, o conflito e o desentendimento entre os Aliados havia tornado impossível a administração conjunta do país. Isto havia levado os governos de ocupação a uma situação de imobilidade, fazendo com que, de 1945 até meados de 1948, a situação alemã fosse se tornando cada vez mais caótica. A manutenção do sistema de controle de preços e salários da época nazista havia gerado a convivência de uma estrutura de preços relativos que não possuía nenhuma correspondência com a de produção. Além disso, enquanto a massa monetária havia crescido 10 vezes, o índice de preços oficiais só se elevara em 27%. O resultado foi o gradual desaparecimento da economia monetária substituída pelo escambo.

Assim, a reforma monetária na Alemanha tinha dois objetivos básicos. O primeiro deles era recuperar o mercado como

sistema de trocas e não, combater o processo inflacionário. A desvalorização da massa monetária neste caso era essencial para se produzir um reajuste brusco e não-inflacionário dos preços relativos, que se seguiria ao fim dos controles de preço. O outro objetivo era alterar o status quo de ocupação, rompendo-se o último elo de ligação entre o lado ocidental e a zona soviética, o padrão monetário comum: o Reichsmark¹.

O caso japonês era muito diferente. A massa monetária havia se expandido 129 vezes entre o início da guerra e o final de 1948, enquanto o nível de preços crescera 139 vezes. Numa situação como esta, uma reforma monetária, do tipo da implementada na Alemanha, ao invés de corrigir desequilíbrios, teria criado outros piores, absolutamente desnecessários, como a deflação e o desemprego.

¹ De fato, a reação soviética à criação do Deutsche Mark culminou com o bloqueio de Berlim em 1948 e gerou o fato político imediato que, posteriormente, deu lugar à irremediável divisão da Alemanha em dois países independentes.

CAPÍTULO III

A INDECISÃO AMERICANA (1948-1953)

A partir de 1948, as críticas à política econômica da SCAP começaram a se fazer mais contundentes. A Guerra Fria que havia se instalado no cenário europeu na segunda metade de 1947, se manifestava na Ásia Oriental através da disseminação de conflitos localizados. A possibilidade da China, do Vietnã e, posteriormente, da Coreia se desligarem da órbita de influência americana, ameaçava gravemente o equilíbrio de poder na área. Razões de natureza estratégica recomendavam, portanto, mudanças na determinação punitiva da orientação do governo militar de ocupação.

Esta visão logo encontrou alguns porta-vozes importantes junto aos meios políticos dos Estados Unidos. Já em janeiro de 1948, o Subsecretário do Exército proferia um discurso em que apelava para o reexame da ação americana no Japão. Seu apelo se baseava no argumento de que as novas condições políticas reinantes no cenário internacional haviam produzido "uma inevitável área de conflito entre o conceito original de ampla desmilitarização e o novo propósito de construção de uma nação que se autosustenha"¹. A este pronunciamento se seguiram outras manifestações de homens do governo norte-americano que também concluíam pela necessidade de seu país, no seu próprio interesse, apoiar a recuperação industrial japonesa.

A evidência de fracasso do projeto econômico de ocupação em conseguir criar as bases de uma economia capaz de, por si

¹ Citado em Tsuru, Shigeto, op. cit., 1964.

são, financiar-se externamente era, também, utilizada, por razões distintas, por outros grupos políticos que também se opunham à administração do General MacArthur. Alguns senadores americanos, por exemplo, censuravam a natureza socialista (sic) das reformas da SCAP e reclamavam do custo de US\$ 400 milhões anuais que os contribuintes americanos eram obrigados a arcar para sustentar as contas externas do antigo inimigo. Até mesmo as elites japonesas, que se haviam mantido intimidadas e silenciosas diante da derrota e da ocupação, lançaram-se na crítica aberta à política punitiva de desmonopolização, após a decretação da Lei 207.

Os problemas pareciam se agravar sem que se pudesse vislumbrar soluções dentro dos marcos ditados pelo governo militar. A questão do financiamento dos crônicos e crescentes déficits em transações correntes tornava-se cada vez mais dramática. A principal causa desta situação era a grande dependência do Japão com relação às matérias-primas e alimentos produzidos no exterior. A perda de antigas áreas coloniais, cerca de 40% do território pré-guerra, significou uma queda drástica no nível de auto-suficiência nacional destes produtos¹. A única maneira de manter a solvência externa do país e, com isso, evitar o colapso da sua economia nacional, era com a ajuda direta americana. Além das limitações externas, o país apresentava também problemas enormes de ajustamento interno aos tempos de paz. Cerca de 6 milhões de repatriados foram obrigados a deixar seus empregos nas áreas desocupadas e não encontravam colocação no Japão. O processo inflacionário, por sua vez, criava uma situação política

¹ Kurihara, Kenneth K., "Japan's Trade Positions in a Changing World Market", *Review of Economics and Statistics*, novembro de 1955.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
BIBLIOTECA

instável, devido, principalmente, à pressão sindical¹. Toda esta situação minava o apoio político que a SCAP necessitava para levar adiante o processo de desmonopolização. Ganhava força rapidamente a visão de que as diretrizes punitivas prejudicavam ainda mais o processo de recuperação industrial e, por conseguinte, retardavam a construção de uma economia japonesa capaz de financiar por si mesma seu balanço de pagamentos.

No início do segundo semestre de 1948, observaram-se as primeiras medidas no sentido de reformar a Lei 207. No mês de julho, o governo militar anunciou que os antigos bancos zaibatsu não estariam mais sujeitos à desconcentração. Este tratamento preferencial se somava às diversas medidas tomadas anteriormente² e que haviam deixado os grandes bancos (city banks) em situação bastante confortável, frente ao que se passava com o restante da economia. Poucos dias depois, a SCAP decide suspender temporariamente a aplicação da Lei 207 até que uma comissão de revisão chegasse dos Estados Unidos. Em setembro, a comissão americana torna público as diretrizes que norteariam a aplicação da Lei 207:

"1. A lei somente será aplicada à situação prima facie de que a empresa restrinja a competição ou impeça a oportunidade de outras entrarem independentemente em qualquer ramo de negócios. Na ausência deste quadro, a companhia deverá ter sua indicação removida.

¹ Os sindicatos japoneses que haviam sido pensados à imagem e semelhança dos seus congêneres americanos, passaram a desenvolver uma atuação de caráter político, o que levou à mudança da Lei dos Sindicatos em 1949 de forma a proibir a remuneração dos dirigentes sindicais pelas empresas de origem; isto levou a uma queda na massa de trabalhadores sindicalizados de 6,7 milhões em 1948 para 3,3 milhões em 1949. Ver Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.

² Ver o capítulo II.

2. A mera existência de linhas diferenciadas de negócios não é, por si só, condição suficiente, em qualquer caso, para estabelecer que a empresa é um caso de concentração excessiva enquadrado na lei.

3. A submissão de um plano voluntário de reorganização não é, por si só, condição suficiente para conferir à Comissão de Liquidação de Empresas Holdings autoridade para decidir ao amparo da lei.

4. A ação que uma empresa for obrigada a cumprir pela CLEH sob amparo da lei 207, tem de estar diretamente relacionada aos fatos que determinaram que a empresa fosse considerada um caso de concentração excessiva¹.

Com relação aos termos originais da lei 207, as quatro diretrizes estabelecidas pela comissão representavam uma grande limitação da liberdade de ação da CLEH. Durante o período de vigência efetiva desta legislação, os doze meses seguintes, este estatuto nunca chegou a ser plenamente posto em uso. Foi aplicado em apenas 28 casos: 10 firmas de eletricidade foram nacionalizadas e reorganizadas como companhias de utilidade pública, 7 outras foram liquidadas e 11 divididas.

3.1 A Linha Dodge

Em dezembro de 1948, diante do sucesso parcial da recuperação econômica e da aparente inabilidade das autoridades de ocupação em lidar com os descontroles fiscais e monetários, os Departamentos de Estado e do Exército dos Estados Unidos lançaram o Programa a Ser Seguido pelo Governo Japonês para Alcançar

¹ Citado em Yamamura, K., op. cit., 1967.

a Estabilidade Econômica, mais conhecido como "Programa de Estabilização de Nove Pontos". As diretrizes básicas estabelecidas neste documento foram:

- a) Encontrar um real equilíbrio no orçamento consolidado, o mais cedo possível, através de um rigoroso corte de gastos e da máxima expansão do total das receitas governamentais, inclusive através de tantas novas receitas quantas forem consideradas necessárias e apropriadas.
- b) Acelerar e reforçar o programa de arrecadação fiscal e instaurar a pronta, ampla e rigorosa execução judicial dos evasores fiscais.
- c) Assegurar que a ampliação do crédito seja rigorosamente limitada àqueles projetos que contribuem para a recuperação econômica do Japão.
- d) Estabelecer um programa efetivo para se alcançar a estabilidade dos salários.
- e) Reforçar e, se necessário, ampliar a cobertura dos programas de controle de preços existentes.
- f) Aperfeiçoar a operação dos controles do comércio externo e torná-los mais rígidos na medida em que estas tarefas possam ser delegadas às agências japonesas.
- g) Aperfeiçoar a eficácia do atual sistema de alocação e racionamento, particularmente no que diz respeito à maximização das exportações.
- h) Elevar a produção de todas as matérias-primas e manufaturados essenciais.
- i) Elevar a eficiência do programa de arrecadação de alimentos¹.

¹ Citado em Bronfenbrenner, M., "Four Positions on Japanese Finance", The Journal of Political Economy, agosto de 1950.

A preocupação básica do governo americano com este Programa era responder às crescentes pressões de seus políticos contra a manutenção da ajuda externa aos japoneses. Como se dizia na época, "o Japão tinha de sair das costas dos contribuintes americanos"¹.

Na medida em que esta nova estratégia implicava indiretamente em uma censura oficial à linha de política de ocupação que vinha sendo adotada pela SCAP, as autoridades americanas decidiram encarregar Joseph Dodge, presidente do Detroit Bank, de detalhar e supervisionar a implementação do Programa. Dodge chegou ao Japão, já no início de 1949, chefiando uma missão na qualidade de assessor econômico especial do General MacArthur.

As idéias defendidas pela missão representavam uma crítica direta à atuação da SCAP, pois admitiam que a recuperação da economia japonesa necessitava de investimentos que não poderiam surgir antes do nível de preços se estabilizar e antes do Japão poder arcar com sua situação de balanço de pagamentos, sem a ajuda americana: "o equilíbrio econômico devia, assim, ser buscado com um padrão material de vida, inferior ao do pré-guerra". Em fevereiro daquele ano, Dodge tornou pública a sua proposta de implementação do "Programa de Estabilização", dando ênfase a dois pontos básicos: o equilíbrio do orçamento fiscal e o estabelecimento de uma paridade única entre o dólar e o iene.

A reforma fiscal

Para as contas públicas foi proposto um orçamento extremamente superavitário. Não só as receitas deveriam cobrir todos

¹ Cohen, Jerome B., "Fiscal Policy in Japan", Journal of Finance, março de 1950.

² Citado em Bronfenbrenner, M., op. cit., 1950.

os gastos correntes como também deveriam prover fundos para o resgate de 120 bilhões de ienes em títulos da dívida pública (cerca de um quarto da dívida global) e para investimentos produtivos de cerca de 130 bilhões de ienes. Isto representava alcançar um superávit de 250 bilhões de ienes em um orçamento de 1,8 trilhões, o que, sem dúvida, era uma meta ambiciosa, já que no ano anterior o déficit fiscal havia sido de 160 bilhões de ienes. O resgate líquido de títulos públicos tinha ainda grandes implicações monetárias na medida em que a sua maior parte havia conseguido colocação junto ao Banco do Japão. Uma operação desta magnitude representava reduzir em um terço do volume de papel-moeda em circulação, no espaço de um ano¹.

Para alcançar estes objetivos, Dodge propunha esvaziar completamente o esquema institucional que havia permitido a recuperação econômica nos meses anteriores. O BFR, daí em diante, só poderia aceitar novas operações de crédito em contrapartida ao retorno dos antigos empréstimos. Além disso, todas as debêntures do banco deveriam ser resgatadas ao longo do ano fiscal. Com isso, Dodge pretendia dar um fim ao financiamento monetário do BFR e ao mesmo tempo eliminar o uso especulativo que as grandes empresas estariam fazendo destes créditos, principalmente através da acumulação de estoques de matérias-primas importadas.

Além disso, havia a preocupação em se mudar radicalmente o padrão de financiamento indireto que havia, até então, dado suporte à recuperação da economia japonesa. Segundo palavras do próprio Dodge, os japoneses sofriam da ilusão de que a "garantia de montantes cada vez maiores de crédito dos bancos comerciais

¹ A maior parte dos fundos para resgate da dívida pública e para investimento seriam originados dos aportes do governo japonês a um fundo especial que seria gerado com a contrapartida em ienes da ajuda americana.

para financiamento de capital pode substituir o processo normal de acumulação de capital, sem que isso crie escassez no crédito corrente e possibilite dificuldades no futuro"¹. Novamente podemos observar a perspectiva ortopédica e "colonialista" dos americanos. A concepção de "processo normal de acumulação de capital" está ligada ao padrão de financiamento das grandes corporações americanas, centrado nos fundos de geração interna. O uso do crédito corrente como instrumento de alavancagem de investimentos de longo prazo parecia a Dodge um meio artificial e desequilibrado de financiamento.

Além do esvaziamento do BFR, Dodge propunha ainda a eliminação ou redução drástica dos subsídios de forma a "retirar as pernas-de-pau da economia japonesa"². Contra o argumento de que esta decisão implicaria em um grande choque inflacionário, a missão respondia que era absolutamente urgente a racionalização da indústria e do governo com o objetivo de se reduzir custos. Em termos ideológicos, os americanos "achavam que a ameaça de de pressão e do desemprego podia fazer um grande bem ao Japão naquele momento, através do aumento da eficiência, da produtividade e da auto-confiança da indústria. Em particular, poderia enfraquecer a confiança paternalista que os japoneses depositavam na intervenção do governo em apoiar todas as grandes indústrias e a tradição paternalista dos japoneses de não demitir seus empregados a não ser por razões pessoais"³.

Assim, procurava-se romper os laços de solidariedade que haviam permitido, de alguma forma, os japoneses resistirem à

¹ Citado em Yanamura, Kozo, op. cit., 1967.

² Citado em Cohen, Jerome B., op. cit., 1950.

³ Bronfenbrenner, M., op. cit., 1950.

ocupação americana, sem se exporem demasiadamente a fraturas internas. Há, no entanto, uma diferença grande na visão ortopédica inicial, de cunho eminentemente punitivo, e a que transparece na Linha Dodge. Esta última tinha uma correspondência maior com a disputa política e ideológica que se travava nos Estados Unidos. Como bem assinalou Bronfenbrenner, "os aspectos mais interessantes da linha Dodge para os americanos são o de parecer um retrato orientalizado do que seria a atual política econômica do mística, caso o comportamento das eleições de 1948 tivesse sido aquele previsto pelo Gallup Pool, e o de, também, ser uma versão em tubo-de-ensaio do que poderá ocorrer no futuro se os financiamentos aumentarem sua influência neste campo"¹.

No que diz respeito às reformas tributárias necessárias a viabilizar seu plano, Dodge não lançou nenhuma proposta mais objetiva, uma vez que este assunto seria objeto de trabalho de uma outra missão, chefiada pelo Professor Carl S. Shoup, que seria enviado ao Japão especificamente para tratar deste assunto.

A reforma cambial

A reforma cambial era o ponto mais ambicioso da Linha Dodge. O objetivo principal era criar um mecanismo que garantisse a estabilidade interna dos preços a partir de uma paridade única e fixa entre o dólar e o iene, ao mesmo tempo em que se estabeleciam medidas monetárias e fiscais de natureza deflacionária e contracionista.

O controle inflacionário, no entanto, era tido apenas como uma pré-condição para que se pudesse estabelecer uma economia equilibrada em termos externos. Este processo levaria necessariamente a um reajuste na estrutura industrial japonesa de for

¹ Bronfenbrenner, M., op. cit., 1950.

ma a adequá-la às novas condições de financiamento externo e de comércio internacional, que os Estados Unidos estavam impondo ao resto do mundo. No Japão, a guerra havia reduzido muito o volume das relações comerciais do país com o exterior. Além disso, nos primeiros anos do pós-guerra, os preços internos não mantinham qualquer relação com os internacionais, sendo determinados exclusivamente por razões endógenas. As taxas de câmbio tanto para os produtos de exportação quanto os de importação eram determinadas caso a caso e dependiam das tabelas de preços da SCAP e da necessidade de colocação de certos bens no exterior.

A operação deste sistema estava submetida ao controle direto das autoridades de ocupação. A SCAP determinava o preço em dólares dos bens de exportação a partir dos preços vigentes no mercado americano. O Comitê de Comércio Externo, por sua vez, era encarregado de adquirir estes produtos internamente a preços oficiais e colocá-los no exterior aos valores pré-estabelecidos pela SCAP¹. No que diz respeito às importações, aquelas consideradas essenciais eram adquiridas pelos americanos no mercado internacional e colocadas internamente aos níveis oficiais de preços. Isto, na prática, correspondia a um sistema de taxas múltiplas de câmbio, através do qual se realizavam operações comerciais com o resto do mundo sem que o sistema interno de preços relativos fosse afetado.

A reforma cambial proposta por Dodge tinha um duplo objetivo: ajustar a economia japonesa às regras do sistema internacional de comércio e de capitais que os Estados Unidos estavam implantando e complementar, na área cambial, as medidas fiscais e monetárias de natureza antiinflacionária. Isto representava

¹ Até agosto de 1947, os cidadãos e as empresas japonesas estiveram proibidos de transacionar diretamente com os parceiros comerciais do exterior.

adotar uma paridade cambial fixa e única, com ampla liberdade de exportações, em substituição ao complexo sistema controlado pela SCAP. Assim, a 25 de abril de 1949, foi estabelecida a taxa de 360 ienes por dólar, valor que, segundo as autoridades americanas, foi calculado com base na teoria da paridade do poder de compra, mais uma folga de 15% a favor do iene¹. O sucesso deste tipo de medida, no entanto, residia inteiramente na possibilidade da inflação japonesa ser detida, caso contrário, novas desvalorizações teriam de se seguir no futuro.

Reformas complementares à Linha Dodge

As medidas antiinflacionárias e de correção do desequilíbrio em transações correntes, tomadas por Dodge, não eram suficientes para, por si mesmas, garantir a estabilidade de longo prazo da economia japonesa. Era, portanto, necessário que fossem realizadas algumas outras reformas de natureza complementar.

A iniciativa da Missão Schoup (julho a setembro de 1949) se enquadra neste cenário. Em termos gerais, o objetivo de Schoup era criar as bases para a mobilização dos recursos fiscais necessários à viabilização das metas estabelecidas por Dodge. O diagnóstico da missão apontava como crítico o problema de evasão tributária e recomendava algumas medidas para superar esta situação: redução das alíquotas dos impostos, progressividade dos tributos diretos e estabelecimento do conceito de valor adicionado como base para a incidência da tributação indireta.

¹ Antes de 1937, a paridade entre o iene e o dólar era de 3,47 para 1. Entre 1937 e 1948 o nível de preços internos no Japão havia crescido 163 vezes contra 1,82 vezes nos Estados Unidos. Assim, a taxa de paridade, mantendo-se o poder de troca, seria de 310,77 ienes por dólar.

Além da reforma tributária, os americanos realizaram também alguns reajustes no que diz respeito à administração do comércio exterior. Neste sentido, em dezembro de 1949, ao mesmo tempo em que era eliminado o controle sobre as exportações, a SCAP transferia ao governo a incumbência de administrar as importações de bens e serviços pelos japoneses.

Esta administração passou, então, a ser exercida pelo Ministério da Indústria e Comércio, a partir daquele momento rebatizado de Ministério da Indústria e Comércio Exterior (MITI). Este arranjo refletia, de um lado, a extrema dependência da economia japonesa, e de sua indústria, com relação às matérias-primas e alimentos produzidos no exterior (ver quadro V). A pouca disponibilidade de dólares requeria que o Japão praticasse uma rigorosa política de licenciamento prévio de importações. Neste particular, a situação japonesa não era muito distinta do que ocorria na maior parte do mundo, principalmente na Europa. Todo o mundo vivia o período mais agudo do dollar shortage.

QUADRO V
ESTRUTURA DAS IMPORTAÇÕES JAPONESAS (1946-1952)
(em \$)

Ano Fiscal	Alimentos	Matérias Primas	Produtos Semi-elaborados	Produtos Finais	Outros
1936	8,4	62,9			
1946	40,8	49,5	17,2		
1947	52,7	19,7	4,9	10,6	0,9
1948	47,9	24,3	10,3	4,6	0,2
1949	43,1	34,0	8,1	16,8	0,5
1950	33,5	42,0	11,7	18,7	1,0
1951	27,7	58,4	6,3	10,0	1,2
1952	32,2	52,1	7,3	18,1	0,1
			6,6	6,5	0,1
				9,1	0,1

Fonte: Scott, Bruce R., op. cit., 1980.

Por outro lado, a decisão de conferir ao MITI a tarefa de controlar as importações correspondia à percepção do governo japonês das potencialidades do uso desta atribuição como um instrumento de política industrial. O MITI, com este poder discriminatório, ficaria bastante fortalecido não só para negociar os acordos setoriais que se fizessem necessários, como também para impedir que qualquer firma ou grupo empresarial isoladamente recusasse ou rompesse com a política estabelecida.

Além disso, os japoneses, aproveitando-se da insegurança dos americanos com relação ao sucesso da Linha Dodge, conseguiram aprovar, em meados de 1950, uma lei que sujeitava ao licenciamento prévio do MITI, a entrada de todo capital estrangeiro. Era uma resposta à intenção dos americanos, de reduzir a ajuda externa ao Japão através de investimentos diretos do exterior.

Para conseguirem o apoio americano para a aprovação da lei, os japoneses se utilizaram de dois tipos de argumento: O primeiro foi a necessidade de se evitar a tomada das empresas japonesas por "estrangeiros aventureiros", pois o mercado de capitais japonês encontrava-se bastante deprimido, não só pelo processo de pulverização do controle acionário realizado pela CLEH mas também pela recessão e pela desaceleração da inflação que sucedeu à implementação da Linha Dodge. Neste contexto, com o preço das ações das empresas japonesas bastante subvalorizado com relação à taxa de câmbio, os capitais externos poderiam se ver atraídos por interesses meramente especulativos. O outro argumento era a necessidade de dotar o Estado japonês de um instrumento de controle que lhe permitisse sujeitar as futuras remessas de lucros do exterior às condições de disponibilidade corrente de divisas.

