

SANDRA MACHADO E MACHADO

O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO JAPONÊS : UMA  
ESTRATÉGIA NÃO LIBERAL

Monografia apresentada no  
curso de Ciências Econômicas  
da Universidade Federal da  
Bahia sob a orientação do  
professor Antônio Henrique  
P. Silveira.

SALVADOR, AGOSTO DE 1994

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
I- O CRESCIMENTO ECONÔMICO DO PÓS-GUERRA (1945-1973)	5
I.1. A HEGEMONIA AMERICANA NO PÓS-GUERRA	5
I.2. A RECONSTRUÇÃO JAPONESA	9
I.2.1. A desmilitarização japonesa	11
I.2.2. As reformas	12
I.2.3. Intervenção estatal na economia: a criação do MITI	15
I.2.4. O surgimento dos keiretsu, city banks e sogoshosha	20
I.2.5. Evolução da estrutura industrial	25
I.3. ANTECEDENTES DA CRISE DE 1973	29
II-A REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL : ANOS 70 E 80	32
II.1.A CRISE DO TAYLORISMO/FORDISMO	32
II.2.OS AJUSTES ECONÔMICOS	37
II.2.1. O ajuste estruturado pelo Japão	39
II.3.A RETOMADA DO CRESCIMENTO	44
II.4.O SURGIMENTO DE NOVOS PARADIGMAS	47
II.4.1.Integração	48
II.4.2.Flexibilidade	49
II.4.3.Os métodos de gestão	50
II.4.4.O Ohnoísmo	56
CONCLUSÃO	63
BIBLIOGRAFIA	68

## INTRODUÇÃO

A partir da constatação que o esforço de industrialização desenvolvido na América Latina nos anos 50 não produziu os resultados esperados, em termos de diminuição das carências sociais e incentivo à criatividade tecnológica, diversos analistas buscaram explicações para as causas determinantes desses frustrantes resultados.

Das várias análises feitas sobre a situação de pobreza e atraso de países latino americanos, vence o debate ideológico e dissemina-se como concepção dominante, o neoliberalismo. Nesta concepção, subjacente à ineficiência industrial latino-americana, estão a exagerada presença estatal, inibidora da criatividade privada, e o elevado protecionismo industrial que se materializa, por exemplo, nas reservas de mercado, o que cria barreiras à competitividade, cristalizando ineficiências.

A saída, segundo esses mesmos críticos, para romper com o atraso e partir rumo à modernidade, exige a minimização do papel do Estado e uma ampla abertura comercial: a experiência dos países do Primeiro Mundo deverá ser copiada, afinal naqueles países avança, em grandes passos, a chamada Terceira Revolução Industrial.

A experiência histórica não legitima essa generalização neo-liberal. Em todos os países centrais nos quais o capitalismo revelou forte dinamismo, particularmente a partir da Segunda Guerra (Alemanha e Japão), o Estado está longe de ser o Estado "minimalista" pensado pelos adeptos do neo-liberalismo. As condições históricas, políticas e sociais dos países avançados são diversas. Sendo assim, é importante que se analise a experiência desses países, cuja "modernidade" deveria ser copiada, para que se qualifique as explicações neo-liberais.

Este é o principal objetivo dessa monografia. O movimento da industrialização japonesa no pós-guerra e a reestruturação industrial dos anos 70 e 80 serão examinados, para que se demonstre a forte presença dos chamados "fatores inibidores" da industrialização naquele país. O modelo japonês contradiz a concepção neo-liberal, uma vez que medidas protecionistas e forte presença do Estado foram pontos de fundamental importância para a recuperação econômica do Japão no pós-guerra e para o seu desenvolvimento significativo na década de 70, alcançando a posição de uma das maiores potências mundiais.

No capítulo I, é feito um breve relato de como se deu a correlação de forças no imediato pós-guerra, centrando a discussão em torno da supremacia norte-americana e a sua gradativa perda de posição hegemônica, o que serve de "pano

de fundo" geral, onde se insere a questão da reconstrução japonesa. Nesse sentido, são apresentadas as reformas implantadas no Japão pelo governo de ocupação, paralelamente ao fortalecimento do MITI através das políticas adotadas com vistas à reconstrução da economia sustentada pelo mercado interno. É também demonstrada a interrelação existente entre governo, empresas e bancos, com o surgimento dos "keiretsu", que desempenharam papel fundamental para o aumento da produtividade. Finalmente, é feita uma descrição da evolução industrial a partir de 1953 (após o primeiro "boom" industrial) - ressaltando a importância da intervenção governamental para a rápida industrialização do país - culminando com a crise do petróleo em 1973, que colocou o Japão diante de um impasse a respeito da política industrial a ser adotada.