O governo japonês promoveu, ainda, uma revisão parcial da lei antimonopolista, utilizando-se do argumento de que esta legislação representava um grande desestímulo à entrada de capital estrangeiro. A SCAP autorizou esta emenda, admitindo que ela contribuía com "o propósito de aumentar o fluxo de capital estrangeiro para o Japão"¹. As mudanças então introduzidas abrandavam as restrições ou acordos internacionais, fusões, "interlocking directorates" e limites de compra de ações, além de eliminarem o licenciamento prévio que as empresas eram obrigadas a obter junto à FTC, para realizar quaisquer destas operações.

Assim, frente à visão imediatista que tomou conta das autoridades de ocupação americanas, o governo japonês conseguiu negociar não só algumas das condições mínimas necessárias à promoção do seu capital monopolista como também instrumentos para defendê-lo da concorrência direta do capital estrangeiro. Além disso, incorporou também alguns instrumentos importantes que poderiam vir a ser usados para implementar uma política industrial ativa.

3.2 As consequências imediatas da implementação da Linha Dodge

Nos doze meses que se seguiram à decretação da paridade fixa entre o dólar e o iene, a economia japonesa atravessou uma grave crise de estabilização. O orçamento fiscal passou a acumular superávits, ao mesmo tempo que a espiral inflacionária era substituída por uma estabilização. O impacto desta situação sobre o nível de atividade foi, no entanto, menor do que a princípio se poderia esperar. De qualquer modo, a economia apresentou

¹ Citado em Yamamura, Kozo, op. cit., 1967.

sinais de recessão com uma lenta queda nos índices de produção.

O relativo "sucesso" no front interno, no entanto, foi parcialmente obscurecido pela situação deficitária das contas externas. Ao contrário do que previra Dodge, a liberação das exportações e a unificação das taxas de câmbio não eliminou a necessidade de ajuda americana que alcançou US\$ 800 milhões entre 1949 e 1950 (ver o quadro III). Cabe ressaltar que apesar do déficit comercial ter-se elevado, este se deu a um nível muito superior de valor exportado e importado. Como se pode observar no quadro VI, a Linha Dodge produziu uma abrupta abertura da economia japonesa ao exterior.

As reformas de 1949 representaram, também, o abandono definitivo do projeto americano de retomada da economia através da liderança do setor agrícola. Entre as medidas que foram adotadas, encontravam-se a restrição ao financiamento e empréstimos rurais de longo prazo, a elevação da carga fiscal sobre o setor e a instituição da venda compulsória de arroz ao governo. Isto levou à queda na renda disponível do setor agrícola e, por decorrência, da área plantada. Muitos agricultores abandonaram o campo entre 1949 e 1951, vendendo suas terras ao mesmo tempo que os preços do arrendamento e dos produtos agrícolas desconsideravam cada vez mais os limites impostos pelo governo.

Esta situação representava uma ameaça perigosa aos objetivos da reforma agrária e abria possibilidades para a restauração do antigo sistema de arrendamento. Este risco já havia sido diagnosticado em um documento oficial do Ministério da Agricultura e Florestas, datada da segunda metade de 1948, antes portanto da Linha Dodge. Neste relatório se afirmava que:

"Nas atuais circunstâncias não podemos esperar que a

¹ Ver a seção 2.2.

QUADRO VI
 RENDA NACIONAL, EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES
 DO JAPÃO ENTRE 1946 e 1952
 (em milhões de Ienes)

ANO FISCAL	RENDA NACIONAL		IMPORTAÇÕES		EXPORTAÇÕES		PARTICIPAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES NA RENDA NACIONAL			PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NA RENDA NACIONAL	
	(1) PREÇOS CORRENTES	(2) PREÇOS 1958	(3) PREÇOS CORRENTES	(4) PREÇOS 1958	(5) PREÇOS CORRENTES	(6) PREÇOS 1958	(3/1) PREÇOS CORRENTES	(4/2) PREÇOS 1958	(5/1) PREÇOS CORRENTES	(6/2) PREÇOS 1958	
1946	1.003	7.656	11	-	6	-	1,1	-	0,6	-	
1947	2.689	8.124	56	-	28	-	2,1	-	1,0	-	
1948	5.449	9.493	167	128	145	133	3,1	1,3	2,7	1,4	
1949	7.604	10.973	790	708	472	454	10,4	6,5	6,2	4,1	
1950	9.393	13.064	967	956	828	944	10,3	7,3	8,8	7,2	
1951	12.570	14.399	2.048	1.468	1.358	1.046	16,3	10,2	10,8	7,3	
1952	14.125	15.800	2.029	1.575	1.273	1.107	14,4	10,0	9,0	7,0	

Fonte: Ministério das Finanças do Japão, citado em Kojima, Kiyoshi, "Japan's Trade Policy", The Economic Record, março de 1965.

reforma da propriedade do solo rural (land reform) evolua para uma reforma agrária (agrarian reform). A indústria japonesa vem demonstrando dificuldades em apresentar progressos frente à devastação decorrente da guerra. Uma rápida recuperação industrial neste quadro implicaria na imposição de um pesado custo sobre a agricultura. Os agricultores seriam obrigados a transferir mais arroz ao governo a preços desestimulantes e a pagar impostos mais pesados ... É imperativo que se tomem medidas para reorganizar a tempo o sistema de distribuição, os custos de distribuição e o sistema de impostos de forma a remover qualquer obstáculo à reprodução (do sistema de agricultores independentes)."¹

A situação só foi resolvida em 1952 com a Lei do Solo Rural. Com este estatuto legal, buscava-se evitar qualquer retrocesso nas conquistas da reforma agrária que implicassem no renascimento do sistema de arrendamento. Foram feitas restrições à venda de terras agrícolas, bem como à sua utilização para outras finalidades; limitou-se as possibilidades de arrendamento rural e foram criados instrumentos para se prevenir a pulverização da propriedade agrícola e permitir a consolidação de uma classe estável de pequenos proprietários rurais.

3.3 A aceleração da contra-reforma japonesa e o recuo dos americanos

A crise de estabilização que teve início no primeiro semestre de 1949, só foi contornada com o início da Guerra da

¹ Citado em Kajita, Masaru, "Land Policy after Land Reform in Japan", The Developing Economies, março de 1965.

Coréia em junho de 1950. Este conflito, que lançou a economia internacional no seu primeiro boom do pós-guerra, abriu novas perspectivas políticas e econômicas para o Japão.

A existência de grandes margens de capacidade ociosa na indústria¹ e sua grande proximidade da área do conflito deixava os japoneses em condições extremamente favoráveis para tornarem-se os principais fornecedores de diversos produtos necessários ao esforço de guerra. Assim, em seguida ao início do conflito, os Estados Unidos lançaram um programa de compras maciças de produtos industriais, as "compras especiais de guerra" ou special procurements (ver o quadro III). Este programa representou um fluxo anual médio de US\$ 700 milhões no período 1951-1954² e serviu como estímulo à recuperação da economia japonesa e como compensação à eliminação da ajuda externa americana, a partir de 1951. O déficit comercial crônico do Japão desta data em diante passou a ser inteiramente coberto pelas "compras de guerra".

O impacto do special procurements sobre o nível de atividades da indústria foi imediato, gerando um ciclo de quatro anos de crescimento acelerado que ficou conhecido como boom Tokujyu ou "boom da demanda especial". A taxa de crescimento anual da produção manufatureira alcançou a média de 20,4% ao ano, neste período, ao mesmo tempo que o Produto Nacional Bruto (PNB) japonês se expandia a 9,2% (ver o quadro VII). A retomada do nível de investimento também se deu de forma imediata. Ao longo do período Tokujyu, a taxa doméstica de formação bruta de capital fixo manteve-se em níveis superiores ao patamar de 20%

¹ Em meados de 1950, o nível de produção manufatureira, apesar do crescimento verificado nos anos anteriores, correspondia apenas à terça parte do que havia sido em 1931. Ver Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.
² Os special procurements alcançaram US\$ 149 milhões em 1950, US\$ 592 milhões em 1951, US\$ 824 milhões em 1952, US\$ 806 milhões em 1953 e US\$ 596 milhões em 1954.

QUADRO VII
DESEMPENHO DA ECONOMIA JAPONESA NO IMEDIATO PÓS-GUERRA
(estatísticas selecionadas)

A N O S	P N B		produção manufatureira		formação bruta de capital fixo doméstico	
	Índice	taxa de crescimento anual	Índice	taxa de crescimento anual	percentual em relação ao PIB	taxa de crescimento anual
1934-1936	100	-	100	-	18,0	-
1946	59,5	-	28,9	-	16,4	-
1947	65,5	10,0	35,1	21,5	20,1	34,7
1948	76,1	16,3	52,5	49,6	19,4	12,1
1949	79,1	3,9	68,9	31,2	18,5	-1,4
1950	88,8	12,2	82,0	19,0	16,2	-1,5
1951	100,8	13,5	115,1	40,4	20,1	40,3
1952	111,4	10,5	128,2	11,4	21,3	17,3
1953	118,0	6,7	158,3	23,5	23,4	17,3
1954	122,8	3,3	174,1	10,0	21,7	-4,3
1950-1954	108,5	9,2	131,5	20,4	20,5	13,1

Fonte: Scott, B., *op. cit.*, 1976 e Okita, S., *op. cit.*, 1962.

do PNB. Estes níveis de investimento não se verificavam no Japão desde 1921¹. A maior parte destas inversões, logo no início do boom, não tiveram por fim a expansão física da capacidade industrial. Pelo contrário, foram direcionadas para romper os gargalos estruturais que ainda existiam e que impediam um maior encadeamento interindustrial, de forma a "que nenhum setor industrial deixasse de aproveitar a marcha do boom Tokujyu"².

O aumento da produção manufatureira foi obtido, assim, em muitos casos, "através do uso extensivo da capacidade produtiva sobre-depreciada, então existente"³. No setor de ferro e aço, por exemplo, o aumento da produção foi alcançado por meio da intensificação do uso de uma capacidade instalada "por demais gasta e deteriorada durante a guerra (e que) era praticamente obsoleta e ineficiente frente aos padrões ocidentais"⁴. Mesmo as indústrias que ampliaram sua capacidade para aproveitar melhor o boom — como foi o caso de alguns ramos da têxtil — o fizeram a partir da duplicação de modelos e técnicas de produção já em uso há muitos anos e que, na maioria das vezes, estavam obsoletos.

O boom Tokujyu, no entanto, teve fôlego curto para alguns setores industriais. A partir de maio de 1951, registrou-se um número crescente de falências em segmentos como têxtil, fibras artificiais, borracha e couro. O MITI, aproveitando-se desta situação, tentou um passo importante para o rompimento da institucionalidade imposta pelos americanos. Recomendou a restricção do nível de produção nos três mais importantes setores

¹ Exceção feita apenas ao ano de 1944 que, no entanto, representa o auge do esforço de guerra japonês.

² Yamamura, Kozo, op. cit., 1967.

³ Idem.

⁴ Idem.

afetados pela crise: fibras sintéticas, fiação de algodão e pneumáticos. Uma vez que o MITI detinha o controle sobre as licenças de importação, estas recomendações, na prática, tinham caráter de instrução normativa. O Banco do Japão, por sua vez, complementando a ação do MITI, estabeleceu linhas de crédito a taxas preferenciais de juros para aquelas empresas que aceitassem as "recomendações" de restringirem seus níveis de produção. A FTC, agência do governo encarregada de garantir as aplicações dos dispositivos da lei antimonopólio¹, reagiu imediatamente, proibindo os acordos setoriais, mas abriu exceção para o setor de algodão legalizando, na prática, o primeiro cartel japonês do pós-guerra. A SCAP não esboçou qualquer reação contrária à decisão do MITI e da FTC, o que, em si, já representava um sinal dos "novos tempos".

A crise que se abriu em 1951 em alguns setores industriais japoneses, no entanto, não era um problema conjuntural. As falências que se observaram na segunda metade daquele ano foram, basicamente, de firmas importadoras e exportadoras que sofreram graves perdas com a queda de preços no comércio internacional. Os mercados externos em que os japoneses haviam até então conseguido penetrar estavam agora sendo ocupados por produtos europeus, colocados a preços inferiores. A retomada europeia, em decorrência do Plano Marshall, encontrava na indústria japonesa um concorrente extremamente atrasado em termos tecnológicos. O parque manufatureiro do Japão não havia passado por um processo de modernização mais profundo desde a Grande Depressão de 1929. Os avanços que se verificaram a partir desta data foram no sentido de agregar a uma estrutura constituída por segmen-

¹ Ver o capítulo I.

tos leves — principalmente têxtil — uma indústria pesada de máquinas, metalurgia e química, que servisse de base técnica à política militarista do governo.

Além do fator tecnológico, as exportações do Japão estavam também gravadas pela crescente valorização do iene frente ao dólar. Como se pode observar no quadro VIII, a aceleração dos preços no Japão foi, durante a Guerra da Coreia, muito maior que nos Estados Unidos. A sobrevalorização do iene alcançou na primeira metade de 1953 cerca de 55% com relação à paridade de abril de 1949.

QUADRO VIII
ÍNDICES DE PREÇO NO ATACADO NO JAPÃO E NOS ESTADOS UNIDOS
(meses selecionados)

Período	Índices de Preço no Atacado		Paridade Efetiva (1/2)
	Japão (1)	EUA (2)	
1949 Abril	100	100	
Dez	106	96	1,00
1950 Jun	112	100	1,10
Dez	138	112	1,22
1951 Jun	167	116	1,23
Dez	173	114	1,44
1952 Jun	169	112	1,52
Dez	166	110	1,51
1953 Jun	171	110	1,55

Fonte: Miyata, Kiyozo, *op. cit.*, 1953.

A ameaça da concorrência externa despertou a consciência do governo e do meio empresarial japonês para a urgência de se por em marcha diversos programas de racionalização, entendidos como programas de "investimentos para se alcançar os padrões ocidentais de eficiência"¹. Para que este processo pudesse se desenvolver rapidamente, era necessário que também se operassem novas mudanças no aparelho institucional legado pelos americanos.

¹ Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.

Um aspecto importante da questão era a necessidade de se realizar rapidamente uma política de remonopolização o que implicava no enfraquecimento da FTC em favor do MITI. Além disso, se pretendia reviver o BFR, de forma a romper o quadro de escassez de recursos financeiros e, assim, permitir a materialização das "decisões de racionalização" em investimentos.

Dada a estrutura de capital das empresas japonesas, a existência de crédito farto e barato era condição sine qua non para a alavancagem dos recursos necessários ao financiamento industrial. Com este objetivo, foi criado ainda em 1951 o Banco de Desenvolvimento do Japão (BDJ) com a finalidade de oferecer crédito abundante para a racionalização. Em 1952, o volume de aplicações do BDJ já representava 26% do valor total das operações de crédito dos bancos comerciais, o que permite afirmar que o Banco exerceu um papel de extrema relevância para o desenvolvimento do boom Tokujyu.

Entretanto, de acordo com o MITI, não bastava apenas a existência de crédito farto. Os investimentos de racionalização só poderiam se manter caso a lucratividade das empresas pudesse ser mantida, inclusive através da eliminação das firmas menos eficientes.

Todo este processo se desenvolveu "nas barbas" da SCAP, sem que os americanos tentassem exercer sua autoridade para conter os procedimentos "monopolizantes". Até a sua desativação em 1952, o comando militar limitou-se apenas a vetar qualquer mudança no estatuto legal existente.

SEGUNDA PARTEA ECONOMIA POLÍTICA DO CRESCIMENTO ACELERADO

- CAPÍTULO IV - A ANÁLISE DO CRESCIMENTO ACELERADO E
A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL
- CAPÍTULO V - A POLÍTICA DE ESTRUTURA INDUSTRIAL
- CAPÍTULO VI - A EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR
- CAPÍTULO VII - A EVOLUÇÃO DO PADRÃO DE FINANCIAMENTO
INDIRETO
- CAPÍTULO VIII - O CONGLOMERADO ECONÔMICO-FINANCEIRO

CAPÍTULO IVA ANÁLISE DO CRESCIMENTO ACELERADO EA EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA INDUSTRIAL4.1 A análise do crescimento acelerado

A economia japonesa configura, ^{sem} dúvida, um caso im-
par de desempenho econômico acelerado dentro do quadro do pós-
-guerra e, talvez, por suas especificidades, caso único na histó-
ria do capitalismo moderno. Nas duas décadas que se seguiram à
Guerra da Coréia, o Japão cresceu, em termos reais, a uma taxa
de 9.5% ao ano. Neste mesmo período, a Alemanha Ocidental alcan-
çou taxas de 5.8%, a França 5.3%, os Estados Unidos 3,4% e o
Reino Unido 2.9% (quadro IX).

Um resultado como o que foi alcançado pelos japoneses,
em um país carente de matérias-primas básicas e que, em meados
dos anos 1950, possuía uma indústria obsoleta e desgastada¹, não
poderia ser obtido sem que sua economia atravessasse um período
de profundo desequilíbrio dinâmico que resultasse em mudanças
acentuadas em sua estrutura de produção, ou seja, que a pauta e
a composição do produto interno fosse profundamente alterada, ge-
rando novas relações inter e intraindustriais. Além disso, cabe-
ria também esperar-se que este processo fosse, ao nível das em-
presas e dos grandes conglomerados, acompanhado por transforma-
ções nas formas dominantes de organização do capital.

Nesta ótica de preocupações surgiram em língua inglesa,
a partir da segunda metade dos anos 1960, alguns artigos de auto-
res japoneses que buscaram dar conta do fenômeno do rápido cres-

¹ Ver o capítulo I.

cimento da economia de seu país no pós-guerra. Dentre estes autores, caberia destaque aos trabalhos de Yoshikazu Miyazaki e de K. C. Kogiku¹.

QUADRO IX
TENDÊNCIAS DO CRESCIMENTO DO PRODUTO NACIONAL BRUTO
NOS PRINCIPAIS PAÍSES CAPITALISTAS (1952-1971)
(em US\$ bilhões de 1972)

Ano	Japão	EUA	França	Al.Ocíd.	R.Unido	
1952	53,9	577,2	78,1	94,7	85,7	
1971	306,9	1.089,0	206,7	277,6	148,3	
Taxa de crescimento (1952-1971)	do período %	469,4	88,7	164,7	193,1	73,0
	anual %	9,5	3,4	5,3	5,8	2,9

Fonte: AID, citado em Bruce R. Scott, op. cit., 1976.

Miyasaki analisou o "milagre" japonês ao longo do período de 1952-1962, a partir de três ângulos distintos: o padrão de financiamento das grandes firmas, a natureza das suas decisões de investimento e o papel do governo. De acordo com sua conclusão, o principal fator de explicação do dinamismo da economia japonesa se encontra no acirramento e na mudança de padrão de concorrência entre os grandes grupos nacionais. Desse modo, buscou mostrar que as grandes empresas passaram por um profundo processo de transformação e reorganização que levou à formação dos zaibatsu², rejeitando assim a tese do renascimento dos zaibatsu no pós-guerra. O governo, em Miyasaki, aparece como o elemento

¹ Ver Miyasaki, Yoshikazu, Rapid Economic Growth in Post-War Japan, The Developing Economies, Junho de 1967, e Kogiku, K.C., Japan's Industrial Structure Policy, Rivista de Scienze Economiche e Commercial, agosto de 1978.
² O termo zaibatsu ou clique financeira foi utilizado na literatura japonesa a partir de 1920 para denominar os quatro maiores grupos econômicos do país (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo e Yasuda); o termo keiretsu, que significa um complexo de empresas industriais e financeiras intimamente interligadas, busca exatamente diferenciar a nova forma de conglomeração do grande capital japonês daquela existente até a guerra.

que potencializou o processo de expansão através da concorrência interna ao impedir, direta ou indiretamente, o acesso do capital estrangeiro ao mercado japonês e ao eliminar, praticamente, as possibilidades de restrições financeiras e de capacidade de importar para os grandes grupos materializarem suas decisões de investimento. No que diz respeito ao aspecto das mudanças na estrutura industrial, o tema é abordado, apenas, de forma secundária e implícita.

Kogiku, por sua vez, centrou sua análise na importância da política de estrutura industrial japonesa o que, de acordo com suas próprias palavras, "tem que ver com o fato de se alcançar uma composição do produto industrial capaz de lidar com os problemas que a economia enfrenta tanto na frente interna (necessidade de fazer crescer a indústria rapidamente) quanto externamente (necessidade de ampliar as importações)". Esta postura permite recuperar a importância estratégica do ajustamento da economia japonesa à nova ordem e à nova divisão internacional do trabalho do pós-guerra, tal como foi levantado em capítulos anteriores¹. Para Kogiku, os principais fatores de explicação do processo de crescimento acelerado de seu país foram o planejamento público, através do MITI², e as características dinamizadoras dos setores que foram implantados ou modernizados.

A meu ver, tanto os aspectos apontados por Miyasaki quanto os levantados por Kogiku são de extrema importância para a compreensão dos fatores que levaram ao processo de crescimento acelerado do Japão no pós-guerra. O propósito desta Segunda Parte é prestar uma contribuição no sentido de, à luz da literatura disponível, aprofundar, dentro de uma visão mais integrada, os

¹ Ver, especialmente, o capítulo I.

² Ministério da Indústria e do Comércio Exterior do Japão, ver o capítulo III.

elementos levantados pelos dois autores.

4.2 A evolução da estrutura industrial

Como afirmamos anteriormente, o desempenho da economia japonesa no pós-guerra, nas condições históricas em que se deu, teria de ser o resultado de uma profunda mudança tanto na composição do produto global quanto na estrutura do setor manufatureiro.

QUADRO X
COMPOSIÇÃO SETORIAL DO PRODUTO INTERNO JAPONÊS (1)
(em percentagem)

Anos	Agricultura	Manufatura	Construção	Serviços Industriais (2)	Governo	Outros
1954	22,3	23,8	4,3	8,9	5,1	35,6
1960	14,9	29,2	5,5	9,2	3,8	37,4
1965	11,2	27,9	7,0	8,6	4,1	41,2
1971	6,6	29,5	7,9	8,1	4,0	43,9
1973	6,8	27,7	8,6	7,1	4,2	45,9

Fonte: Banco do Japão, citado em Bruce R. Scott, *op. cit.*,^e
Agência de Planejamento Econômico, *Japan Statistical Yearbook*,
1976.

- (1) Produto Interno Líquido a preços constantes.
(2) Transportes, comunicações e serviços públicos.

Logo à primeira vista, observa-se a redução acelerada na participação do setor agrícola, simultaneamente a um aumento da participação da indústria manufatureira e a de construção civil nos primeiros anos, e dos serviços e do comércio exterior nos anos seguintes. O setor manufatureiro lidera a expansão em todo o período, apresentando uma taxa de crescimento de 14% a.a para o período 1953-1971, muito superior aos 9,5% da economia como um todo.

Este crescimento, no entanto, não se deu de forma linear. Nos quinquênios 1955-1960 e 1965-1970 a indústria japonesa apresentou seu melhor desempenho, com taxas médias de crescimento superiores a 15% a.a, enquanto nos anos 1960-1965 e 1970-1973 representam momentos de descontinuidade na política de crescimento industrial acompanhados de taxas inferiores à média (13,4%) de 1955-1973 (ver quadro A, no anexo). Esta descontinuidade, no que diz respeito aos primeiros anos da década de 1960, corresponde à fase de transição entre o período "heróico" da industrialização (1953-1961) e o de crescimento acelerado auto-sustentado (1965-1973).

O período heróico corresponde à fase de montagem e consolidação da base técnica e da institucionalidade que posteriormente deram lugar à "máquina" de crescimento acelerado do Japão moderno. Naquele momento, a sociedade japonesa forçou um rápido processo de acumulação de capital, elevando as taxas de formação bruta de capital fixo de 17,8% em 1955 para 29,4% em 1961 (ver o quadro B, no anexo). É neste quinquênio que se montam ou modernizam os principais setores da indústria pesada, principalmente os segmentos da química e de equipamentos. O salto na participação do setor de equipamentos entre 1955-1960 permitiu, assim, expandir radicalmente a capacidade de produção industrial, o que garantiu a reprodução ampliada, a um ritmo acelerado, do capital nacional japonês (ver o quadro XI). Estes mesmos segmentos, por suas relações inter e intraindustriais, cumpriram o papel de líderes da indústria, transmitindo o impulso dinâmico ao restante da economia (ver o quadro C, no anexo).

QUADRO XI
EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO SETORIAL DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL JAPONESA (1955-1975)
(em porcentagem)

Setores	1955	1960	1965	1970	1973	1975
Ferro e aço	5,6	6,5	6,7	7,5	7,5	7,4
Metalis não-ferrosos	2,7	3,1	2,9	2,9	3,1	2,8
Metalurgia	6,0	6,5	6,1	7,1	7,6	6,6
Equipamentos elétricos	15,0	25,8	29,3	37,7	38,7	39,5
equipamentos elétricos	2,7	7,8	8,3	12,9	13,9	13,6
equipamentos transporte	4,5	6,6	9,5	10,3	11,3	12,9
outros	7,8	11,4	11,5	14,5	13,5	13,0
Cerâmica e pedra	6,8	6,7	6,1	5,1	5,0	4,6
Química	8,5	8,5	8,7	9,0	9,0	9,5
Petróleo e carvão	0,9	1,1	1,4	1,5	1,6	1,7
Papel e celulose	3,8	4,1	3,9	3,3	3,1	3,1
Têxteis	21,5	17,0	14,1	10,3	9,8	9,6
Alimentos	19,0	12,2	11,7	7,6	6,7	7,6
Produtos em madeira	8,7	5,7	4,0	2,6	2,1	2,0
Outros	1,5	2,8	5,1	5,4	5,8	5,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MITI, Japan Statistical Yearbook, 1976.

Neste sentido, Kogiku¹ identificou três conjuntos de segmentos industriais profundamente interrelacionados na indústria japonesa:

- o complexo da indústria pesada: aço e maquinaria;
- o complexo da indústria química: petroquímica, química, fibras sintéticas, têxteis e setores de bens de consumo; e
- o complexo da construção civil: metalurgia, cerâmica e construção civil.

Além disso, é importante ressaltar que a dimensão e o ritmo de crescimento da própria capacidade produtiva ampliou de tal forma o mercado interno japonês que estas novas indústrias puderam incorporar os potenciais ganhos de escala das tecnologias existentes sem que fosse necessário optar-se pela especialização, a nível internacional. Isto permitiu ao Japão introduzir de uma só vez em sua matriz de produção os elos mais importantes de encadeamento do padrão manufatureiro norte-americano que, neste período, se generalizava por todo o mundo².

No que diz respeito à existência de uma relação dinâmica entre a indústria japonesa e a internacional, o argumento de maior peso é o que ressalta o aspecto do atraso e da dependência tecnológica do Japão com relação ao exterior ao final da Segunda Guerra. Neste sentido, o país pôde se beneficiar da importação de tecnologias avançadas, principalmente no que diz respeito à standardização.

Assim, estavam sendo tomadas decisões sobre volumes de investimentos que expandiam velozmente a produção e a demanda de

¹ Ver Kogiku, K. C., *op. cit.*, 1978.

² Tavares, M.C. e Teixeira, A., A Internacionalização do Capital e as "Multinacionais" na Indústria Brasileira, Textos para Discussão nº 1, FEA/UFRJ, 1981

bens de capital ao mesmo tempo em que se ampliava a base técnica deste setor. Alguns autores atribuem à natureza pouco conspícua do povo japonês — isto é, sua alta propensão a poupar — fator básico de explicação deste processo. Neste sentido, teria sido a sua capacidade de elevar a poupança interna ao longo deste período que teria permitido a materialização dos investimentos que, então, estavam sendo realizados. Esta visão, no entanto, minimiza ou desconhece o aspecto estrutural do processo japonês, bem como o desenvolvimento de sua institucionalidade financeira¹. Ora, nas condições do Japão foram as próprias decisões de investimento, financiadas por uma rápida expansão do crédito, que criaram a sua própria poupança, através da elevação concomitante da massa de lucros.

A denominação de "heróico" a este primeiro período do pós-guerra decorre da motivação defensiva que orientou esta fase do processo de acumulação no Japão. O país, para adaptar-se em posição ativa à nova ordem internacional, precisava mudar radicalmente sua estrutura de produção em favor dos segmentos industriais mais dinâmicos.

Com este objetivo, toda a política econômica foi orientada no sentido de elevar rapidamente a taxa de acumulação industrial do país, mesmo a um custo social mais elevado. Um exemplo disto foi a política de manter elevados os preços internos do arroz — componente básico da dieta dos japoneses — com o intuito de garantir a auto-suficiência interna e, com isso, evitar pressão sobre a capacidade de importar, então direcionada para matérias-primas e equipamentos necessários a investimentos industriais.

¹ Ver o capítulo VII.

triais. Isto, no entanto, não significa que o governo japonês tivesse a intenção de reduzir o nível de consumo dos trabalhadores. Pelo contrário, o que se buscava era orientar a demanda adicional, decorrente do crescimento real dos salários, para outros bens, sobretudo aqueles da produção industrial em expansão e cujos preços relativos eram cadentes. A partir dos anos 1960 esta estratégia "heróica" começou a ser relaxada.

O período 1960-1965 — a fase de transição — caracterizou-se pela redução nas taxas médias de crescimento em decorrência de medidas temporárias de contenção da demanda global que o governo japonês tomou com o objetivo de reduzir o déficit comercial através da queda no nível absoluto das importações. É preciso ressaltar que, apesar da desaceleração do desempenho econômico do Japão, neste período, as taxas de formação bruta de capital fixo mantiveram-se no patamar elevado que haviam alcançado ao final do período "heróico", oscilando entre 30% e 31% (ver o quadro B, no anexo).

Estes desajustes no comércio exterior foram, por sua vez, acompanhados pelo aumento da pressão dos Estados Unidos e de seus parceiros europeus sobre o Japão com o intuito de forçar este país a reduzir as limitações legais à entrada de mercadorias e de capitais estrangeiros. Esta situação gerou, ao nível interno, um debate sobre os rumos da industrialização japonesa que se polarizou em duas propostas: a apresentada pelo MITI e aquela liderada pelas associações empresariais. Estes últimos defendiam a abertura controlada do mercado japonês ao exterior, enquanto o MITI propunha que lhe fossem atribuídos poderes para defender e controlar melhor a indústria nacional. Ao final, o governo japonês se decidiu pela redução do controle normativo do

MITI e por uma liberação "para inglês ver" do seu comércio exterior. Este episódio marca o início do processo de autonomia crescente dos grandes grupos frente ao Estado japones.

Uma vez superado o problema externo — graças ao crescimento acelerado das exportações e, também, à retirada das barreiras à entrada de produtos japoneses nos EUA¹ — a economia do Japão voltou a crescer ainda mais rapidamente que nos anos anteriores. A taxa de formação bruta de capital fixo atingiu níveis superiores a 37%. Esta aceleração do investimento foi, por sua vez, acompanhada pelo rápido crescimento dos setores de bens de investimento, principalmente os segmentos de bens de capital que de uma participação de 12,1% na produção industrial em 1955, atingiram 23,6% em 1970 (ver os quadros D e E, no anexo).

O setor de equipamentos que havia sido profundamente ampliado e modernizado por investimentos realizados ao longo dos anos 50, pôde ampliar bastante suas vendas entre 1960 e 1973, aproveitando-se do longo boom de investimentos públicos e privados que se generalizou pela economia japonesa, da difusão acelerada de bens duráveis no mercado interno e da ampliação de mercados externos.

Os casos dos segmentos produtores de motocicletas e automóveis são exemplos importantes para ilustrar o dinamismo deste processo. Nos anos 1950, os altos preços relativos dos automóveis transformaram as motocicletas no meio de transporte individual mais popular do Japão. Isto fez com que a produção de motos saltasse de 2.600 unidades em 1950 para 195.000 em 1955, 1.368.000 em 1960 e 3.565.000 em 1972, quando os japoneses torna

¹ Na verdade, a liberação proposta pelos grupos privados japoneses era em termos efetivos muito menor que a retirada dos controles formais do MITI faria supor à comunidade americana de negócios.

ram-se os maiores fabricantes mundiais deste produto, desbancando os franceses.

O automóvel, por sua vez, só começou a se tornar um bem de consumo de massa no Japão a partir dos anos 1960, quando o governo decidiu acelerar seus investimentos em rodovias e obras afins. Já em meados daquela década os carros japoneses passavam a ser tecnicamente competitivos com seus concorrentes estrangeiros. A produção japonesa de automóveis cresceu 155 vezes entre 1955 e 1970, a de caminhões 46 vezes e as de ônibus 9 vezes, permitindo a incorporação de grandes economias de escala.

Além de dinamizadores do mercado interno, os setores líderes também tiveram um papel estratégico relevante na integração da economia japonesa à divisão internacional do trabalho, em forma competitiva. A análise da composição das exportações japonesas revela que a participação destes produtos — química, equipamentos e produtos de metalurgia — se elevou de 27,1% da pauta em 1960 para 52,7% em 1974, índice semelhante aos verificados nos Estados Unidos e na Alemanha Ocidental. Este fato adquire uma dimensão ainda maior quando se verifica que é ao longo dos anos 1960 que o Japão rompe definitivamente com a tendência ao desequilíbrio do seu comércio externo e passa a acumular, de forma permanente, crescentes superávits com o exterior¹.

Ao nível macroeconômico, pode-se afirmar que a economia japonesa do pós-guerra caracterizaria um caso de "aprofundamento de capital"², ou seja, de expansão da capacidade e da produção do setor de bens de capital mais rapidamente que o setor de bens

¹ Em termos internacionais, a indústria pesada japonesa foi a que apresentou as mais altas taxas de crescimento de vendas e de exportações entre os países capitalistas avançados. Ver sobre isso os quadros R e S, em anexo.

² Tavares, M.C., Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil, Tese de Livre Docência, apresentada à FEA/UF RJ em 1976.

de consumo sem que isto provocasse uma mudança nos preços relativos perversa para os bens de capital ou a acumulação generalizada de ociosidade. Do ponto de vista microeconômico, esta situação seria alimentada pelo progresso técnico redutos de custos, associado à acumulação de economias de escala dinâmicas.

Este processo, no entanto, só poderia ser auto-sustentado na medida em que uma parcela expressiva dos investimentos gerados, fossem concentrados no próprio segmento da indústria de bens de capital. Este segmento, na medida em que se completava e se ampliava, passava a crescer a partir de seu próprio dinamismo garantindo que tanto a taxa de investimento quanto a relação macroeconômica produto-capital não se reduzissem.

Neste cenário de extremo dinamismo industrial, o problema do déficit comercial com o exterior desaparece nos anos pós-1964¹, sendo substituído por uma tendência a crescentes superávits, agora não mais resultados de uma política defensiva de comércio exterior, mas decorrentes da acumulação, pela indústria japonesa, de vantagens dinâmicas tanto em termos relativos quanto em termos absolutos.

Assim, enquanto o resto do mundo capitalista industrializado passou, a partir de meados dos anos 1960, a enfrentar problemas de redução no crescimento, buscando como saída o aumento das exportações e a ampliação do investimento, dentro de um contexto de uma relação produto-capital declinante, o mesmo não se verificou no Japão. Pelo contrário, não há indícios de que a economia japonesa tenha acompanhado o ciclo internacional ou mesmo que tenha apresentado qualquer perturbação cíclica de natureza endôgena.

¹ Ver o quadro F, no anexo.

Neste sentido, o Japão parece, em termos de seu dinamismo, ter sido um caso único no período pós-guerra e talvez sem paralelo na história moderna. Pela primeira vez, uma grande economia capitalista conseguiu estruturar-se garantindo, a longo prazo, condições para a reprodução ampliada, a taxas crescentes, de todos seus setores industriais, sem que se verificasse uma crise por falta de condições para a realização da produção. O Japão pode, assim, ser entendido como um exemplo histórico do modelo apresentado por Tugan-Baranowski. De acordo com este modelo, a economia capitalista, dentro de determinadas condições, poderia criar, crescente e continuamente, um mercado para si mesma e, assim, valorizar o capital em expansão, apoiado no dinamismo do setor de bens de capital e não na produção para o consumo. É bem verdade que Tugan-Baranowski acreditava que o capitalismo não possuía qualquer organização que lhe permitisse realizar este tipo de estilo de crescimento, já que, para isso, seria necessário guardar uma certa proporcionalidade entre o crescimento da capacidade de produção e da demanda dos setores de bens de consumo e de bens de investimento. Seria, entretanto, impossível para alguém, no início do século, imaginar as condições sociais e históricas que se verificaram no Japão pós-1945.

CAPÍTULO V

A POLÍTICA DE ESTRUTURA INDUSTRIAL

5.1 O papel da política industrial nos planos nacionais

Quando se está em busca de fatores específicos à história japonesa para explicar o sucesso de sua industrialização recente, comparativamente às experiências de outros países menos desenvolvidos, salta aos olhos do observador a importância do papel desempenhado pelo Ministério da Indústria e do Comércio Exterior (MITI) na condução da política industrial.

Esta política foi implementada e elaborada pelas Divisões de Comércio Exterior e de Empresas daquele Ministério em associações com outras unidades do MITI especializadas na análise e acompanhamento de segmentos industriais particulares — principalmente química e equipamentos pesados — e com a participação de associações de empresas. Aquelas divisões coordenavam, também, toda a ação do governo na área industrial, influenciando profundamente as decisões de outros órgãos públicos como o Banco do Japão e a Fair Trade Commission¹.

A identificação dos setores que deveriam ser promovidos foi conduzida a partir de dois objetivos básicos: o rápido crescimento do mercado interno e o rompimento da situação estrutural de estrangulamento do balanço de pagamentos. Estas metas, entre tanto, constituíam as partes mais tangíveis de um projeto que buscava, antes de tudo, a reafirmação da nacionalidade e do capitalismo japonês através da intensificação da industrialização do país.

¹ Ver o capítulo II.

Os primeiros planos nacionais de desenvolvimento econômico do Japão foram explícitos em atribuir à indústria de equipamentos pesados e à química a capacidade de responder simultaneamente aos dois objetivos básicos. Neste sentido, no Plano Quinquenal para a Independência Econômica (1955) se afirmava que:

"... enquanto nosso desenvolvimento econômico anterior à guerra era extremamente dependente dos gastos militares e do mercado da Ásia Ocidental, a nossa indústria, de agora em diante, terá que se apoiar no mercado interno e em um comércio internacional sujeito à concorrência feroz. Além disto, o desenvolvimento de indústrias leves nos países em desenvolvimento está levando à necessidade de deslocar nossas exportações da indústria leve para a indústria pesada e a química. Nossa futura estrutura industrial terá, assim, de fortalecer-se e expandir-se a partir do desenvolvimento da indústria pesada e da química. Para alcançar este objetivo é necessário o fomento de novas indústrias com novas tecnologias, a redução de custos através da racionalização de indústrias e do aumento da produtividade, o fortalecimento das empresas e a mudança na estrutura do capital, e a melhoria da localização industrial, etc."¹

O Novo Plano de Longo Prazo, de 1957, admitia, por sua vez que:

"... a indústria de equipamentos, em particular, tem uma perspectiva de futuro brilhante em razão de sua capacidade de absorver mão-de-obra e de sua potencialidade no campo das expor-

¹ Citado em K.C. Kajiku, op. cit., 1978.

tações, e por isso deve, de agora em diante, receber assistência para seu desenvolvimento".¹

Estas mesmas idéias tornaram a aparecer no Plano para se Dobrar a Renda Nacional, 1961-1970, agora já associadas à perspectiva de estrutura industrial:

"Deve-se enfatizar as indústrias avançadas de transformação que permitam a consolidação de uma estrutura de exportações adequada ao mercado internacional. Além disso, todo o processo de desenvolvimento deve caminhar de tal forma que as indústrias químicas e de equipamentos componham seu centro dinâmico, especialmente esta última, tanto por suas potencialidades exportadoras quanto pela sua capacidade de absorver excedentes de mão-de-obra. Em outras palavras, a indústria ocupará uma importante posição "estratégica" para permitir o rápido nascimento da economia e o avanço da estrutura industrial".² (grifo nosso)

A partir dos anos 60, a idéia de estrutura industrial passa a estar presente no discurso dos planejadores que tomam como parâmetro os exemplos de composição industrial da Alemanha e dos Estados Unidos. Surgem, também neste período, novos critérios de prioridade de política industrial como produtos de alta elasticidade-renda e com grande perspectiva de crescimento na produtividade do trabalho, que, na prática, vinham reconfirmar a ênfase na química e na indústria de equipamentos.

É importante ressaltar que toda esta argumentação, do ponto de vista teórico, ideológico e de política, contrariava a

¹ Citado em K.C. Kogiku, *op. cit.*, 1978.

² *Idem.*

visão da potência capitalista dominante, os Estados Unidos, que à mesma época defendia a importância do livre comércio entre as nações, tendo em vista suas vantagens comparativas. De acordo com estes princípios, o Japão deveria ter orientado sua indústria em favor dos segmentos mais intensivos em trabalho, fator abundante no país, do que em capital. O fato do Japão não ter aceitado passivamente essa orientação geral de política econômica não pode ser atribuído apenas ou principalmente à atitude visionária da sua burocracia pública. Mais do que isso, foi decorrência, de um lado, do espírito de resistência nacional, que, sob diversas formas, já havia transparecido durante a ocupação, e, por outro lado, do papel estratégico que coube aos japoneses na Guerra Fria. De acordo com o MITI, a escolha de uma política liberal teria levado o país a ser "incapaz de se destacar no mundo asiático de estagnação e pobreza (e, neste sentido, o Japão) teria permanecido como um dos elementos mais frágeis do mundo livre e ... teria se tornado uma região crítica no Extremo-Oriente".¹

5.2 Os instrumentos de ação do MITI

Na história da industrialização do Japão moderno o MITI teve, sem dúvida, um papel importante tanto na garantia do mercado interno para o capital nacional quanto na promoção e consolidação dos grandes conglomerados japoneses. Nesta seção nos detemos na análise da evolução da atuação direta daquele ministério nestas duas áreas.

¹ Ojima, Y., *Principles et Objectifs Fondamentaux de la Politique Industrielle Japonaise*, in *La Politique Industrielle du Japon*, OCDE, 1972.

5.2.1 O controle sobre as importações e sobre o investimento direto estrangeiro

Pela Lei de Controle de Câmbio e do Comércio Exterior, aprovada em 1949 durante a ocupação americana¹, o MITI passou a exercer o controle direto sobre as importações de bens e serviços, tarefa até então realizada pelas próprias autoridades americanas. A perspectiva de restauração da autonomia nacional requeria que os japoneses passassem a, eles mesmos, tomar as medidas administrativas necessárias à redução dos déficits estruturais de sua balança comercial.

Assim, tendo por base a legislação de 1949 e paralelamente à imposição de tarifas aduaneiras, o MITI passou a utilizar-se do expediente pouco ortodoxo de orçamentos de câmbio que limitavam as compras externas a tetos físicos e financeiros dentro de critérios de prioridade que privilegiavam a essencialidade.

Uma característica deste sistema de controle japonês era a divisão das mercadorias em três grupos, cada um sujeito a um tratamento diferenciado. O grupo de importações mais restritas era o que reunia alimentos, algumas matérias-primas básicas e outros produtos essenciais. Estes bens eram, cada um deles, sujeitos a um orçamento de gastos e, além disso, a licença de importação só era concedida após a obtenção de um "certificado de alocação", fornecido pelo próprio MITI. Além disso, nos primeiros anos o governo japonês determinava, também, o país aonde as compras deveriam ser realizadas. O segundo grupo mais restrito reunia as mercadorias cuja demanda era de difícil

¹ Ver o capítulo III.

estimativa, como máquina e bens de consumo. Neste caso, o MITI estabelecia um teto global de importações por categoria de produtos e sujeitava o importador a um "certificado de alocação" do Ministério. O terceiro grupo reunia as importações menos sujeitas a limitações, existindo tão somente um limite global de gastos. Neste sistema, o principal instrumento de política industrial do MITI era os "certificados de alocação", através dos quais o Ministério exercia uma ação discriminatória a favor das empresas dos setores da indústria pesada e da química.

No que diz respeito ao controle do acesso do capital estrangeiro ao mercado japonês foi fundamental o papel exercido conjuntamente pelo MITI e pelo Ministério das Finanças, apoiados na Lei do Investimento Estrangeiro de 1950¹. De acordo com esta legislação, o capital estrangeiro para ter direito a repatriar lucros, dividendos ou juros, bem como o principal investido, necessitava obter permissão prévia do governo japonês para se instalar no país².

Na prática, as autorizações mais fáceis eram para endividamento externo e para licenciamento de tecnologia, esta última, uma vez tida como prioritária pelo MITI. Os acordos de participação acionária também eram mais facilitados, desde que a parte estrangeira não superasse os limites de 15% por empresa e 5% por sócio individual e, além disso, não tivesse ingerência nos rumos da empresa. Nos setores considerados chaves como naval, pesca, mineração e bancos, o limite global era reduzido para 10%. Quando se tratava da entrada de filial fechada de firma

¹ Ver o capítulo III.

² As empresas que desejassem se instalar sem ter direito a enviar a matriz, de divisas convertíveis, lucros e o principal investido, poderiam fazê-lo sem permissão prévia do MITI.

estrangeira, o MITI como regra geral não permitia sua instalação a não ser no caso de empresas que monopolizassem produtos ou tecnologias essenciais para o Japão, como a IBM, a Shell, e a Exxon. Mesmo no caso de joint-ventures, a autorização para a participação estrangeira raramente superava 40% do capital e, mesmo assim, tinha de vir acompanhada de aporte tecnológico.

O sucesso da aplicação destas políticas pode ser observado na estatística para diferentes formas de entrada de capital estrangeiro. Dos quase US\$ 4 bilhões registrados entre 1949 e 1962, 66,3% vieram sob a forma de empréstimos comerciais e só 5,7% como investimentos diretos com participação no controle de empresas. Por outro lado, dos US\$ 1,33 bilhões pagos em compensação ao capital estrangeiro, 47% representavam pagamentos de serviços de tecnologia, e 41% retornos de empréstimos.

A partir do final dos anos 50, os europeus e os americanos começaram a pressionar o Japão a adotar medidas de liberalização das suas relações com o exterior. A esta altura, a participação dos japoneses no comércio mundial estava crescendo aceleradamente, ao mesmo tempo em que sua balança comercial e seu balanço de pagamentos registravam grandes superávits¹. No início dos anos 60, a pressão se tornou tão grande que o governo japonês decidiu tomar medidas neste sentido. Esta opção não foi fácil, em grande parte, devido à resistência do MITI que, neste mesmo momento, propunha novas medidas para fortalecer a posição da indústria doméstica no cenário internacional. De acordo com a visão do MITI, o sucesso da experiência do Mercado Comum Europeu, recém-criado, tenderia a provocar o bloqueio do desenvolvi-

¹ Ver os quadros F e G, em anexo.

mento industrial do país, caso não se conseguisse aprofundar o processo de modernização e de redução acelerada de custos de produção. O projeto do Ministério, no entanto, não conseguiu apoio para ser transformado em lei e este fracasso marca o início da liberalização das importações e, conseqüentemente, do fim da autonomia do MITI arbitrar legalmente quais as indústrias que teriam acesso às importações controladas.

Entre 1960 e 1963, o método de liberalização do comércio japonês consistiu na transferência progressiva de produtos da categoria mais restrita para as duas outras menos sujeitas a restrições de tal forma que ao final do período o Japão já anunciava que 92% das suas importações haviam sido "liberadas". Paralelamente a esta liberalização, foram tomadas medidas com o objetivo de reduzir o impacto deste processo sobre o mercado interno entre os quais destacam-se:

- a) aumentos temporários nas tarifas alfandegárias;
- b) o estabelecimento de alíquotas emergenciais para os impostos de importação de produtos estrangeiros que ameaçassem a indústria doméstica;
- c) o ressarcimento aos exportadores de impostos de importação sobre matérias-primas usadas em produtos para exportação;
- d) a prática de depósitos prévios sobre importações.

Além disso, foram tomadas medidas que atendiam interesses específicos de alguns setores. Assim, os cinemas especializados em filmes estrangeiros foram "convidados" a apresentarem produções nacionais durante um número mínimo de dias por ano. As indústrias automobilísticas estrangeiras sofreram limitações para trazerem recursos para financiar a compra a prazo dos seus automóveis¹.

¹ Ver Scott, Bruce R., op. cit., 1980.

Em 1963, os países ocidentais tornaram a pressionar e conseguiram, através do Fundo Monetário Internacional (FMI), que o Japão, de acordo com o artigo 89 daquele órgão, fosse obrigado a suspender o controle às suas importações, a partir de limites máximos de gasto. Esta "vitória" ocidental, no entanto, foi apenas formal pois os japoneses simplesmente passaram a usar um sistema de quotas para controlar suas importações. De qualquer modo, entre 1964 e 1970, o processo de abertura do mercado japonês ao exterior não avançou muito, tendo alcançado 95% neste último ano, mais dois pontos percentuais além do que já havia se conseguido em 1964.

A admissão do Japão na categoria de membro-pleno do FMI em 1963 levou os Estados Unidos e os países europeus a também exigirem redução nos controles restritivos que os japoneses faziam à entrada de capitais do exterior. Apesar das demandas iniciais terem sido atendidas, na prática, o governo manteve indiretamente o controle sobre a entrada e o crescimento das firmas estrangeiras no mercado japonês.

Em 1967, frente a uma nova investida dos parceiros ocidentais, o Japão anunciou um programa em quatro etapas para facilitar a entrada do investimento estrangeiro. De acordo com esta nova legislação, nas indústrias classificadas na "Categoria A", o sócio externo teria permissão automática de participar em até 50% no capital de uma nova firma, e no caso da "Categoria B", o limite seria de até 100%.

¹ Em troca da extensão a todas as empresas estrangeiras do direito a receber lucros, o governo japonês sujeitou todo o tipo de investimento direto externo ao prévio licenciamento do MITI assim como aplicou o controle sobre o crescimento das firmas estrangeiras no mercado interno.

Após a primeira rodada de liberalizações, ainda em 1967, nenhuma firma estrangeira se estabeleceu nos setores selecionados para as Categorias A e B, pelo simples motivo de que o capital japonês tinha o controle absoluto destes mercados. Esta situação não se modificou qualitativamente após uma segunda rodada de liberalizações em 1969, o que fez com que a pressão externa voltasse a aumentar. Em 1970, o Japão, em nova iniciativa "liberalizante", elevou para 447 o número de indústrias classificadas como "A" e para 77 as classificadas como "B" e, além disso, elevou para 15% o limite da participação estrangeira nos setores restringidos e para 7% o máximo por sócio individual. Mesmo assim, os parceiros ocidentais continuaram manifestando sua insatisfação pela exclusão de áreas como computação, automobilística e distribuição comercial.

No início dos anos 70, o MITI já não possuía a mesma capacidade de atuação normativa das décadas anteriores mas, por outro lado, a necessidade de proteção direta da indústria japonesa era muito menor, pois a maior parte dos segmentos promovidos pelo MITI "tiveram sua infância durante os anos 50 e amadureceram ao final dos anos 60".¹ A bem da verdade, a indústria japonesa já não necessitava de proteção direta, a tendência ao déficit comercial estava superada desde meados da década de 60 e o capital japonês já era maduro o suficiente para responder à concorrência de seus rivais estrangeiros. Além disso, o tamanho dos blocos de capital e seu dinamismo não permitiriam que se pudesse facilmente realizar controle normativo por parte do governo. A "máquina de crescimento" acelerado japonês já estava mon-

¹ Scott, Bruce R., *op. cit.*, 1980.

tada e em alta velocidade para querer se submeter facilmente às determinações do MITI.

3.2.2 As medidas de promoção e consolidação do capital nacional

A história das medidas de promoção do capital japonês é, em boa parte, a história da desintegração da política antimonopólio legada pela ocupação americana. Este processo se desenvolveu a partir de 1953 com as sucessivas aprovações pela Dieta japonesa da legalização de cartéis e outras práticas monopolistas em determinada situação: evitar recessões setoriais, promover a racionalização industrial e conduzir as atividades de importação e exportação.

Em meados de 1957, já existiam no Japão 150 cartéis legais. Destes, a maioria (99) se concentrava nas atividades de exportação e importação. O dumping era autorizado com o objetivo de "assegurar os mercados externos e aliviar a dor da capacidade ociosa"¹, e os diferenciais entre os preços internos e externos alcançavam muitas vezes 20 ou 30%. As firmas participantes do cartel de exportação eram obrigadas a cumprir quotas para o atendimento dos mercados interno e externo e contribuíam para um fundo comum, que buscava compensar as perdas das empresas que mais exportavam.

O segundo tipo de cartel mais importante, com 41 acordos autorizados, era o "cartel de recessão" de pequenas e médias empresas. Estes cartéis, alguns impostos pelo próprio MITI, restringiam a concorrência em preços, a capacidade e o nível de produção em setores com problemas de ociosidade indesejada.

¹ Ver Yamamura, K., op. cit., 1967.

Com a recessão de 1957-58 o MITI voltou à carga novamente, propondo novas reformas legais. Desta vez, no entanto, o governo encontrou resistência parlamentar a seus projetos — Lei de Promoção da Indústria Química e Lei de Estabilização da Oferta e Demanda de Ferro e Aço — devido à pressão contrária das associações dos agricultores, que tinham grande peso político no partido do governo, o Partido Liberal Democrático (PLD).

Frente a este problema, o governo japonês decidiu mudar de tática e realizar um ataque frontal às restrições ainda presentes na legislação antimonopolista, em lugar de se submeter ao desgaste de negociações parciais. Ao longo dos debates que se seguiram a esta decisão, o MITI apresentou uma proposta que poderia ser assim resumida:

- a) redução das restrições à criação de cartéis de recessão, nacionalização de produtos industriais e incentivos às exportações;
- b) permissão legal para a criação de cartéis de investimento e de cartéis de estabilização.

Destas propostas, a mais ambiciosa era a que previa os cartéis de investimento, pois representava a permissão legal para que o Ministério pudesse intervir sobre as decisões de investimento tanto ao nível setorial qual ao nível de cada firma isoladamente. A reação política contrária a este projeto foi enorme. A proposta do MITI sofreu oposição generalizada, à exceção das grandes empresas industriais e financeiras. Mesmo assim, o apoio deste grupo foi condicionado à não interferência direta do Estado sobre suas respectivas empresas. Pela primeira vez registram-se sinais de ressentimento do grande capital industrial com relação à atuação pró-monopolista do MITI.

A recuperação econômica a partir de 1958, no entanto, foi a gota d'água para o governo decidir retirar definitivamente seu projeto de reforma blocal da legislação antimonopolista. O problema da ociosidade, no entanto, sobreviveu à retomada da economia, uma vez que diversos setores continuaram a apresentar níveis de utilização da capacidade tão baixos quanto os de 1957-58. Entre estes setores se destacavam as indústrias de máquinas-ferramenta, papel, têxteis, derivados de petróleo e fertilizantes¹. Esta situação, entretanto, era radicalmente distinta da anterior, sendo decorrente do alto nível de investimento nestes setores que buscavam acompanhar o elevado crescimento dos seus próprios mercados. Este aumento nos níveis de capacidade ociosa planejada, por sua vez, decorreu de alguns fatores particulares de determinações das decisões de investimento das grandes empresas japonesas, o chamado princípio do controle global².

Em 1962, diante da perspectiva de liberalização do comércio exterior do país, o governo fez nova tentativa de mudar a legislação anti-monopolista. De acordo com o MITI "o pensamento básico da (nova) lei é introduzir um sistema econômico misto, de tipo único adequado aos problemas do Japão, isto é, o governo, no papel de elemento ajustador, guia o funcionamento da economia da mesma forma que se deu na França e na Itália"³. O principal propósito desta reforma era promover a concentração da produção através de fusões "que eliminassem a concorrência excessiva", ou seja, a ampliação do nível de ociosidade industrial⁴.

¹ Ver Yamamura, K., *op. cit.*, 1967.
² Ver o capítulo VIII.
³ Ver Yamamura, K., *op. cit.*, 1967.
⁴ Ver o capítulo VIII.

De novo, como em 1958, o apoio das grandes empresas que estavam receiosas das possíveis consequências da liberalização do mercado interno japonês à concorrência estrangeira, foi condicionado pelo medo do "renascimento dos controles governamentais ao estilo do pré-guerra"¹. Os outros grupos mais expressivos, no entanto, se posicionaram contra o que levou o governo a retirar sua proposta.

Mesmo assim, os japoneses recorreram a leis específicas para a fusão de empresas de alguns setores como resposta à "ameça da concorrência externa". Ao final de 1964, a Mitsubishi Heavy Industries, a New Mitsubishi Heavy Industries e a Mitsubishi Shipbuilding, todas líderes em seus setores, tiveram permissão para se fundir. Em meados de 1965, foi a vez do setor automobilístico com a união da Nissan com a Prince Automobiles. Em 1970, o setor do aço assistiu à fusão de duas grandes empresas, a Fuji Steel e a Yawata Steel².

QUADRO XII
 FUSÕES DE EMPRESAS NO JAPÃO (1951-1969)

Número de fusões	1951-55	1956-60	1961-64	1965-67	1968	1969
Média anual	345	402	812	933	1020	1163

Fonte: OECD, *Survey of Japan*, 1971.

Os dados do quadro XII mostram como o número de empresas cresceu rapidamente a partir da perspectiva de liberalização do mercado interno japonês às importações e ao investimento direto estrangeiro.

¹ Ver Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.
² Ver Shunohara, Miyoko, "MITI's Industrial Policy and Japanese Industrial Organization", *The Developing Economies*, dezembro de 1976.

CAPÍTULO VI

A EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DO JAPÃO¹

O processo de crescimento econômico acelerado e de mudança na estrutura industrial do Japão não foi um fenômeno contínuo. Pelo contrário, sucedeu-se em ciclos de aproximadamente cinco anos, marcados por anos de grandes desequilíbrios na balança comercial. A importância deste fato, associado às suas implicações sobre a evolução da política econômica do país, tornam relevantes alguns comentários sobre a evolução do setor externo já ponês no período 1953-73.

6.1 Foi o crescimento japonês comandado pelas exportações?

O tema "Japão" nos dias de hoje é, ao nível do senso comum, muito associado ao exemplo de uma economia extremamente aberta, em termos comerciais, e que teve nas suas exportações um dos mais importantes, senão o mais importante fator explicativo de seu processo de crescimento acelerado. Ao nível da literatura econômica, no entanto, este conceito - crescimento comandado pelas exportações - é utilizado em três sentidos distintos: o descritivo, o analítico e o normativo².

No sentido descritivo ou estatístico, o processo de crescimento japonês pode ser compreendido como comandado pelas exportações, uma vez que estas apresentaram taxas de crescimento de 14,7% a.a, superiores portanto à média da economia como um todo. Isto fez com que, a preços constantes (ver o quadro XIII),

¹ Ver o capítulo VIII para o papel das trading companies no comércio exterior do Japão.
² Ver Krause, L. e Sekiguchi, S., Japan's and the World Economy, in Patrick, H. e Rosovsky, H. (eds.), op. cit., 1976.

QUADRO XIII
 EXPORTAÇÕES JAPONESES EM RELAÇÃO AO PRODUTO NACIONAL BRUTO (PNB)
 (1955-1973)

ANO	Exportações de bens e serviços em % do PNB		Balança em transações correntes como percentual do PNB (preços correntes)	Índice de exportações de manufaturados relativamente à produção manufatureira (1970=100)
	Preços correntes	Preços de 1965		
1955	12,8	7,6	1,6	83,0
1960	11,4	9,1	0,4	74,0
1961	9,7	8,4	-1,8	67,2
1962	10,1	9,3	-	73,3
1963	9,6	9,0	-1,1	76,4
1964	10,0	9,6	-0,5	81,9
1965	11,2	11,2	1,1	101,7
1966	11,3	11,7	1,4	105,1
1967	10,2	11,0	-	91,4
1968	10,7	11,8	0,9	98,4
1969	11,3	12,6	1,4	99,4
1970	11,6	13,2	1,1	100,0
1971	12,5	14,6	2,6	117,5
1972	11,4	14,4	2,4	117,4
1973	10,8	13,9	-	104,8

Fonte: Banco do Japão, citado em Krause, L., op. cit., 1976.

a participação das exportações de bens e serviços se elevasse de 7.6% em 1955 para 14% em 1973. Em termos correntes, no entanto, esta participação naquele último ano fica reduzida para 10.8% o que é, em termos internacionais, um índice superior ao verificado nos Estados Unidos no mesmo ano (7.2%), mas muito inferior aos de diversos países europeus¹ e aos do próprio Japão do pré-guerra (em torno de 20%).

Este tipo de análise, no caso japonês, possui, entretanto, um baixo valor explicativo pois, neste mesmo sentido estatístico, pode-se afirmar que o crescimento japonês foi liderado também pelo investimento fixo privado, pelo investimento público, pela construção civil, pois todos estes componentes do PNB cresceram mais rapidamente que a média.

Em termos analíticos, este conceito teria algum valor no caso de um país sofrer um ajustamento decorrente de uma mudança brusca, de natureza exôgena, sobre os condicionantes de seu setor externo. Para que uma situação deste tipo se verificasse seria necessária a presença de dois elementos: a ocorrência de choque externo de preços e a existência de um mecanismo interno de ajustamento. No caso japonês, seria razoável se admitir a presença desta capacidade de resposta, neste sentido, faltaria então verificar-se a evidência de algum choque externo.

Testes estatísticos simples realizados por Caves² para o período 1955-74 verificaram que apenas entre 1960 e 1971, observou-se uma correlação positiva entre as variações de preços e de quantidades dos produtos exportados. Neste período, ocor-

¹ Em 1970, a participação das exportações no PNB da França, Inglaterra e Alemanha Ocidental foram 17.25% e 23% respectivamente. Ver o quadro U, em anexo.

² Estes testes compõem parte do trabalho de Krause, L., *op. cit.*, 1976.

reu um crescimento acelerado do comércio internacional e as exportações japonesas, principalmente aquelas destinadas aos Estados Unidos, expandiram-se aceleradamente. Neste sentido, se houve alguma liderança do setor exportador, esta foi limitada àquele quadriênio.

No sentido normativo, o conceito de crescimento comanda do pelas exportações compreende uma situação em que um país para maximizar sua taxa de crescimento se utiliza de instrumentos de política econômica, como subsídios e desvalorização da taxa de câmbio, para promover as exportações e inibir importações. O Japão, sem dúvida, recorreu a diversos expedientes desta natureza em todo o pós-guerra. Estas medidas, no entanto, só teriam produzido algum efeito significativo sobre o crescimento posteriormente a 1968, quando devido às pressões de seus parceiros comerciais, a política de promoção de exportações já possuía um caráter bastante mais moderado que nos anos anteriores.

Se o Japão não é um caso de crescimento econômico liderado pelo setor exportador, isto não quer dizer que as vendas ao exterior não tenham cumprido um papel de extrema importância na história recente do país. O aumento das exportações permitiu aos japoneses financiar suas necessidades crescentes de importação de bens, matérias-primas e bens de capital, e serviços — nova tecnologia — sem ter que recorrer ao investimento direto estrangeiro ou aos financiamentos compensatórios de organismos internacionais, como o FMI. A opção por quaisquer destas duas possibilidades teria comprometido a estratégia de soberania e autonomia nacional, a partir da montagem de uma nova estrutura industrial sob comando do capital nacional.

Neste sentido, as exportações cumpriram o papel de limite máximo do ritmo da acumulação interna do Japão, dentro de uma estratégia de growth without debt. Assim, por razões de ordem política, a taxa de expansão da indústria foi, em vários momentos, deliberadamente reduzida para evitar a dependência de capital externo sob qualquer forma. Este aspecto ficará mais patente quando mais abaixo analisarem-se as medidas recessivas tomadas nos anos de "superaquecimento" da demanda global¹.

Como se pode observar no quadro XIV, nos anos 1958, 1963 e 1965 registraram-se quedas abruptas na taxa de crescimento do Japão. Não, por acaso, estes mesmos anos foram acompanhados com a defasagem de um ano, de déficits comerciais importantes. A única exceção é 1964, mas de qualquer forma o balanço de transações correntes naquele ano registrou saldo negativo devido ao déficit de US\$ 784 milhões nas contas de serviços (ver o quadro F, em anexo).

O medo de um desajuste mais profundo e prologado das suas contas externas e o diagnóstico de "superaquecimento" da economia devido ao boom de investimentos levou o governo japonês a tomar medidas temporárias para frear a taxa de crescimento da demanda global com o objetivo de diminuir o nível absoluto das importações. Neste sentido, em 1958, 1963 e 1965 logrou-se a redução ou a manutenção das compras externas, com relação ao ano anterior (ver o quadro F, em anexo).

As medidas adotadas foram menos de natureza fiscal do que monetária. Basicamente se optou por um aumento de um a dois pontos percentuais sobre a taxa de desconto bancário — situa-

¹ Crescimento da demanda global muito acima do produto potencial da economia nacional.

QUADRO XIV

JAPÃO: SALDO COMERCIAL E TAXAS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO NACIONAL
(1954 - 1973)

ANO	SALDO COMERCIAL (US\$ milhões)	TAXA DE CRESCIMENTO (%)	ANO	SALDO COMERCIAL (US\$ milhões)	TAXA DE CRESCIMENTO (%)
1954	-166	3,9	1964	377	13,7
1955	139	10,1	1965	1.901	4,7
1956	-288	8,2	1966	2.275	10,1
1957	-235	7,1	1967	1.160	13,5
1958	369	3,7	1968	2.529	14,2
1959	155	17,7	1969	3.609	12,1
1960	3	13,2	1970	3.963	10,3
1961	-864	15,2	1971	7.767	6,8
1962	292	6,4	1972	8.971	9,1
1963	-166	5,1	1973	3.688	9,8

Fonte: Banco do Japão e OCDE, citado em Scott, B. R., Op.cit., 1976.

da entre 5 e 6% em média nos períodos anteriores — acompanhado, principalmente, por uma política do banco central, o Banco do Japão, de restrições quantitativas à expansão do crédito privado, especialmente, por parte dos grandes bancos comerciais.

A partir de 1964, quando o Japão se vê obrigado pelos seus parceiros comerciais a adotar medidas de liberalização do comércio e dos fluxos de capital com o exterior, a estratégia de evitar o endividamento externo também não foi alterada. A indústria japonesa já dispunha de vantagens dinâmicas em termos absolutos e relativos que lhe permitiam aproveitar, em excelentes condições, a retomada do comércio internacional que se verificou na segunda metade da década de 60. Assim, nos anos em que o sistema financeiro internacional privado se abriu aos países menos desenvolvidos, criando-se um novo padrão de endividamento externo, o Japão pôde, graças a sua condição de superavitário comercial, manter-se dentro de sua estratégia de growth without debt.

6.2 Mudanças estruturais nas relações comerciais do Japão com o exterior

O fenômeno do crescimento acelerado do Japão frente aos demais países capitalistas mais avançados refletiu-se, também, em mudança radical na inserção daquele país no comércio internacional, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos.

No que diz respeito às exportações, cabe inicialmente ressaltar que a participação japonesa no total das exportações de bens manufaturados pelos países industrializados cresceu acentuadamente durante todo o pós-guerra. De 1955 a 1972 o Japão saltou de uma posição relativa de 3,68% para 10,37%, ocupando assim uma parcela do "espaço" que os Estados Unidos perde-

ram no comércio internacional ao longo do período. Apesar de, em termos absolutos, a participação japonesa ser em 1972 inferior à da Alemanha e dos Estados Unidos, a velocidade de seu crescimento foi absolutamente sem precedentes (ver o quadro G, em anexo).

Em termos regionais, o que se observa é que o crescimento acelerado das exportações japonesas foi acompanhado por uma inversão na importância dos mercados dos países industrializados e não-industrializados. Estes últimos que, em 1953, respondiam por 70% das vendas do Japão no exterior, em 1974 representavam menos de 46%. Isto foi em boa parte decorrência da perda de importância relativa do sudeste asiático em favor dos Estados Unidos, Europa e bloco socialista (ver quadro XV).

QUADRO XV
EXPORTAÇÕES JAPONESAS: COMPOSIÇÃO POR ÁREAS (1953-1974)
(em percentagem)

Região	1953	1963	1974
1. Países industrializados	28,9	43,0	36,4
1.1 EIA	18,4	27,6	23,0
1.2 Europa Ocidental	9,3	13,1	13,4
2. Países não-industrializados	70,7	52,3	45,3
2.1 Sudeste Asiático	47,0	29,5	22,8
3. Outros	0,4	4,7	18,3
4. Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MITI, citado em Kiyoshi, K., *Japan's Trade Policy, The Economic Record*, março de 1965 e MITI, *op. cit.*, 1976.

Esta tendência à concentração das exportações em países industrializados, por sua vez, é uma das faces de uma mudança mais importante, ou seja, a que se verificou na composição da pauta de exportações japonesas. De acordo com o quadro XVI, ve-

QUADRO XVI

EXPORTAÇÕES JAPONESAS: COMPOSIÇÃO DA PAUTA

CLASSIFICAÇÃO DE PRODUTOS	Em Percentual		
	1955	1965	1973
1. <u>Insumos Básicos</u>	<u>24,0</u>	<u>23,4</u>	<u>20,5</u>
1.1. Químicos e Borracha Sint.	4,5	6,5	6,1
1.2. Ferro e Aço	11,5	12,4	11,9
1.3. Metais não-ferrosos	3,0	1,0	0,7
1.4. Outros	5,0	3,5	1,8
2. <u>Equipamentos</u>	<u>16,0</u>	<u>33,3</u>	<u>50,6</u>
2.1. Automóveis e Caminhões	0,5	3,2	10,7
2.2. Motocicletas, Barcos, etc.	5,0	11,2	14,0
2.3. Ferramentas de Metal e Equip.Elét.	4,5	6,9	10,1
2.4. Equipamentos Eletrônicos	-	4,5	6,0
2.5. Geradores de Força e Maqs.Escritório	0,5	0,8	2,9
2.6. Tratores e Maq. Similar	0,5	0,5	1,8
2.7. Outros	5,0	6,2	5,1
3. <u>Bens de Consumo</u>	<u>46,5</u>	<u>25,4</u>	<u>14,7</u>
3.1. Têxteis e Roupas	36,0	15,7	6,3
3.2. Alimentos, Bebidas e Tabaco	7,0	4,0	2,3
3.3. Outros	3,5	5,7	6,1
4. <u>Outros</u>	<u>13,5</u>	<u>17,9</u>	<u>14,2</u>
5. <u>Total</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

Fonte: Krause, L. e Sekiguchi, S., op. cit., 1976.

rifica-se que as vendas de máquinas e equipamentos — inclusive bens de consumo durável — elevaram-se de 16% das exportações em 1955 para 50,6% em 1973 acompanhando desta forma a mudança na própria composição da estrutura industrial do país¹. Neste mesmo período, as exportações de insumos básicos mantiveram-se relativamente constantes, enquanto as de bens de consumo, principalmente têxteis, declinavam-se de 46,5% para 14,7%.

Em resumo, se se buscasse a mudança no perfil das exportações japonesas em meados de 1950 e no início da primeira metade de 1970, poder-se-ia afirmar que, ao longo de uma tendência ao crescimento acelerado das suas exportações, o Japão deixou de ser um vendedor de bens de consumo não duráveis, principalmente têxteis, para seus vizinhos não-industrializados para tornar-se importante exportador de máquinas e equipamentos para os países capitalistas industrializados, principalmente os Estados Unidos.

O quadro das importações japonesas, a não ser no que diz respeito à sua taxa de crescimento, não apresentou mudanças estruturais tão profundas quanto as exportações. Isto, em boa parte, foi decorrente da política de controle das compras externas, exercido pelo MITI, que atuou ao longo da maior parte do período a partir de critérios de essencialidade².

No que diz respeito à composição da pauta de importações (ver quadro XVII), o item mais importante ao longo do período foram as matérias-primas e combustíveis, principalmente o petróleo. O padrão industrial japonês, buscando o máximo de autonomia e modernização, levava, como consequência, a uma crescente dependência estratégica do Japão, para com seus fornecedores

¹ Ver o capítulo IV.

² Ver o capítulo III.

na medida em que o país se tornava, cada vez mais, um importante comprador. Neste sentido, os japoneses puderam, no período 1953-70, beneficiar-se da relativa estabilidade nos preços destas bens.

Cabe ressaltar que as importações de máquinas e equipamentos, apesar de todo o esforço de acumulação industrial, mantiveram-se dentro de limites em torno de 10% do valor total das compras externas, o que revelava a capacidade dos japoneses em, por seus próprios meios, gerarem os bens de capital na quantidade e na qualidade das suas decisões de investimento. Mesmo as medidas de liberação do comércio a partir de 1964 parecem não ter produzido mudanças substanciais a não ser no que diz respeito aos bens de consumo.

QUADRO XVII
IMPORTAÇÕES JAPONESAS: COMPOSIÇÃO DA PAUTA
(em percentagem)

Tipos de Produtos	1953	1963	1973
1. Matérias-primas e combustíveis	65,5	67,7	58,2
2. Máquinas e equipamentos	6,3	11,6	8,2
3. Alimentos	25,6	16,5	15,5
4. Bens de consumo	2,6	4,2	18,1
5. Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MITI e OECD, Economic Surveys, julho de 1978.

A queda inicial na importação de alimentos — entre 1953 e 1963 — e sua relativa estabilidade nos anos seguintes reflete, antes de tudo, a política de defesa do setor agrícola nacional, principalmente a produção de arroz, através de restrições drásticas às compras no exterior, preços muito superiores aos internacionais e garantia de compra.

Em termos das áreas aonde o Japão realizou as suas com-

pras externas no período 1953-73, observa-se também uma relativa estabilidade. Os países industrializados ampliaram suas vendas de 44,9% para 52,2% ao final do período. As nações não-industrializadas perderam crescentemente fatias de seu mercado não só para os países capitalistas mais ricos, mas também para o bloco socialista que de 1,6% em 1953 passou a fornecer em 1973 cerca de 6% das importações do Japão.

CAPÍTULO VII

A EVOLUÇÃO DO PADRÃO DE FINANCIAMENTO INDIRETO JAPONÊS

Um dos aspectos que mais salta aos olhos dos economistas, principalmente os estrangeiros, que estudam a história econômica do Japão moderno é o nível excessivamente alto do endividamento das empresas japonesas vis-a-vis aos países ocidentais. Enquanto nos Estados Unidos, no Reino Unido e na Alemanha Ocidental, ao longo do pós-guerra, mais da metade das fontes de financiamento eram internas, no Japão os fundos externos, principalmente os créditos bancários, representavam mais de dois terços do total de recursos mobilizados (ver quadro XVIII).

Neste sentido, a história veio negar a visão de Joseph Dodge, em 1949, quando afirmou que os japoneses sofriam a ilusão de que a "garantia de montantes cada vez maiores de créditos dos bancos comerciais para financiamento de capital pode substituir o processo normal de acumulação de capital", sem que isso crie escassez no crédito corrente e possibilite dificuldades no futuro¹.

Diante de um quadro como este, torna-se tentador buscar estabelecer, a exemplo do que fez Miyasaki², relações entre a especificidade do padrão de financiamento japonês e o desempenho, sem precedentes, de sua economia no pós-guerra. Antes disso, no entanto, caberiam algumas observações conceituais sobre a questão do financiamento.

¹ Por processo normal de acumulação de capital, Dodge queria dizer a acumulação de fundos internos pelas grandes empresas.
² Ver o capítulo III.
³ Ver Miyasaki, Y., op. cit., 1967.

QUADRO XVIII

ESTRUTURA DE FONTES DE RECURSOS DAS EMPRESAS (1)

Origem do Fundo	Em percentagem			
	Japão	E.U.A.	Reino Unido	Alemanha Ocidental
Fundo Internos	24	65	62	55
Depreciações	20	39	28	50
Lucros Retidos	4	26	34	5
Financiamento Direto	20	...	21	...
Ações	13	14	15	11
Debêntures	7	...	6	...
Financiamento Indireto	56	21 ⁽²⁾	17	34 ⁽²⁾
Empréstimos	34	11 ⁽²⁾	4	...
Outros	22	10	13	...

Fonte: Miyasaki, Y., op. cit., 1967.

(1) Os percentuais encontrados correspondem à estrutura média do ano 1958 a 1962, à exceção do Reino Unido, aonde foram usados os dados de 1958 a 1960.

(2) Inclui debêntures.

Sobre este aspecto, observa-se que empresas não-financeiras têm, a grosso modo, três maneiras de reunir fundos para realizar investimentos. Podem autofinanciar-se, no todo ou em parte, através da retenção de lucros ou de reservas de depreciação. Podem, ainda, buscar financiamento de terceiros quer diretamente, através da emissão de ações e debêntures, quer indiretamente, endividando-se junto a uma instituição financeira. A opção por uma determinada composição de fundos de financiamento deverá refletir, além dos riscos inerentes ao próprio projeto de investimentos em si, as disponibilidades de recursos da firma ou de seu grupo controlador bem como sua capacidade de acesso aos mercados de valores e financeiro.

Ao nível agregado, no entanto, os determinantes das decisões de financiamento de longo prazo são de outra natureza. O padrão macroeconômico de financiamento se prende menos aos aspectos particulares a cada firma e mais à estrutura institucional dos grandes grupos e do mercado financeiro, às políticas econômicas de curto e longo prazo do governo e ao ritmo de crescimento da economia. Neste sentido, para se compreender o padrão japonês de financiamento indireto faz-se necessário abordar o assunto a partir de três ângulos distintos: como evoluiu o sistema financeiro do país, como se estruturaram as relações entre os bancos e a indústria e qual o papel desempenhado pelo governo neste processo. A questão do desempenho da economia do Japão no pós-guerra já foi objeto de capítulos anteriores¹.

¹ Ver principalmente o capítulo IV.

7.1 A evolução do sistema financeiro japonês no pós-guerra

Diversos fatores atuaram para que antes do período de crescimento acelerado (pós-1953), o capitalismo japonês tivesse no financiamento indireto o instrumento básico de alavancagem de recursos para o investimento manufatureiro. Primeiramente, cabe observar que durante a guerra, principalmente em seu último ano, a indústria japonesa se encontrava extremamente endividada junto aos bancos comerciais. Posteriormente, as medidas postas em prática pelo governo de ocupação agravaram ainda mais esta situação. As empresas manufatureiras foram impedidas de reavaliar seus ativos — ficando assim sujeitas à tributação de lucro inflacionário — e, além disso, muitas foram obrigadas a quitar suas dívidas de guerra, ficando descapitalizadas. Enquanto isso, os bancos eram tratados pelos americanos de forma diferente, que se privilegiada, diante do que se passava com o setor manufatureiro.

Assim, quando teve início o boom Tokujyu, em decorrência da guerra da Coreia, as indústrias imediatamente pressionaram o setor bancário por mais recursos de curto e de longo prazo. O volume de crédito demandado foi de tal ordem que as instituições financeiras tiveram de recorrer pesadamente aos empréstimos de liquidez do banco central. O Banco do Japão, por sua vez, com o intuito de estimular a retomada da economia, aceitou que esta situação de overloan¹ se prolongasse, sancionando assim o crescimento da liquidez real do sistema financeiro. Desta forma, o crédito (finance) pôde se ampliar na frente da

¹ Overloan é um termo da língua inglesa incorporado ao japonês, que é utilizado para descrever uma situação permanente de endividamento excessivo do sistema bancário frente ao banco central, permitindo aos primeiros realizar um volume de empréstimos muito maior do que sua própria disponibilidade de recursos.

produção e, na medida em que esta última se expandia, permitia a liquidação e a renovação ampliada da dívida de curto prazo.

O medo de que a situação de overloan viesse a se agravar levou o governo japonês a promover já em 1952 a reforma do sistema financeiro. O objetivo desta iniciativa era alterar a estrutura institucional do sistema, de forma a criar uma base mais ampla e sólida de captação de recursos, principalmente os de longo prazo. As mudanças introduzidas foram baseadas no princípio dos bancos comerciais¹, de acordo com o qual o sistema financeiro deve ser composto por instituições especializadas no crédito de curto e no de longo prazo, além daquelas voltadas para setores específicos como agricultura, pequenas e médias empresas, pesca, etc.

Como decorrência da reforma de 1952, foram criados três bancos de crédito de longo prazo que passaram a deter, com exclusividade, o direito de emissão de debêntures bancários². Surgiram também sete trust banks que com o tempo passaram a ser basicamente instituições financiadoras da aquisição de máquinas e equipamentos a grandes empresas, através da captação de recursos por meio de loan trusts, ou seja, certificados de depósitos de médio prazo³. Os bancos municipais (city banks) e regionais (local banks), por sua vez, tiveram suas atividades limitadas à captação e empréstimos de recursos de curto prazo. Os city banks formavam, apesar do nome, um conjunto de treze grandes bancos de

¹ Ver Yao, Jiro, "The Commercial Banking and Mixed Banking Principles in Japan", Kobe University Economic Review, 1966.

² Os debêntures bancários são os únicos títulos de captação de recursos de longo prazo existentes no Japão.

³ Os trust banks podem também emitir de forma limitada depósitos a vista.

⁴ A diferença básica entre os city banks e os local banks era, e continua a ser, a maior dimensão dos bancos municipais.

caráter nacional que, como veremos adiante, passaram a desenvolver relações muito especiais com os grandes conglomerados japoneses, os keiretsu¹. Os bancos regionais por sua vez eram instituições menores que concentravam a maior parte de suas agências e de suas operações em um único distrito.

Além destes bancos, o sistema financeiro japonês passou a ser composto por diversos tipos de instituições de caráter mútuo. É o caso dos bancos de poupança e empréstimos mútuos, das associações de crédito, das cooperativas de crédito, das associações sindicais de crédito e das instituições financeiras para agricultura, reflorestamento e pesca².

Apesar da multiplicidade de instituições financeiras existentes no Japão, a estrutura do sistema financeiro tanto no que diz respeito à captação de recursos quanto com relação aos empréstimos se manteve relativamente estável entre 1955 e 1968 (ver quadro XIX). Ao longo deste período, a participação dos bancos propriamente dito — os city banks, os local banks e os trust banks — apresentou tendência decrescente mas sempre se mantendo entre 60% e 50% do total de recursos movimentados pelo sistema. A maior perda de participação relativa coube aos city banks que, no entanto, sempre se mantiveram como o mais importante grupo de instituições financeiras. A pequena participação dos bancos de crédito de longo prazo, entre 4,8% e 6% da captação de recursos no período, aparentemente, partilhada de acordo com os princípios da reforma de 1952, indicar um baixíssimo desenvolvimento da atividade de intermediação de longo prazo. Entretanto, à luz do desenvolvimento japonês do pós-guerra, seria

¹ Ver o capítulo VIII.

² Ao final de 1973, existiam 72 bancos de poupança e empréstimos mútuos, 484 associações de crédito, 499 cooperativas de crédito e 47 instituições sindicais de crédito, além de milhares de pequenas instituições especializadas.

PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA CAPTAÇÃO E NOS EMPRÉSTIMOS EM ANOS SELECIONADOS

G E N E R O	Captação de recursos (ao final do ano)			Empréstimos (ao final do ano)				
	1955	1960	1965	1968 (Jun.)	1955	1960	1965	1968 (Jun.)
TODOS OS BANCOS	61,8	60,4	56,8	54,5	56,7	56,9	54,4	52,6
<u>City Banks</u>	34,9	32,0	28,1	25,0	30,5	30,0	27,6	25,3
<u>Local Banks</u>	17,0	16,8	15,9	15,8	15,5	14,6	14,0	14,1
<u>Trust Banks</u>	5,1	6,0	7,2	7,7	5,3	6,2	7,1	7,4
Atividades Bancárias	(1,4)	(1,6)	(1,8)	(1,8)	(1,4)	(1,6)	(1,5)	(1,6)
Atividades de <u>Trust</u>	(3,7)	(4,4)	(5,4)	(5,9)	(3,9)	(4,6)	(5,6)	(5,8)
BANCOS DE CRÉDITO DE LONGO PRAZO	4,8	5,6	5,6	6,0	5,4	6,0	5,7	5,8
INSTITUIÇÕES FIN. PARA AS PEQUENAS EMPRESAS	11,1	13,1	16,2	16,6	11,7	13,2	15,7	16,6
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PARA AS AGRICULTURA, PESCA, E REFILORESTAMENTO (1)	7,5	6,2	7,9	7,3	4,7	4,1	5,0	5,4
OUTRAS INST. FINANCEIRAS PRIVADAS (2)	3,9	5,2	5,9	6,4	1,9	3,2	3,8	3,8
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PÚBLICAS (3)	15,7	15,1	13,1	15,2	25,8	21,8	21,1	21,6
T O T A L (em 100 milhões de ienes)	19.019	174.043	446.049	632.920	59.444	156.919	393.806	563.674

Fonte: Banco do Japão, Economic Statistics Annual e Economic Statistic Monthly, citado em Yao, J., op. cit., 1966.

(1) Cooperativas agrícolas e de pesca.

(2) Companhias seguradoras e associações sindicais de crédito.

(3) Bancos Públicos (2), corporações públicas (10), Trust Fund Bureau, e atividades financeiras dos Correios.

mais razoável esperar-se que o processo de financiamento da acumulação de capital criasse as relações de intermediação que lhe fossem mais funcionais, não se preocupando em respeitar os limites jurídicos da institucionalidade existente.

A distribuição de estrutura temporal dos depósitos de curto e longo prazo inter e intra-grupos bancários revela o importante papel desempenhado pelas instituições comerciais, principalmente os city banks, na captação de recursos de longo prazo, o que aparentemente representa uma enorme distorção com relação aos objetivos das reformas de 1952 (ver os quadros H e I, em anexo). Diante deste cenário, caberia agora se analisar a estrutura temporal dos empréstimos entre os principais grupos de instituições financeiras. O quadro XX permite notar que os bancos comerciais japoneses concentraram no período 1955-68 mais de 90% das suas operações ativas em créditos de curto prazo. Os bancos de crédito de longo prazo, por sua vez, mantiveram cerca de 80% de suas aplicações em operações de mais de 5 anos. O quadro XXI revela que foram esses mesmos bancos, juntamente com os trust banks, os que concentravam cerca da metade de todas as operações de longo prazo.

Uma observação apressada dos dados até aqui apresentados poderia concluir por uma importante disfunção dentro do sistema financeiro japonês com os city banks captando grandes volumes de recursos a longo prazo para repassá-los a curto prazo, o que seria no mínimo um desperdício. Este aparente desajuste é, no entanto, resultado basicamente de uma distorção estatística, pois os city banks, através de operações interbancárias, absorveram a maior parte das debêntures emitidas pelos bancos de crédito de longo prazo. Assim, entre 1955 e 1965, mais da metade do

COMPOSIÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA BANCÁRIO

(Em percentuais)

ANO FINAL DO ANO	CITY BANKS			LOCAL BANKS			TRUST BANKS			BANCOS DE CRÉDITO DE LONGO PRAZO		
	Longo Prazo (1)	Curto Prazo (2)	Total (1) (em 100 milhões de Ienes)	Longo Prazo (1)	Curto Prazo (2)	Total (1) (em 100 milhões de Ienes)	Longo Prazo (1)	Curto Prazo (2)	Total (1) (em 100 milhões de Ienes)	Longo Prazo (1)	Curto Prazo (2)	Total (1) (em 100 milhões de Ienes)
1955	5,8	94,2	18.522	4,8	95,2	9.131	22,2	77,8	3.163	71,8	28,2	3.240
1960	8,2	91,8	46.567	6,9	93,1	22.738	48,5	51,5	9.746	85,8	14,2	9.342
1965	7,8	92,2	107.541	9,0	91,0	54.892	61,4	38,8	27.768	85,5	14,5	22.482
1968 (Jun.)	8,2	91,8	140.910	12,2	87,8	79.076	59,2	40,8	41.905	80,0	20,0	32.607

Fonte: Yeo, J., op.cit., 1966.

(1) No original, equipment funds(2) No original, operating funds

106

QUADRO XXI

PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA GRUPO DE BANCOS NOS EMPRÉSTIMOS DE CURTO E LONGO PRAZO

(Em percentagens)

ANO FINAL DO ANO	EMPRÉSTIMOS DE LONGO PRAZO			EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO			TOTAL				
	City Banks	Local Banks	Trust Banks	City Banks	Local Banks	Trust Banks	City Banks	Local Banks	Trust Banks		
										Total (em 100 milhões de Ienes)	Total (em 100 milhões de Ienes)
1955	23,8	9,7	15,4	59,1	29,5	8,3	54,4	26,8	9,3	9,5	34.056
1960	20,9	8,7	26,1	60,9	30,1	7,1	52,7	25,7	11,0	10,6	88.393
1965	16,8	10,0	34,4	60,8	30,6	6,6	50,6	25,8	13,1	10,5	212.683
1968 (Jun)	15,9	13,4	34,5	58,2	31,2	7,7	47,9	26,9	14,1	11,1	294.498

Fonte: Yeo, J., op. cit., 1966.

do saldo das debêntures bancárias em circulação foram adquiridas pelos bancos municipais e regionais¹. Além disso, muitas das debêntures e ações emitidas pelas grandes empresas também foram absorvidas pelos city banks associados aos grandes conglomerados.

A partir dos dados apresentados nesta seção pode-se concluir que os bancos comerciais japoneses, principalmente os city banks, cumpriram um papel extremamente importante na mobilização e na intermediação dos recursos financeiros de longo prazo necessários à materialização das decisões de investimento das empresas industriais. Sem dúvida, a agilidade e a flexibilidade destas instituições constituíram um dos fatores importantes para explicar a opção japonesa por um padrão de financiamento indireto.

7.2 Os city banks e os keiretsu

Os city banks cumpriram, no pós-guerra, um papel extremamente importante como líderes dos principais conglomerados japoneses, os keiretsu. O objetivo desta seção é precisamente examinar esta questão mas apenas no que diz respeito aos negócios bancários. Os demais aspectos serão aprofundados mais a frente, no capítulo VIII.

A história das relações entre os bancos e as grandes empresas japonesas registra que já na segunda metade da década de 1930 a indústria tinha nos empréstimos bancários a fonte de meta de de suas necessidades financeiras. Como vimos anteriormente², a guerra e a ocupação vieram acentuar este processo, tornando as empresas ainda mais dependentes das grandes instituições de crédito. Os bancos, por sua vez, tiveram seus passivos saneados e

¹ A partir de 1966, este quadro começou a se modificar devido à emissão de grandes volumes de títulos públicos de longo prazo que obtiveram boa colocação junto aos bancos.

² Ver os capítulos I e II.

foram excluídos da legislação antimonopolista.

Este tratamento diferenciado permitiu que os city banks pudessem vir a se tornar os principais elementos de formação dos keiretsu e passassem a exercer sua liderança. Nos zaibatsu, os bancos possuíam um papel secundário, agindo basicamente como elemento redistribuidor de fundos dentro do grupo, sob a forma de empréstimos, enquanto o controle era exercido pelas holding centrais (honsha). As honsha foram destruídas pelas reformas de ocupação e desapareceram. Os grandes grupos, entretanto, sobreviveram com uma estrutura distinta. No caso da Mitsubishi, Mitsui e Sumitomo, os principais zaibatsu, coube ao banco do grupo o papel de reaglutinar, sob sua liderança, as empresas do antigo conglomerado. Os zaibatsu menores e mais frágeis, no entanto, não tiveram a mesma sorte. Em lugar de se reagruparem, tiveram suas empresas atraídas pelos novos grupos keiretsu, que em sua maior parte surgiram em torno de outros grandes bancos como o Fuji, o Dai-ichi e o Sanwa.

A necessidade de crédito foi, sem dúvida, um importante motivo a levar as grandes empresas a participar dos keiretsu. Além disso, os membros do grupo representavam uma importante fonte de depósitos para o banco e um curso natural de seus empréstimos, sem que isso procedesse dentro de qualquer princípio de exclusividade. Neste sentido, tanto os bancos continuaram aplicando seus recursos em empresas não-associadas, como a maioria das empresas associadas continuaram a obter a maior parte de seus empréstimos junto a bancos de outros grupos (ver o quadro XXII).

Dentro de um keiretsu não se encontra um padrão único de liderança do banco com relação às diversas empresas do conglomerado. Esta diversidade decorre da história desses grupos que,

QUADRO XXII

PROPORÇÃO DO FINANCIAMENTO INTERNO DO
KEIRETSU NO CONJUNTO DOS EMPRÉSTIMOS
 DOS PRINCIPAIS BANCOS (MÉDIA 1956-1960)

BANCOS	Em percentagem	
	$\frac{b}{a}$	$\frac{b}{c}$
FUJI	13,27	24,21
MITSUBISHI	19,23	21,97
SANWA	10,05	25,08
SUMITOMO	9,73	19,33
mitsui	24,27	17,16
DAI-ICHI	16,65	18,11

Fonte: Miyazaki, Y., op. cit., 1967.

- Notas: (a) Total dos empréstimos do banco
 (b) Empréstimos dirigidos às empresas do keiretsu
 (c) Total dos empréstimos tomados pelas empresas do
Keiretsu

em geral, se formaram a partir do agrupamento de algumas grandes empresas comerciais ou industriais em torno a um city bank. Estas grandes empresas, por sua vez, trouxeram consigo um conjunto de firmas menores que lhes estavam associadas por diversos motivos, entre os quais destacam-se: o acesso ao crédito preferencial dos grandes bancos e a garantia de mercado para seus produtos.

Estes diversos estágios de liderança continuam sendo mantidos dentro dos conglomerados fazendo com que o controle direto dos bancos vá em geral se reduzindo em função do tamanho da firma. Isso fez com que a estrutura dos keiretsu se assemelhe a um sistema solar no interior do qual existe uma estrela — o banco comercial — que atrai diretamente um conjunto de planetas — grandes empresas — que, por sua vez, possuem ao seu redor alguns satélites — pequenas empresas. A coordenação do conglomerado é feita através de "clubes de presidentes" que reúnem periodicamente os dirigentes de cada grupo.

7.3 Os city banks e o Banco do Japão: o overloan

No início deste capítulo foi mostrado que a reforma bancária de 1952 teve como principal causa a incapacidade dos bancos comerciais japoneses responderem autonomamente às necessidades de crédito do setor industrial em um momento de crescimento acelerado da economia. Frente a esta situação, o governo japonês decidiu não utilizar a elevação das taxas de juros ou a limitação quantitativa do volume de crédito como instrumento de limitações das decisões de endividamento, permitindo aos bancos comerciais se superendividarem junto ao Banco do Japão e, por consequência, que se verificasse uma situação de overloan. Neste

sentido, a reforma bancária de 1952 foi pensada como uma tentativa de criação de uma estrutura de instituições financeiras que, através da especialização, dispusesse das bases necessárias para ampliar sua capacidade de captação junto ao público.

Ao longo do tempo, no entanto, o sistema bancário japonês, apesar de formalmente sujeito à especialização gerou, relações que permitiram, na prática, que todos os bancos continuassem a funcionar como bancos mistos, liderados pelos city banks. Caberia, nesta seção, verificar se o segundo objetivo da reforma — impedir a reprodução de situações de overloan — alcançou sucesso.

Em primeiro lugar, é preciso ter presente que, caso o banco central japonês tivesse uma postura rígida no controle do financiamento dos city banks, a acumulação das indústrias do país teria como um de seus limites concretos a capacidade dos bancos gerarem, por si mesmos, os recursos financeiros nos volumes, prazos e taxas requeridos pelo setor produtivo.

Para uma economia que apresentou o dinamismo do Japão no pós-guerra, uma política de crédito restritiva por parte do banco central provavelmente teria se tornado um fator autônomo a frear o crescimento acelerado, gerando a escassez de recursos financeiros. Além disso, como veremos mais adiante, poderia também ter produzido, subsidiariamente, uma situação de falta de liquidez o que também afetaria negativamente o ritmo de expansão da economia.

A política creditícia do governo japonês, no entanto, esteve longe de perseguir sistematicamente objetivos restritivos. A não ser em períodos curtos em que se buscou desacelerar o ritmo do crescimento para reduzir o nível das importações, os

bancos e mais particularmente os city banks dispuseram, todo o tempo, de um acesso fácil e seguro ao financiamento do Banco do Japão. Os dados apresentados no quadro XXIII confirmam esta situação. Isto, por sua vez, fez com que o banco central japonês apresentasse uma grande singularidade frente a outros países capitalistas industrializados. É, de longe, a autoridade monetária que mais se apoiou no crédito ao setor privado como contrapartida ao aumento de base monetária. Quase dois-terços dos ativos do Banco do Japão teve este tipo de origem (ver o quadro J, em anexo).

A transferência desta imensa soma de recursos a custo reduzido aos grandes bancos e, indiretamente, aos keiretsu foi, por si só, uma medida importante de estímulo às decisões de investimento dos grupos. Exatamente por isso, um aspecto importante a ser analisado é o de distribuição destes fundos entre os diversos conglomerados pois, sem dúvida, isto teve um papel importante na determinação da capacidade de concorrência de cada um dos keiretsu.

Pouca coisa se sabe a este respeito. Os únicos dados disponíveis são os de estrutura dos empréstimos do Banco do Japão aos city banks no início dos anos 60. De acordo com estas informações reunidas no quadro XXIV, pode-se observar que o Banco do Japão repassou a cada city bank, aproximadamente, o mesmo volume de crédito, buscando assim não interferir nos condicionantes da concorrência entre os keiretsu.

Pelo contrário, como nem todos os grandes grupos dispunham da mesma capacidade de mobilização de recursos financeiros junto ao público, o tratamento igualitário aos city banks era uma forma de evitar que os conglomerados mais frágeis — o

QUADRO XXIII

RELAÇÃO ENTRE EMPRÉSTIMOS
E DEPÓSITOS DOS BANCOS JAPONESES

(Em percentual)

Final do Ano	Todos os Bancos	City Banks	Final do Ano	Todos os Bancos	City Banks
1930	78	63	1962	96	105
1935	62	52	1963	96	102
1951	106	117	1964	96	104
1952	103	113	1965	93	99
1953	103	111	1966	92	97
1954	99	106	1967	93	99
1955	89	91	1968	91	96
1956	92	94	1969	91	97
1957	100	107	1970	92	99
1958	96	101	1971	90	93
1959	93	98	1972	90	93
1960	93	98	1973	93	99
1961	96	103			

Fonte: Banco do Japão, citado em Miyazaki, Y., *op. cit.*, 1967, e Wallich, H.C. e Wallich, M.I., *Banking and Finance*, in Patrick, H. e Rosovsky, H., *op. cit.*, 1976.

QUADRO XXIV

EMPRÉSTIMOS DOS CITY BANKS JUNTO AO BANCO DO JAPÃO (BJ)

BANCOS	Setembro de 1960		Março de 1961		Setembro de 1961	
	Empréstimos junto ao BJ	Grau de dependência do BJ(1)	Empréstimos junto ao BJ	Grau de dependência do BJ(1)	Empréstimos junto ao BJ	Grau de dependência do BJ(1)
Fuji	32.791	4,86	48.424	6,32	97.657	12,39
Mitsubishi	30.882	4,78	53.524	7,31	84.570	11,05
Sanwa	34.993	5,62	57.235	8,11	97.488	13,48
Sumitomo	32.095	5,26	54.956	7,97	93.813	13,03
Mitsui	39.528	10,32	58.994	13,00	101.510	21,42
Dai-Ichi	34.646	8,59	50.762	11,08	86.277	18,44
Todos os <u>City Banks</u>	392.176	7,51	573.049	9,64	965.218	15,09

Fonte: Miyazaki, Y., op. cit., 1967.

(1) Relação entre empréstimos do Banco do Japão e o total dos depósitos do banco comercial.

Mitsui, por exemplo¹, não pudesse acompanhar o ritmo da concorrência. Neste sentido, é bem provável que o limite de refinanciamento de cada banco municipal junto ao Banco do Japão fosse determinado pelas necessidades de investimento do keiretsu marginal, ou seja, aquele com menor disponibilidade de fontes de financiamento.

¹ Ver no quadro XXIV o alto grau de dependência relativa do Banco Mitsui junto ao Banco do Japão.

CAPÍTULO VIII

O CONGLOMERADO ECONÔMICO-FINANCEIRO JAPONÊS: O KEIRETSU

3.1 Do zaibatsu ao keiretsu

O termo zaibatsu, que em português significa clique financeira, passou, a partir de 1920, a ser utilizado na literatura japonesa para dar nome aos quatro maiores grupos econômicos do país, a saber: Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo e Yasuda. Estes grandes conglomerados, em seu momento de auge durante a Segunda Guerra, chegaram a controlar 32% da indústria pesada e 50% do total do setor financeiro do Japão (ver quadro XXV).

A principal característica comum aos "quatro grandes" era o completo controle exercido pelas famílias zaibatsu através de uma holding central (Honsha) que se articulava verticalmente com as outras empresas do grupo através de uma participação societária dominante. As formas de decisão, no entanto, variavam conforme a evolução histórica de cada grupo. De acordo com Lockwood:

"Cada um dos Quatro Grandes grupos permaneceu, em maior ou menor grau, uma empresa familiar. O padrão de controle, no entanto, variava entre eles. No Sumitomo, a direção e a propriedade eram quase que inteiramente controladas por um único elemento da família. As empresas Mitsubishi eram conduzidas por duas famílias Iwasaki, cujos filhos mais velhos tradicionalmente se alternavam na condução dos negócios. Os onze segmentos da família Mitsui atuavam em conjunto de acordo com regras familiares formais ..."¹.

¹ Ver Lockwood, W.W., The Economic Development of Japan, Princeton University Press, 1954.

QUADRO XXV

CONTROLE DOS ZAIBATSU SOBRE ALGUNS SETORES DA
ECONOMIA EM TERMOS DE CAPITAL INIE CRALIZADO (1942)

SETOR	CAPITAL TOTAL (Em 1.000 IENES) (A)	CAPITAL DOS QUATRO ZAIBATSU (B)	B/A (%)
1. FINANCEIRO	1.215.963	604.086	49,7
1.1 Bancos	1.006.381	482.836	48,0
1.2 Crédito	41.000	35.000	85,4
2. INDÚSTRIA PESADA			
2.1 Mq.-Ferramenta	17.501.369	5.669.071	32,4
2.2 Metalurgia	3.829.681	2.780.065	46,2
2.3 Química	2.968.529	930.554	31,4
2.4 Naval	1.613.811	81.372	5,0
3. INDÚSTRIAS LEVES			
3.1 Têxtil	4.587.862	493.007	10,8
3.2 Cimento	1.288.869	224.119	17,4
	315.485	89.476	28,9
4. OUTROS			
4.1 Transp. Naval	9.074.142	1.174.699	12,9
	992.080	603.074	80,8

Fonte: Comissão de Liquidação de Empresas Holdings, The Japanese Zaibatsu and their Dissolution, citado em Yamamura, K., op. cit., 1967.

Além destas, outras características importantes a serem destacadas eram a liderança interna exercida pelas empresas comerciais e a quase inexistência de concorrência direta entre os grupos. Assim, por exemplo, o zaibatsu Mitsui atuava principalmente nos setores de papel, corantes sintéticos, carvão e comércio exterior; o Mitsubishi em segmentos da indústria pesada e o Sumitomo na metalurgia do cobre e do alumínio. A maior parte dos investimentos eram concentrados nestes setores, que por razões diversas, apresentavam altas barreiras técnicas e financeiras à entrada¹.

Após a derrota do Japão na Segunda Guerra Mundial, o governo americano de ocupação teve, entre as suas diretrizes "democratizantes", a preocupação de desmontar os grandes conglomerados que haviam apoiado a estratégia militarista do governo japonês². Com este objetivo, a SCAP tomou uma série de medidas entre as quais se destacam a:

- Liquidação das grandes holdings zaibatsu (Honsha), sua substituição por um grande número de empresas menores, sem características de holdings.
- Expropriação das ações de propriedade das famílias zaibatsu e venda pulverizada destes ativos através de bolsa de valores.
- Aprovação de uma legislação antimonopolista que impedisse a reconcentração do controle acionário.
- Aprovação de uma legislação que permitisse a divisão, em firmas menores, de qualquer empresa que detivesse uma participação de mercado considerada "excessiva".

¹ Ver Miyazaki, Y., op. cit., 1967.

² Ver maiores detalhes nos capítulos I e II.

Após a recuperação da independência nacional (1952), o governo japonês introduziu uma série de mudanças na legislação antimonopolista, de modo a facilitar a remonopolização do capital nacional. A eliminação destes entraves legais, juntamente com o investimento acelerado da economia levou a que, já no final dos anos 1950, se evidenciasse o surgimento de grandes conglomerados econômico-financeiros¹ no Japão. Este fato, por sua vez, gerou um grande debate político² e econômico no país sobre a natureza destas formas de organização do capital. Alguns autores³ defendiam a tese de que, à imagem da fênix, o zaibatsu havia conseguido renascer das "cinzas" da Segunda Guerra Mundial. Outros argumentavam que se tratavam de novas formas de conglomeração que foram chamadas de keiretsu, uma palavra japonesa que define um complexo de empresas industriais e financeiras, intimamente associadas.

Dar o nome de zaibatsu aos grandes conglomerados do Japão moderno não parece uma visão analítica correta, na medida em que esta caracterização tende a minimizar tanto o impacto transformador das medidas de desmonopolização tomadas pela SCAP, quanto as próprias especificidades da atual forma de organização dos maiores grupos japoneses. O choque produzido pelas reformas introduzidas pelos americanos gerou um processo violento de des-

¹ Alguns destes grupos passaram inclusive a utilizar o mesmo nome - Mitsui, Mitsubishi e Sumitomo - dos zaibatsu originários, que haviam sido desmonopolizados pelos americanos. Ver o capítulo II.

² Alguns chegaram mesmo a afirmar que em termos políticos o Japão moderno era uma ditadura zaibatsu: "Antes da guerra, o zaibatsu era obrigado a dividir sua hegemonia política com os proprietários da terra e, além disso, estavam submetidos ao Imperador e aos militaristas. Atualmente, os militaristas não mais existiam e o Imperador se tornou um acessório. O poder no Japão reside agora inteiramente nas mãos do zaibatsu, os patrocinadores do Partido Liberal Democrático". Ver Nagasu, K., Introduction to the Japanese Economy, 1958 citado em Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.

³ Ver a lista de autores que apoiavam este ponto de vista em Yamamura, Kozo, *op. cit.*, 1967.

continuidade, que deu lugar ao nascimento de uma nova e particular forma de conglomeração: o keiretsu.

O keiretsu apresenta características distintas daquelas dos zaibatsu. Em primeiro lugar reúne não apenas os conglomerados formados pelo reagrupamento parcial de empresas de antigos zaibatsu como Mitsui, Mitsubishi e Sumitomo, mas também aqueles que nasceram posteriormente à ocupação e que se constituíram quer em torno de grandes bancos, como Fuji, Dai-Ichi e Sanwa quer independentemente das grandes instituições financeiras, como Toshiba, Toyota, etc.

Uma segunda característica importante do keiretsu é o divórcio existente entre propriedade e controle. A ocupação americana produziu a expropriação das grandes famílias zaibatsu e a acentuada dispersão das ações de suas empresas de tal forma que as grandes firmas japonesas passaram, daí em diante, a serem direta ou indiretamente geridas por seus próprios executivos. O mesmo também se passou ao nível do conglomerado, cujas decisões coletivas começaram a ser feitas através de reuniões periódicas dos principais presidentes de empresas do grupo, formando os "clubes de presidentes", instituições de caráter informal e que adotam em cada keiretsu sistemáticas particulares de funcionamento. No que diz respeito à liderança do grupo, esta em geral é exercida pelas instituições financeiras às quais as empresas mais se ligaram.

O terceiro e mais importante ponto de diferença entre o zaibatsu e o keiretsu é o padrão de investimento de cada um. Enquanto os primeiros acumulavam predominantemente nos setores em que eram dominantes, evitando com isso a concorrência direta, os últimos investiram em praticamente todos os setores, possuindo

tal fixo e da própria taxa de acumulação. A consequente materia lização de altas taxas de crescimento do produto nacional do país, por sua vez, permitia a ocupação da capacidade de produção criada em momento anterior e reproduzia, assim, as condições necessárias para a ampliação do investimento destes conglomerados oligopólicos.

Esta situação, no entanto, não pode ser explicada exclusivamente pela concorrência direta e pela mudança na composição da estrutura industrial. Dois fatores já analisados anteriormente também foram de crucial importância para que se criassem condições para viabilizar tal volume de decisões de investimento. De um lado, a capacidade das grandes empresas mobilizarem at raves dos city banks praticamente todo o volume de recursos financeiros que necessitavam para realizar suas decisões de investimento. De outro lado, a estratégia do MITI de guiar os keiretsu para se expandirem nos setores mais estratégicos ao abrigo da concorrência do capital estrangeiro.

Dentro deste quadro, os treze keiretsu¹ apresentaram ao longo do período 1955-70 taxas de crescimento superiores aos demais grandes grupos econômicos japoneses. Além disso, passaram a ser responsáveis pelas principais empresas do país. O quadro XXVI a seguir resume alguns indicadores sobre a participação dos keiretsu nas principais empresas japonesas em 1970.

¹ Os conglomerados formados em torno dos grandes bancos (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuji, Dai-ichi Kangyo e Sanwa) e as corporações industriais gigantes (Nippon Steel, Toshiba Iri, Hitachi, Toyota, Nissau, Matsushita e Tokyu). Ver o quadro L, em anexo.

QUADRO XXVI

PARTICIPAÇÃO DOS KEIRETSU NAS MAIORES
FIRMAS TRADICIONAIS (1970)

SETORES	VALOR MÍNIMO DAS VENDAS POR FIRMA (em US\$ milhões)	PARTICIPAÇÃO DOS KEIRETSU	
		NÚMERO DE EMPRESAS (%)	VOLUME DE VENDAS (%)
1. Mineração e Manufatura			
a) 11 maiores firmas	1.000	91	94
b) 30 maiores firmas	500	87	90
c) 90 maiores firmas	200	83	87
d) 170 maiores firmas	100	70	75
e) 316 maiores firmas	50	58	67
2. Bancos Comerciais			
7 maiores firmas	...	86	...
3. <u>Trading Companies</u>			
11 maiores firmas	...	100	...
4. Construção			
5 maiores firmas	...	80	...

Fonte: Pacific Imperialism Notebook, vol. 3, vol. 1, janeiro de 1972, citado em Jan Halliday, A Political History of Japanese Capitalism, Pantheon Books, 1975.

8.2 As sogoshosha

Além de empresas financeiras e industriais, o keiretsu é também composto por uma importante empresa comercial, a general trading company ou sogoshosha, que se constitui, ao lado do city bank e da grande indústria pesada, no terceiro elemento da trindade que forma a moderna corporação japonesa.

A origem destas empresas comerciais remonta ao início do período Meiji, quando o governo japonês, na tentativa de evitar que se repetisse no país o mesmo padrão de dominação imperialista que se estava verificando na China, estimulou que o capital nacional constituísse empresas comerciais que pudessem tomar o lugar das firmas estrangeiras que, então, dominavam o comércio exterior do Japão. Era uma questão estratégica que os próprios japoneses passassem a controlar seus acessos às fontes de matérias-primas e aos mercados estrangeiros de seus bens finais. A esta concepção de natureza defensiva se aliava, entretanto, outro de objetivo nitidamente ofensivo. O projeto japonês de desenvolvimento capitalista autônomo tinha, também, em si a propensão colonialista e, neste sentido, fazia-se necessário a existência de grande companhias de exploração colonial, a exemplo do que haviam feito na Ásia, os ingleses e holandeses¹.

No pós-guerra o termo sogoshosha passou a ser utilizado para denominar o grupo formado pelas dez maiores trading companies do Japão (ver quadro XXVII), que se diferenciam das milhares de outras tradings ou shoshas pelas seguintes caracte

¹ As grandes tradings tiveram um papel importante na gerência das colônias japonesas até a Segunda Guerra Mundial.

QUADRO XXVII

VENDAS BRUTAS DAS SOGOSHOSHA (1)

<u>SOGOSHOSHA</u>	VOLUME DE VENDAS (2) (US\$ Milhões)
Mitsubishi Corp.	30.468
Mitsui & Co., Ltd.	26.284
Marubeni Corp.	19.209
C. Itoh & Co., Ltd.	18.769
Sumitomo Shoji Kaisha, Ltd.	18.365
Nissho-Iwai Company, Ltd.	13.199
Toyo Newka Kaisha, Ltd.	7.983
Kanematsu-Gosho Ltd.	7.693
Ataka & Co., Ltd.	6.663
Nichimen Company, Ltd.	5.627

Fonte: Relatório das Corporações; citado em Shioda, N., "The Sogoshosha and its Function in Direct Foreign Investment", The Developing Economies, dezembro de 1976.

- (1) Vendas brutas no período de abril de 1975 a março de 1970.
(2) Calculados a partir de uma taxa de câmbio de 300 ienes por dólar americano.

rísticas:

- a) maior escala;
- b) atuação tanto no mercado interno quanto no externo;
- c) maior diversidade nos produtos transacionados;
- d) atuação como instituição financeira de grande número de pequenas empresas;
- e) comando sobre seu próprio grupo de empresas, e
- f) participação em um keiretsu.

Em termos de volume de vendas anuais as sogoshosha são muito maiores que as demais tradings japonesas à exceção da Toyota Car Sales que seria a única shosha com porte suficiente para se comparar às "dez grandes". Além disso, enquanto as empresas menores são atuam, em geral, no comércio exterior, as general tradings companies têm uma sólida base no mercado interno, com 50% de seu volume anual de vendas originados de suas atividades domésticas.

Esta característica é uma das principais diferenças existentes entre as grandes empresas comerciais do Japão pré e pós-guerra. Até 1945, as atividades domésticas destas tradings eram relativamente marginais. Diante do fenômeno de crescimento econômico acelerado, as sogoshosha concentraram seus investimentos na montagem da estrutura comercial necessária à massificação de um moderno mercado industrial no Japão. Com os lucros auferidos com estes investimentos, as grandes tradings puderam então lançar-se mais firmemente em suas atividades de comércio externo, reconstruindo sua rede de agentes, que havia sido destruída com a guerra. Sobre esta base, estas empresas puderam transformar-se nos principais importadores de matérias-primas e exportadores de produtos manufaturados para a indústria japonesa.

A dimensão do papel que as grandes tradings desempenharam no período do rápido crescimento japonês, quando o comércio exterior do país se expandiu a taxas de mais de 14% a.a, fica patente quando se observa que, entre 1963 e 1972, estas empresas realizaram mais de 50% das exportações e mais de 62% das importações do Japão, atuando em praticamente todo o tipo de bens, principalmente produtos metálicos, têxteis, químicos e equipamentos em geral¹. Neste sentido, pode-se afirmar que o "crescimento do comércio exterior do Japão foi um fator que contribuiu para o aumento nas atividades de comércio exterior das sogoshosha, ao mesmo tempo que a expansão das atividades de comércio exterior das sogoshosha contribuíram para o grande dinamismo do comércio exterior do Japão"².

No que diz respeito à pauta de quase 20.000 itens que as sogoshosha comercializam, observa-se a grande concentração em alguns produtos. Assim, por exemplo, a maior parte das transações destas empresas são de matérias-primas, à exceção de petróleo. Outra área importante que as grandes tradings não atuam é o setor de bens de consumo durável, principalmente automóveis e aparelhos eletrodomésticos.

O papel da instituição financeira de pequenas empresas (PE) revela a importância das sogoshosha como elementos de subordinação dos capitais menores aos interesses e à estratégia dos grandes conglomerados. As grandes tradings, diante do desinteresse dos bancos em financiar as PE's, passaram a captar recursos³ para estas empresas, absorvendo para si o risco destas

¹ Ver os quadros M e N, em anexo.

² Shioda, N., op. cit., 1976.

³ A estrutura de taxas de juros no Japão penaliza muito as pequenas empresas.

operações. Estes empréstimos apresentavam duas características importantes, tinham seus usos predeterminados e vinham geralmente sob a forma de créditos de importação, financiamento de novos equipamentos ou pré-pagamento de exportações. Desta forma, cada keiretsu, através de sua sogoshosha, controla indiretamente um grande conjunto de PE's.

Por último, cabe ressaltar que cada uma das sogoshosha está ligada a pelo menos um dos treze city banks. O estabelecimento destas relações obedeceu, também, ao princípio do controle global entre os keiretsu¹. No caso das antigas tradings zaibatsu — Mitsui e Mitsubishi — que foram divididas pelo SCAP em centenas de empresas menores, este processo se consolidou através de um ciclo de grandes fusões de empresas que permitiu o surgimento da sogoshosha Mitsubishi em 1954 e Mitsui em 1963. Em contraste, a Sumitomo Shogi foi criada posteriormente à guerra para dar apoio ao conglomerado do mesmo nome. No caso das demais sogoshosha sem origem zaibatsu, a aproximação com os keiratsu foi decorrência da própria concorrência inter-conglomerados.

8.3. O keiretsu e o investimento direto externo japonês

Ao longo dos anos 1950 e 1960, o capital nacional japonês concentrou seus esforços basicamente na montagem e reprodução ampliada de uma moderna e dinâmica indústria pesada no Japão e na colocação de um volume crescente de seus produtos manufaturados nos mercados externos. Neste sentido, o investimento direto externo japonês, apesar de contemporâneo do movimento de este

¹ Ver a parte inicial deste capítulo.

belecimento de filiais estrangeiras pelas grandes corporações européias e americanas, só deslanchou nos últimos anos da década de 1960 e, principalmente, nos primeiros anos da década de 1970, quando o Japão passou a acumular crescentes superávits em seu balanço de pagamentos¹.

Não se conhece ao certo qual o volume que foi efetivamente investido, nem o valor do reinvestimento realizado nos próprios países hospedeiros. Os dados de reinvestimentos diretos registrados no balanço de pagamentos do período 1962-73², entretanto, apresentam indicações de que se realizaram menos da terça parte do valor dos investimentos diretos aprovados pelo Banco do Japão (ver o quadro P, em anexo).

A distribuição setorial dos investimentos diretos japoneses é mostrada no quadro XXVIII no qual se observa que a maior parcela deste total estava concentrada em 1972 nas áreas não-manufatureiras, principalmente mineração (inclusive petróleo) e comércio. Estes dois segmentos respondiam, sozinhos, por 48% do total acumulado até aquele ano. No setor industrial, o segmento têxtil era o mais significativo. É provável que este padrão de investimento direto externo tenha se alterado nos últimos anos em favor de alocações em segmentos industriais mais modernos. Cabe ressaltar entretanto que não se podia falar até 1973 em um fenômeno de transnacionalização das grandes empresas japonesas, a exemplo do que se verificou com as grandes firmas européias e americanas. Entre os fatores que determinaram esta diferença está o fato de que o Japão, ao contrário da Europa e dos Estados Unidos, representou um dos mais importantes espaços nacionais de

¹ Ver o quadro F, em anexo.

² Ver o quadro O, em anexo.

QUADRO XXVIII
DISTRIBUIÇÃO DO INVESTIMENTO DIRETO JAPONÊS
POR TIPO DE INDÚSTRIA (1972)

INDÚSTRIAS	NO ANO DE 1972		ACUMULADO TOTAL 1972	
	VALOR (US\$ milhões)	%	VALOR (US\$ milhões)	%
MANUFATUREIRAS	524	22,4	1.777	26,2
Alimentos	28	1,2	109	1,6
Textéis	163	7,0	417	6,2
Madeira e Polpa	35	1,5	296	4,4
Química	67	2,8	143	2,1
Ferro e Metais não ferros	53	2,3	241	3,6
Equipamentos não Elet.	37	1,6	128	1,9
Equipamentos Elétricos	69	2,9	167	2,5
Equipamentos de Transp.	42	1,8	157	2,3
Outros	30	1,3	119	1,8
NÃO-MANUFATUREIRAS	1.814	77,6	4.996	73,8
Agricultura e Florestas	16	0,7	85	1,3
Pesca	12	0,5	51	0,8
Mineração(1)	1.136	48,6	2.491	36,8
Construção	7	0,3	47	0,7
Comércio	230	9,8	754	11,1
Financeiro e Seguros	189	8,1	565	8,3
Outros	224	9,6	1.003	14,8
TOTAL	2.338	100,0	6.773	100,0

Fonte: MITI, citado em Krause, L., *op. cit.*, 1976
(1) inclusive petróleo.

acumulação capitalista ao longo de todos os anos 1960 e início de 1970. Além disso, a moderna grande indústria japonesa só alcançou maturidade na segunda metade dos anos 1960, sendo portanto tardia com relação às suas rivais. Não foi possível se conseguir dados anualizados sobre a distribuição do investimento direto japonês até 1973. Os dados disponíveis são mais recentes, englobando todo o período 1951 a 1979, e revelam que os Estados Unidos, a Indonésia e o Brasil são os principais hospedeiros, concentrando 44% das inversões japonesas no exterior¹.

Ao nível dos keiretsu, o papel desempenhado pelas soqoshosha, tanto direta quanto indiretamente, no investimento externo do Japão foi de grande relevância. Isto, em boa parte, deveu-se ao fato das grandes holdings serem, desde o início, a face mais internacionalizada do capitalismo japonês. Suas conexões no estrangeiro proporcionavam-lhe acesso privilegiado a informações sobre oportunidades de investimento em outros países. Neste sentido, a maior parte dos grandes projetos japoneses no exterior, principalmente nas áreas de mineração e agricultura, foram direta ou indiretamente apoiado pelas soqoshosha em associação com as empresas industriais, usuárias finais destas matérias-primas.

¹ De acordo com o Eximbank do Japão, o investimento direto japonês teria, no período 1951-79 a seguinte distribuição: Estados Unidos (23,2%), Indonésia (12,2%), Brasil (8,6%), demais países asiáticos (15%), Europa (12,2%) e Oriente Médio (6,6%).

CONCLUSÃO

O movimento de expansão do sistema capitalista no pós-guerra tem como locus analítico básico o processo de internacionalização do capital, entendido aqui como fenômeno constituído de dois aspectos centrais:

- a) a generalização do padrão manufatureiro americano e a reprodução de sua estrutura industrial à escala mundial, tendo por base a afirmação dos Estados Unidos como potência hegemônica; e
- b) as respostas nacionais à hegemonia americana, a partir da re-montagem dos blocos de capital destes países, no interior da concorrência internacional¹.

Neste cenário, a economia japonesa surge como a experiência mais bem sucedida de resposta nacional à nova ordem internacional patrocinada pelos Estados Unidos. Para que isto se verificasse foi, no entanto, necessário que, ao longo do pós-guerra, o Japão mudasse radical e aceleradamente sua estrutura econômica e institucional.

O quadro japonês no imediato pós-guerra, no entanto, não permitia qualquer antevisão do que viria a acontecer. Pelo contrário, o país estava ocupado militarmente pelos Estados Unidos e seu parque industrial se encontrava tecnologicamente obsoleto e tecnicamente desgastado pelo esforço de guerra. Além disso, a perda definitiva das colônias representava o fim do controle sobre mercados cativos e fontes seguras de matérias-primas, o que havia servido de base de sustentação do projeto imperial japonês. À primeira vista, parecia que o sonho de soberania e

¹ Ver Tavares, M.C. e Teixeira, A., op. cit., 1981.

autonomia nacional, que havia animado o processo de industrialização do Japão, terminara em pesadelo, juntamente com a destruição de Hiroshima.

Trinta anos depois, os japoneses eram senhores da economia industrial mais dinâmica em todo o mundo, alcançando um Produto Interno Bruto superior ao dos demais países capitalistas a exceção dos Estados Unidos. Este sucesso fez com que o Japão se transformasse em paradigma para o desenvolvimento tanto de economias industriais maduras quanto de nações menos desenvolvidas. Pode-se mesmo afirmar que o Japão se tornou o "mito do sucesso nacional" desta segunda metade do século XX.

Isto fez com que aspectos particulares da história do Japão moderno passassem a ser, cada vez mais, objeto de estudo de diversos autores, muitos dos quais preocupados em descobrir modelos que pudessem ser copiados em outros países. Poucos, no entanto, fizeram o esforço de analisar, de forma integrada, o desenvolvimento do Japão, na busca das causas de seu processo de crescimento acelerado, dentro do quadro do pós-guerra. Dentre estes, destacam-se K.C. Kogiku e, principalmente, Yoshikazu Miyazaki. Apesar destes autores não atribuírem a devida importância ao papel do processo de internacionalização do capital no crescimento acelerado japonês, eles se preocuparam em apontar os elementos determinantes do padrão de concorrência do Japão, ou seja, a concorrência direta e global entre os grandes blocos de capital nacional, o padrão de financiamento indireto das grandes empresas, as formas de organização dos grandes conglomerados e suas interrelações com o Estado. Além disso, ressaltaram, com maior ou menor ênfase, a importância da evolução da estrutura industrial japonesa.

"... enquanto nosso desenvolvimento econômico anterior à guerra era extremamente dependente dos gastos militares e do mercado da Ásia Ocidental, a nossa indústria, de agora em diante, terá que se apoiar no mercado interno e em um comércio internacional sujeito à concorrência feroz ... Nossa futura estrutura industrial terá, assim, que se fortalecer e se expandir a partir do desenvolvimento da indústria pesada e da química".

Sem dúvida, os setores escolhidos foram aqueles que, graças à sua capacidade de dinamização inter e intra-industrial, lideraram o crescimento econômico no pós-guerra, tanto no Japão quanto no resto do mundo. Entretanto, o elemento que permitiu que este processo se desenvolvesse de forma acelerada e auto-sustentada foi a acirrada concorrência direta dos grandes grupos, os keiretsu, que se expandiram por todos os segmentos da economia dentro de uma perspectiva de controle global. Isto levou a uma tendência à ampliação da ociosidade industrial, especialmente durante os momentos de maior aceleração da taxa de crescimento da economia, refletindo um comportamento gerencial oligopolista, no qual o objetivo básico das firmas era ampliar sua participação em mercados que cresciam a taxas cada vez maiores.

A generalização deste padrão de concorrência global levou à aceleração da taxa interna de acumulação do capital de empresas e indústrias. Com isso, garantiu-se a ocupação da capacidade de produção criada em momentos anteriores e reproduzia-se, assim, as condições necessárias para a ampliação do investimento dos grandes conglomerados. A nível macroeconômico, esse processo resultou na maior taxa de formação bruta de capital fixo de

Estes elementos, dentro de uma perspectiva histórica, permitem ver que todo o processo japonês teve como pré-condição a mudança política ocorrida no cenário internacional, em decorrência do acirramento da Guerra Fria. Não fosse este evento, dificilmente os Estados Unidos teriam tolerado as medidas de remonopolização e de restrições à entrada de capitais e manufaturados estrangeiros, praticados por seu antigo inimigo.

Esta estratégia nacionalista e monopolista tem, sem dúvida, correspondência com a experiência de industrialização e a tradição de soberania nacional do passado japonês. Este aspecto conservador, entretanto, se apresenta no pós-guerra, associado a elementos de modernização que, a nosso ver, tomam forma no cenário composto pela concorrência direta e global entre os grandes blocos de capital — os keiretsu — apoiados pelo crédito dos grandes bancos.

É, também, uma novidade a forma como o Estado japonês participou deste processo. Cabe destaque à atuação do Banco do Japão — banco central — que garantiu, durante todo o tempo, um nível de liquidez compatível com as necessidades de expansão dos grandes bancos comerciais e da economia como um todo. Foi ainda mais importante o papel desempenhado pelo Ministério da Indústria e do Comércio Exterior (MITI), tanto no sentido de reservar o mercado japonês para os capitais nacionais como para orientar os investimentos dos grandes blocos de capital para os setores industriais que, de seu ponto de vista, permitiram o rápido crescimento do mercado externo e o rompimento da situação estrutural de estrangulamento do balanço de pagamentos. Como se afirmava no texto do Plano Quinquenal para a Independência Econômica de 1955:

todos os países industrializados no pós-guerra.

Para o financiamento externo de seu processo de industrialização no período 1955-1973, o Japão se apoiou nas exportações de seus manufaturados, evitando, com isso, o investimento direto estrangeiro e o endividamento. Estas opções teriam comprometido irremediavelmente a estratégia de soberania e autonomia nacional, a partir da montagem de uma estrutura industrial sob comando do capital japonês.

Estas condições permitiram que se reproduzisse, no Japão, um padrão de crescimento que, a nosso ver, não possui paralelo na história do capitalismo moderno. A indústria japonesa se ampliou por longo espaço de tempo e a altas taxas, criando crescente e continuamente mercado para si mesma, graças ao dinamismo de seu setor de bens de capital. Esse segmento na medida em que se completava e expandia, gerava as condições de desequilíbrio inter e intrasetorial que permitiram que tanto a taxa de investimento quanto a relação macroeconômica produto-capital não se reduzissem. Este quadro se assemelha, em termos teóricos, ao modelo descrito por Tugan-Baranowski. É bem verdade que Tugan não acreditava que seu modelo fosse historicamente viável em condições capitalistas. É igualmente verdade que nem Tugan nem qualquer outro grande economista do início do século conseguiria antever as possibilidades que se abririam para o Japão no pós-guerra.

Neste sentido, o "milagre" japonês, pelas suas características, se revela uma experiência histórica determinada por condições históricas e sociais específicas. Com isso, a idéia de que seja possível copiar a experiência japonesa desmonta-se por si própria, uma vez que dificilmente qualquer outra economia

capitalista — e nem mesmo o Japão dos próximos anos — poderá reunir novamente as condições necessárias à reprodução de uma "máquina de crescimento global e acelerado".

A crise econômica dos anos 70 e 80 veio confirmar a determinação histórica do "milagre" japonês. É bem verdade que a capacidade de reajuste de sua estrutura industrial ao novo meio ambiente internacional foi muito maior do que a princípio se poderia supor. Além disso, as vantagens do Japão na concorrência externa foram mantidas e, até mesmo, ampliadas. Entretanto, todo este esforço foi feito à custa do dinamismo histórico de seu parque manufatureiro.

Assim, o Japão, como as demais economias industrializadas, acabou sendo arrastado pela desordem e pela estagnação da economia mundial. Esta situação recolocou os japoneses novamente frente às mesmas questões que enfrentaram ao final da Guerra da Coréia: qual a estrutura industrial que seria capaz de, nesta crise, garantir os objetivos de soberania e autonomia nacional e qual a estratégia que deveria presidir sua montagem?

Nos anos 50, o cenário internacional apresentou indicações claras de quais as opções que os japoneses deveriam seguir. Nos anos 80, no entanto, as respostas a estas perguntas pertencem ao reino das especulações futurísticas. Mesmo assim, é preciso ter claro que o espírito pragmático e a solidariedade política continuam presentes na sociedade japonesa. Esses elementos são, sem dúvida, essenciais para que qualquer país possa nortear adequadamente a travessia que será obrigado a realizar nos próximos anos.

ANEXO
ESTATÍSTICO

QUADRO A
PRODUÇÃO INDUSTRIAL JAPONESA: TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO POR PRINCIPAIS SETORES
(1955-1975)
(em percentagem)

Sectores	1955-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1973	1973-1975	1955-1973
Ferros e aço	18,5	12,8	18,2	8,9	2,1	15,1
Metais não ferrosos	18,7	10,2	15,7	11,8	1,7	14,4
Metalurgia	17,0	10,6	19,1	11,8	1,0	14,9
Equipamentos	28,5	14,8	21,8	9,7	3,1	19,4
Equipamentos eléctricos	43,1	13,1	26,5	11,8	3,1	24,2
Equipamentos transporte	24,5	20,5	17,6	11,9	7,0	19,3
Outros	24,0	12,1	21,1	6,1	-	16,2
Cerâmica e pedra	14,7	9,9	12,1	8,0	-	11,4
Química	15,3	12,5	16,7	8,2	3,0	13,9
Petróleo e carvão	20,2	17,1	18,0	10,5	4,7	17,1
Papel e celulose	16,9	10,8	12,0	7,6	0,9	12,1
Têxteis	10,0	7,8	8,9	7,2	0,9	8,5
Alimentos	5,3	11,1	6,1	4,5	2,2	7,0
Produtos em madeira	5,2	4,1	5,8	1,6	(2,9)	4,6
Outros	30,1	26,1	16,0	13,4	6,6	21,0
Toda a Indústria	15,3	12,0	15,8	8,8	2,1	13,4

Fonte: MITI, Japan Statistical Yearbook, 1976.

QUADRO C

COEFICIENTES DE RELAÇÕES INTERINDUSTRIAIS
NO JAPÃO (1965)

INDÚSTRIAS	COEFICIENTES	
	"PARA TRÁS" ¹	"PARA FRENTE" ²
Colheita Agrícola	1,24	2,89
Produtos de pesca	1,55	1,56
Fibras Textéis Naturais	1,74	1,68
Fibras Textéis Químicas	2,54	1,29
Produtos Químicos Básicos	2,16	4,00
Fios de Fibra Química	2,34	2,33
Cerâmica, Barro e Pedra	1,93	1,74
Ferro Gusa e Ligas de Ferro	2,54	3,87
Ferro e Aço	3,07	3,22
Não-Ferrosos	1,82	2,09
Produtos em Metal	2,21	2,00
Máquinas em geral	2,20	2,14
Equipamentos Elétricos	2,31	3,08
Equipamentos de Transporte	2,46	2,10
Equipamentos de Precisão	1,99	1,25
Construção Civil	2,35	1,71

Fonte: Koneko, Y. e Yoshida, M., *Estrutura Interindustrial do Japão*, citado em K. C. Kogiku, *op. cit.*, 1978.

- (¹) Os coeficientes "para trás" correspondem ao efeito que o aumento de uma unidade adicional do produto do setor tem sobre a produção do restante da indústria.
- (²) Os coeficientes "para frente" medem o impacto que o aumento de uma unidade de produção do resto da indústria em conjunto tem sobre a produção de um setor industrial em particular.

QUADRO B
COMPOSIÇÃO DA RENDA NACIONAL DO JAPÃO: 1954-1971¹
(em percentagem)

Anos	Consumo privado	Formação bruta de capital fixo	Consumo do governo	Exportações ²	Importações ³	Alteração nos estoques
1954	63,1	19,1	15,7	7,3	6,6	1,3
1955	62,5	17,8	14,3	7,6	6,1	3,5
1956	62,5	20,1	13,2	8,3	7,5	3,4
1957	61,4	22,1	12,1	8,7	8,8	4,4
1958	62,5	21,9	12,0	8,8	7,0	1,7
1959	61,7	23,0	11,6	9,1	8,0	2,5
1960	59,7	26,5	10,6	9,1	8,7	2,8
1961	56,0	29,4	9,8	8,4	9,6	6,8
1962	57,7	30,6	9,9	9,2	9,1	1,6
1963	57,3	30,4	9,7	9,0	9,7	3,2
1964	56,3	31,4	9,1	9,5	9,8	3,5
1965	56,8	30,6	9,2	11,2	10,0	2,2
1966	55,9	31,1	8,8	11,7	10,2	2,7
1967	54,2	32,3	8,2	10,9	11,0	5,2
1968	52,0	34,6	7,7	11,7	10,8	4,8
1969	50,9	36,1	7,3	12,6	11,1	4,1
1970	49,6	37,1	7,0	13,2	12,1	5,1
1971	49,7	37,4	7,1	14,6	11,7	2,9

Fonte: Banco do Japão, citado em Scott, B.R., *op. cit.*, 1980.

(¹) A preços constantes de 1965.

(²) Inclui as exportações de bens e serviços e a renda de fatores recebidos do exterior.

(³) Inclui as importações de bens e serviços e a renda de fatores paga ao exterior.

QUADRO D
EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL JAPONESA¹ POR CATEGORIAS DE USO
(1955-1975)

Categorias de Uso	1955	1960	1965	1970	1973	1975
1. Bens Intermediários	43,3	43,0	42,2	42,5	42,8	41,0
2. Bens de uso final	56,7	57,0	57,8	57,5	57,2	59,0
2.1 Bens de Investimento	24,3	27,6	29,8	33,3	33,6	32,6
2.1.1 Bens de capital	12,1	16,7	19,7	23,6	23,6	23,6
2.1.2 Materiais de construção	12,2	10,9	10,1	9,7	10,0	9,0
2.2 Bens de consumo	32,4	29,4	28,0	24,2	23,6	26,4
2.2.1 Duráveis	2,7	6,9	7,8	10,1	10,9	11,9
2.2.2 Não-duráveis	29,7	22,5	20,2	14,1	12,7	14,5
3. Total da Produção Industrial	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: MITI, Japan Statistical Yearbook, 1976.

(¹) Por valor agregado.

144

QUADRO E
PRODUÇÃO INDUSTRIAL JAPONESA: TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO POR CATEGORIA DE USO¹
(em porcentagem)

Categoria de Uso	1955-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1973	1973-1975	1955-1973
1. Bens intermediários	16,0	11,1	15,7	8,7	1,1	13,3
2. Bens de uso final	16,8	12,0	15,3	8,3	2,5	13,6
2.1 Bens de Investimento	20,0	13,3	18,1	8,8	1,5	15,8
2.1.1 Bens de capital	24,0	15,0	20,1	8,5	2,0	17,7
2.1.2 Materiais de construção	13,8	9,3	15,0	9,5	0,4	12,2
2.2 Bens de consumo	13,8	10,8	12,5	7,5	3,7	11,5
2.2.1 Duráveis	40,0	13,3	22,8	10,8	5,0	22,3
2.2.2 Não-duráveis	7,7	10,1	7,7	5,0	2,6	7,9
3. Total de produtos Industriais	16,2	11,7	15,7	8,4	2,0	13,4

Fonte: MITI, Japan Statistical Yearbook, 1976.

(¹) Para os índices da evolução de produção industrial foram utilizados dados sobre valor agregado. As taxas de crescimento apresentadas correspondem às médias geométricas dos respectivos períodos.

145

QUADRO F

146

RESUMO DO BALANÇO DE PAGAMENTOS - JAPÃO (1952-1980)

ANO FISCAL	TRANSAÇÕES CORRENTES					TRANSAÇÕES DE CAPITAL			SALDO DO EP
	BAL. COMERCIAL			SAL. SERVIÇOS	SALDO	CAPITAIS DE LONGO PRAZO	CAPITAIS DE CURTO PRAZO	SALDO	
	EXP	IMP	SALDO						
1952	1168	1790	-622	715	93	-77	-185,8	-262,8	-171,7
1953	1245	2243	-998	685	-313	-199,5	421,0	221,5	-90,1
1954	1601	1767	-166	509	343	-1,1	20,9	19,8	380,5
1955	2095	1956	139	210	349	49,1	-257,1	-208,2	39,7
1956	2474	2782	-288	326	38	20,6	1,4	22	74,1
1957	2951	3146	-235	145	-90	-10	-84	-94	-109
1958	2849	2480	369	131	500	90	-125	-35	345
1959	3425	3270	155	38	193	-27	182	155	387
1960	3920	2917	3	-73	-70	1	676	677	636
1961	4123	4987	-864	-139	-1004	173	456	629	-436
1962	4824	4587	292	-225	67	297	29	326	302
1963	5391	5557	-166	-569	-735	467	107	574	-116
1964	6704	6327	377	-784	-407	107	234	341	-56
1965	8332	6431	1901	-884	1017	-415	-51	-476	490
1966	9641	7366	2275	-886	1389	-808	-64	-872	472
1967	10231	9071	1160	-1172	-12	-812	506	-306	-393
1968	12751	10222	2529	-1306	1223	-239	209	-30	1277
1969	15672	11980	3699	-1399	2300	-155	178	23	2464
1970	18967	15006	3963	-1785	2178	-1591	724	-867	1582
1971	23566	15779	7767	-1738	6029	-1082	2435	1353	7909
1972	29012	19061	8971	-1683	7088	-4487	1966	-2521	5205
1973	36264	32576	3688	-3510	178	-9750	2407	-7343	-9760
1974	54480	53044	1436	-6129	-4693	-3811	1819	-1992	-6751
1975	54734	49706	5028	-5710	-682	-272	-1230	-1502	-2676
1976	66026	56139	9887	-6207	3680	-984	103	-881	2924
1977	79333	62022	17311	-6393	10918	-3184	-661	-3845	7743
1978	95634	71038	24596	-8062	16534	-12389	1655	-10734	5950
1979	101232	99387	1845	-10599	-8754	-12618	2330	-10288	-16662
1980	125736	124611	2125	-12971	-10746	2394	3076	5470	-8396

Fonte: CEU, Statistical Yearbook, 1961.
 OECD, Economic Surveys, Japan, 1978, 1981.
 Bank of Japan, Balance of Payments Monthly, 1970, 1973, 1974.

QUADRO G

EXPORTAÇÕES DE PAÍSES INDUSTRIAIS SELECIONADOS (1955 - 1973)

A N O	TODOS OS PAÍSES INDUSTRIAIS		JAPÃO	ALEMANHA OCIDENTAL	ITÁLIA	ESTADOS UNIDOS
	Valor (milhões de dólares)	Participação (porcentagem)				
1955	54.589	2,011	6.120	1.856	15.558	
1960	78.510	4.055	11.418	3.648	20.584	
1965	118.520	8.459	17.893	7.200	27.530	
1970	208.110	19.318	34.192	13.206	43.224	
1972	275.698	28.591	46.695	18.606	49.788	
1973	376.013	36.840	66.703	22.245	71.339	
1955	100,0	3,68	11,21	3,40	28,50	
1960	100,0	5,16	14,54	4,65	26,22	
1965	100,0	7,14	15,10	6,07	23,23	
1970	100,0	9,28	16,43	6,35	20,77	
1972	100,0	10,37	16,94	6,75	18,06	
1973	100,0	9,80	17,74	5,92	18,97	

Fonte: FMI, International Financial Statistics, julho de 1956, julho de 1966 e março de 1975

ESTRUTURA TEMPORAL DOS DEPÓSITOS

ANO FINAL DO ANO	(Em percentuais)											
	CITY BANKS			LOCAL BANKS			TRUST BANKS			BANCOS DE CRÉDITO DE LONGO PRAZO		
	Curto Prazo	Longo Prazo	Total (1) (em 100 milhões de lencas)	Curto Prazo	Longo Prazo	Total (1) (em 100 milhões de lencas)	Curto Prazo	Longo Prazo	Total (1) (em 100 milhões de lencas)	Curto Prazo	Longo Prazo	Total (1) (em 100 milhões de lencas)
1955	49,9	41,6	24.074	41,6	55,5	11.720	18,6	80,1	3.526	10,1	88,5	3.327
1960	41,5	51,1	55.804	35,7	61,4	29.189	14,7	84,0	10.516	6,5	93,2	9.664
1965	43,6	49,4	124.993	37,5	59,0	71.004	13,5	85,7	32.238	7,5	92,1	25.039
1968 (Jun.)	38,9	55,8	158.137	34,5	62,3	99.592	12,6	86,8	48.827	8,6	90,9	38.094

Fonte: Yoo, J., op. cit., 1966.

(1) Inclui outros depósitos.

QUADRO I

ESTRUTURA BANCÁRIA: CONCENTRAÇÃO DOS DEPÓSITOS

(Em percentuais)

ANO FINAL DO ANO	TOTAL														
	DEPÓSITO DE CURTO PRAZO						DEPÓSITO DE LONGO PRAZO								
	City Banks	Local Banks	Trust Banks	Banco de Longo Prazo	Total (1) em 100 milhões de lencas)	City Banks	Local Banks	Trust Banks	Banco de Longo Prazo	Total (1) em 100 milhões de lencas)	City Banks	Local Banks	Trust Banks	Banco de Longo Prazo	Total (1) em 100 milhões de lencas)
1955	67,4	27,2	3,6	1,8	17.870	44,9	29,2	17,7	13,2	22.286	56,4	27,5	8,3	7,8	12.647
1960	64,8	29,1	4,3	1,8	35.119	44,3	27,8	13,8	14,0	64.211	53,1	27,7	10,0	9,2	105.173
1965	62,4	30,5	5,0	2,1	87.433	46,2	31,4	20,7	20,7	133.517	49,4	28,0	12,7	9,9	251.274
1968 (Jun.)	56,4	32,7	5,8	3,1	105.512	38,8	27,3	18,7	18,7	277.209	45,9	28,9	14,2	11,0	344.640

Fonte: Yoo, J., op. cit., 1966.

(1) Inclui outros depósitos.

QUADRO J

150

COMPOSIÇÃO DOS ATIVOS DOS BANCOS CENTRAIS DAS
PRINCIPAIS ECONOMIAS CAPITALISTAS¹

PRINCIPAIS ITENS DO ATIVO	DISTRIBUIÇÃO DE ATIVOS					
	E.U.A.	Reino Unido	Alemanha Occidental	França	Itália	Japão
Ouro e Reservas Int.	29,1	0,1	64,6	34,2	21,2	13,8
Crédito ao Governo	56,5	97,8	26,3	25,8	59,8	18,3
Crédito ao Setor Privado	0,3	2,1	8,0	36,0	17,7	62,2
Outros	14,1	-	1,1	4,0	1,3	6,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Miyazaki, Y., *op. cit.*, 1967.

(1) Os dados são de fins de 1962.

QUADRO L

DISTRIBUIÇÃO DE ATIVOS DAS GRANDES CORPORAÇÕES (1)
POR GRUPOS ECONÔMICOS, 1955, 1962 e 1970

(Em percentual)

GRUPOS ECONÔMICOS	DISTRIBUIÇÃO DE ATIVOS		
	1955	1962	1970
Empresas Estatais	62,2	50,1	38,3
Bancos de Crédito de Longo Prazo	2,1	3,3	4,3
Instituições Financeiras Privadas	23,3	28,4	29,2
Mitsui	6,1	3,8	5,0
Mitsubishi	5,0	6,4	7,2
Sumitomo	3,2	5,9	5,4
Fuji	2,9	3,6	3,8
Dai-Ichi	3,1	3,5	3,2
Sanwa	1,4	2,2	2,6
Corporações Industriais Gigantes	5,6	9,5	8,8
Empresas Estrangeiras	1,0	1,4	1,4
Empresas não Filiadas	5,8	7,3	18,0

Fonte: Caves, R. e Vekuse, M., *Industrial Organization*, in Patrick, H., & Rosovsky, H. (eds.), *op. cit.*, 1976.

(1) Empresas com ativos tangíveis superiores a 5 bilhões de ienes.

QUADRO M

PARTICIPAÇÃO DAS SOGOSHOSHA (1) NO TOTAL DAS
EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES JAPONESAS (1963-1972)

ANO	(Em percentual)	
	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES
1963		
1964	50	62
1965	52	64
1966	52	64
1967	52	64
1968	51	65
1969	51	64
1970	47	63
1971	48	65
1972	51	62
	51	63

Fonte: Mitsui & Co., citado em Krause, L. e Sebiguchi, S., op. cit., 1976.

(1) Mitsubishi, Mitsui, Mirabeni C. Itoh, Sumitono Shoji, Nissho Iwai, Toyo Newka, Kanematsu Gosho, Ataka e Nichimen Jitsugyo.

QUADRO N

PARTICIPAÇÃO DAS SOGOSHOSHA NAS EXPORTAÇÕES
E IMPORTAÇÕES JAPONESAS POR CLASSE PRODUTO

(1971)

(Em percentual)

CLASSE DE PRODUTO	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES
Alimentos e Fumo	45,9	58,7
Texteis e Materiais Texteis	56,1	60,5
Madeira, Papel e Celulose	38,6	69,8
Produtos Animais e Vegetais	43,6	59,4
Petróleo e Carvão	31,3	41,8
Produtos Químicos	51,1	34,1
Minerais e Produtos Metálicos Ferrosos	68,0	81,0
Minerais e Metais Não-Ferrosos	26,5	44,3
Equipamentos	42,8	39,2
Outros	11,0	50,9

Fonte: MITI, citado em Krause, L. e Sebiguchi, op. cit., 1976.

FUNDO DE CONTAS DO JAPÃO COM O EXTERIOR - (1962-1973)

TIPO	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	
(1) ATIVOS DE LONGO PRAZO												
Investimentos Diretos	1.478	1.760	2.041	2.503	3.209	4.082	5.181	6.689	8.745	11.270	16.185	
Créditos Comerciais	395	515	562	639	746	866	1.089	1.295	1.647	1.851	2.574	
Diferenças	633	737	1.072	1.315	1.716	2.200	2.783	3.457	4.270	5.125	5.412	
Outros	64	124	173	287	436	655	894	1.220	1.859	2.806	4.546	
(2) OBRIGAÇÕES DE LONGO PRAZO												
Investimentos Diretos	2.428	3.243	3.898	3.932	3.825	3.880	4.538	5.891	6.326	9.554	13.147	
Créditos Comerciais	37	95	176	167	133	94	90	93	103	97	141	
Diferenças	1.144	1.557	1.894	1.915	1.896	1.925	2.192	2.577	2.654	2.617	2.388	
Security Investments	156	276	291	231	206	275	505	1.235	1.405	3.838	7.351	
Títulos Externos	227	481	635	708	683	663	789	989	1.013	239	227	
Outros	490	458	425	389	355	319	299	252	214	1.430	1.405	
(3) RESERVA ILÍQUIDA												
(1) - (2)												
Posição de Longo Prazo	-930	-1.483	-1.857	-1.429	-616	202	643	798	2.419	1.716	3.028	
Investimentos Diretos	121	139	85	117	194	288	416	550	810	514	929	
Créditos Comerciais	596	642	896	1.148	1.583	2.106	2.693	3.364	4.167	5.028	5.271	
Diferenças	-1.080	-1.413	-1.721	-1.628	-1.460	-1.270	-1.298	-1.347	-795	189	2.158	
Outros	-587	-831	-1.117	-1.066	-933	-902	-1.168	-1.769	-1.763	-4.015	-5.320	

Fonte: Kemmer, L. e Sakaguchi, S., op. cit., 1976.

QUADRO P

MONTANTE DE INVESTIMENTOS DIRETOS JAPONESES APROVADOS PELO BANCO DO JAPÃO

(em US\$ milhares)

ANOS	Total aprovado	Sector Manufatureiro	Recursos Naturais	Serviços e Comércio
1951-1971	4.435	1.201	1.279	1.955
1972	2.338	526	945	867
1973	3.497	1.516	667	1.314
1974	2.396	879	795	722
1975	3.278	1.088	864	1.327
T O T A L	15.945	5.210	4.550	6.185

Fonte: Banco do Japão, citado em Shioda, N., op. cit., 1976.

QUADRO Q

DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO DO JAPÃO

SETORES	(Em porcentagem)			
	1953	1960	1970	1974
Agricultura	13	9	4	4
Manufatura	27	32	34	33
Química	3	3	3	3
Produtos de Carvão e Petróleo	1	1	1	1
Metalurgia	4	5	5	5
Maquinaria	2	3	4	4
Elétrica	1	3	4	3
Transporte	2	3	3	3
Precisão	-	-	-	1
Construção	5	5	7	7

Fonte: Agência de Planejamento Econômico do Governo Japonês, Yearbook of National Account Statistic, 1976, citado em Kogiku, K.C., op. cit., 1978.

QUADRO R

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DE PRODUÇÃO DE SETORES MANUFATUREIROS SELECIONADOS

SETORES	(Em porcentagem)		
	JAPÃO	EUA	ALEMANHA OCIDENTAL
QUÍMICA			
1950-55	18,2	6,4	13,3
1955-60	17,5	6,2	11,7
1960-65	14,0	7,3	10,6
1965-70	15,2	8,0	10,8
METALURGIA			
1950-55	12,8	5,6	12,0
1955-60	18,0	- 3,3	5,7
1960-65	12,2	6,3	2,0
1965-70	17,6	1,0	4,8
EQUIPAMENTOS			
1950-55	17,6	9,5	17,8
1955-60	28,9	2,3	8,3
1960-65	14,1	7,1	5,5
1965-70	23,1	3,3	6,3

Fonte: Banco do Japão, citado em Kogiku, K.C., op.cit., 1978.

QUADRO S

CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS QUÍMICOS,
EQUIPAMENTOS DE TRANSPORTE E MAQUINARIA

(Em porcentagem)

	JAPÃO	EUA	ALEMANHA OCIDENTAL	REINO UNIDO
PRODUTOS QUÍMICOS				
1965/1960	224	40	65	39
1970/1965	126	59	97	53
EQUIPAMENTOS DE TRANSPORTE E MAQUINARIA				
1965/1960	181	43	66	30
1970/1965	197	79	92	43
1974/1970	223	114	139	79

Fonte: Banco do Japão, citado em Kogiku, K.C., *op.cit.*, 1978.

QUADRO T

PARTICIPAÇÃO DAS PEQUENAS EMPRESAS NOS EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA BANCÁRIO

ANO FINAL DO ANO	CITY BANKS			LOCAL BANKS			TRUST BANKS			BANCOS DE CRÉDITO DE LONGO PRAZO		
	Longo Prazo	Curto Prazo	Total	Longo Prazo	Curto Prazo	Total	Longo Prazo	Curto Prazo	Total	Longo Prazo	Curto Prazo	Total
1955	8,2	32,6	31,2	28,6	59,7	58,2	1,9	14,0	11,4	3,5	4,2	3,7
1960	11,4	27,9	26,6	40,1	55,4	54,4	4,0	15,4	9,9	7,6	6,1	11,0
1965	21,4	23,9	23,9	59,3	52,7	53,3	3,7	13,2	7,3	11,0	8,9	10,7
1968 (Um.)	31,9	24,7	25,3	60,0	52,7	54,7	6,6	12,1	8,8	14,7	16,3	15,0

Fonte: Yao, J., *op. cit.*, 1966.

QUADRO U

PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES E DAS IMPORTAÇÕES
EM ALGUNS PAÍSES SELECIONADOS
(1970)

PAÍS	IMPORTAÇÕES (% do PNB)	EXPORTAÇÕES (% do PNB)
Japão	10,5	11,7
EUA	6,0	6,4
ALEMANHA OCID.	21,5	23,1
REINO UNIDO	23,3	25,2
FRANÇA	16,6	17,0

Fonte: OECD

BIBLIOGRAFIA

- ABEGLEN, J. & RAPP, W.V., Japanese Managerial Behaviour and "Excessive Competition", The Developing Economies, dezembro de 1979.
- BROCHIER, H., O Milagre Econômico Japonês, 1950-1970, Publicações Europa-América, 1970.
- BRONFENBRENER, M., Four Positions on Japanese Finance, The Journal of Political Economy, agosto de 1950.
- CAVES, R. & VEKUSE, M., Industrial Organization. In PATRICK, H., & ROSOVSKY, H. (eds.), Asia's New Giant: How the Japanese Economy Works. The Brookings Institution, 1976.
- COHEN, J.B., Fiscal Policy in Japan. Journal of Finance, março de 1950.
- DENISON, E.F. & CHUNG, W.K., Economic Growth and its Sources. In PATRICK, H. & ROSOVSKY, H. (eds.), op. cit., 1976.
- FUJITA, M., The Exchange Control Policy in Post-War Japan. Kobe Economic and Business Review, 1953.
- HALLIDAY, J., A Political History of Japanese Capitalism, Pantheon Books, 1975.
- HAYASHI, T., Introduction. The Developing Economies, dezembro de 1979.
- JIRO, Y., The Commercial Banking and Mixed Banking Principles in Japan. Kobe University Economic Review, 1966.
- KAJITA, M., Land Policy after Land Reform in Japan, The Developing Economies, março de 1965.
- KAWANO, S., Economic Significance of Land Reform in Japan, The Developing Economies, junho de 1965.
- KAWATA, F., Recent Trends in the Balance of Payments of Japan. Kobe University and Business Review, 1964.
- _____, Preserving Japan's Balance of Payments Position, The Developing Economies, março de 1965.
- _____, Trade Controls in Occupied Japan (1945-1949). Kobe Economic and Business Review, 1966.
- KOGIKU, K.C., Japan's Industrial Structure Policy. Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, agosto de 1978.

- KOJIMA, K., Japan's Trade Policy, The Economic Record, março de 1965.
- KRAUSE, L. & SEKIGUCHI, S., Japan and the World Economy. In PATRICK, H. & ROSOVSKY, H. (eds.), op. cit., 1976.
- KURIHARA, K., Post-war Inflation and Fiscal Monetary Policy in Japan, American Economic Review, dezembro de 1946.
- _____, Japan's Trade Position in a Changing World Market, Review of Economics and Statistics, novembro de 1955.
- LIEBERMAN, S., The Growth of European Mixed Economies, Scherkman Publishing Company, 1977.
- LUTZ, F.A., The German Currency Reform and the Revival of the German Economy, Economica, maio de 1949.
- MIYATA, K., Development of Devaluation Problem in Post-War Japan. Kobe Economic and Business Review, 1953.
- MIYAZAKI, Y., Rapid Economic Growth in Post-War Japan, The Developing Economies, junho de 1967.
- OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). La Politique Industrielle du Japon, 1972.
- _____, OECD Economic Surveys, Japan, 1978.
- OKITA, S., Economic Growth of Post-War Japan, The Developing Economies, setembro de 1962.
- PATRICK, H. & ROSOVSKY, H., Japan's Economic Performance: an Overview. In PATRICK, H. & ROSOVSKY, H. (eds.), op. cit., 1976.
- SCOTT, B.R., ROSEMBLUM, J.W. & SPROAT, A.T., Case Studies in Political Economy: Japan 1854-1977, Division of Research, Harvard Business School, 1980.
- SHIODA, N., The Sogoshosha and its Functions in Direct Foreign Investment, The Developing Economies, dezembro de 1976.
- STEINDL, J., Maturity and Stagnation in American Capitalism, Monthly Review Press, 1976.
- TAVARES, M.C., Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil, Tese de Livre Docência, FEA/UFRJ, 1976.
- TAVARES, M.C. & TEIXEIRA, A., A Internacionalização do Capital e as "Multinacionais" na Indústria Brasileira, Textos para Discussão, nº 1, FEA/UFRJ, 1980.
- TSURU, S., Survey of Economic Research in Post-war Japan, American Economic Review, julho de 1964.
- YAMAMURA, K., Economic Policy in Post-war Japan. University of California Press, 1967.

WALLICH, H.C. & WALLICH, N.I., Banking and Finance. In PATRICK, H. & ROSOVSKY, H. (eds.), op. cit., 1976.

PUBLICAÇÕES DO IEI/UFRJ
SÉRIES RELATÓRIOS DE PESQUISA

	Nº IE PÁGINAS
ANCIÃES, A. Wanderley. <u>O programa de investimento do governo: Tendência de impacto no setor industrial</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Relatório de Pesquisa, 1).	204
ALMEIDA, Julio Sergio Gones de, FERRAZ F., Galeno T., JOBIM, A. Jaime & PROCHNIK, Victor. <u>Estudos sobre a construção pesada no Brasil</u> . IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1983. (Relatório de Pesquisa, 2).	271