No capítulo II, é apresentado o ajuste estruturado pelo Japão, porém antes mostrando como o colapso do modelo fordista contribuiu para a mobilização da indústria em torno da construção de um novo modelo de relações de trabalho e de gestão da produção, em geral. Os conceitos principais do novo paradigma industrial são detalhados, exemplificando o ohnoísmo como sistema de produção que reúne grande parte dessa nova concepção, centrada na automação, na produção sincronizada e na capacitação e na participação dos trabalhadores dentro do processo produtivo, o que garantiu elevados níveis de competitividade à indústria japonesa e

permitiu ao Japão alcançar liderança na inovação tecnológica e em produtividade no comércio internacional.

## I- O CRESCIMENTO ECONÔMICO DO PÓS-GUERRA (1945-1973)

### I.1. A Hegemonia Americana no Pós-Guerra

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, inicia-se um processo de internacionalização do capital americano, fruto da supremacia dos EUA sobre o mundo capitalista e de sua afirmação como potência e único país capaz, no imediato pós-guerra, de impor uma nova ordem mundial.

As bases desse novo reordenamento político, econômico e financeiro foram lançadas na Conferência de Bretton Woods (1944), que criou o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento).

Com a criação do FMI, estabeleceu-se o padrão ouro-dólar, em relação ao qual os países membros deveriam manter a paridade de suas moedas. A principal função do órgão seria a de colocar seus recursos à disposição dos países que apresentassem desajustes em seus balanços de pagamentos. O dólar se impôs como eixo do padrão monetário internacional e o FMI contribuiu para institucionalizar o papel hegemônico americano, principalmente quando passou, também, a exercer a

função de instrumento de pagamento internacional, com a expansão do financiamento norte americano.

O BIRD, por sua vez, teria como objetivo fundamental, numa primeira fase, favorecer a reconstrução dos principais países capitalistas avançados destruídos pela guerra. Posteriormente, a partir da década de 60, o Banco dedicou-se a financiar projetos de crescimento dos países subdesenvolvidos, tais como: combate à pobreza, desenvolvimento energético e ajustes estruturais nos investimentos públicos. A ênfase deslocou-se, portanto, para a periferia capitalista.

Além dos preceitos estabelecidos com a criação desses dois órgãos, as regras do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) completavam o esquema institucional criado pelos EUA com o intuito de promover o reordenamento das relações internacionais de acordo com seus interesses. O Acordo propunha a redução dos entraves ao comércio, mais especificamente das tarifas alfandegárias, a fim de evitar a concorrência predatória no comércio internacional.

Esse "tripé" institucional configurou a intenção dos EUA de "deseuropizar" o mundo, política e economicamente, e refletiu o seu domínio industrial, financeiro e político. Os países derrotados na guerra, por sua vez, se encontravam em situação precária, com perdas de população, perdas



materiais agravantes e necessitados de importar até mesmo produtos de consumo básico. O único país que reunia condições de fornecer ajuda era os EUA, onde o quadro era inverso, pois, durante a guerra, sua capacidade industrial havia aumentado, bem como cresceram as suas reservas, e sua balança comercial estava superavitária, com o que sua moeda manteve-se valorizada.

No plano energético, os EUA eram autosuficientes em petróleo, e no plano militar detinham o monopólio das armas nucleares. Com sua indústria operando a plena capacidade e o PIB em constante aumento, os EUA, inevitavelmente, se lançaram à conquista de novos mercados. Os novos lucros precisavam ser reinvestidos na formação e financiamento de outras empresas. A internacionalização se constituía em peça fundamental na consolidação da hegemonia dos EUA. Iniciou-se, então, a difusão do padrão industrial americano.

Na Europa, o caótico quadro social econômico favoreceu às posições políticas dos partidos comunistas, que passaram a ameaçar a relação de forças a nível mundial. Em resposta, os EUA modificaram a natureza de sua política externa, abrandando as regras estabelecidas no pós-guerra. É neste contexto que, em 1947, foi criado o Plano Marshall, cuja finalidade principal consistia em destinar recursos para a reconstrução da Europa. Com esse Plano, a soberania dos EUA foi reforçada e, paralelamente, a integração da Europa, já

que também foram eliminadas, gradativamente, as barreiras ao comércio. Permitiu-se a desvalorização maciça das moedas em relação ao dólar e os EUA passaram a abrir seu mercado interno para os produtos da Europa e do Japão. Essas medidas, que iam de encontro às regras pré estabelecidas, revelam a preocupação dos EUA com o avanço do comunismo, passando suas ações a serem movidas mais pelo interesse político que pelo econômico. Beneficiaram-se disto as economias européia e japonesa que, a partir da recomposição de suas indústrias, começaram a crescer em tamanho e competitividade, motivadas, em parte, por iniciativas internas. Com o Plano Marshall, observou-se uma expansão industrial, aliada a um aumento significativo das exportações dessas regiões. Tudo isto suportado por uma tecnologia atualizada (proporcionada pelos EUA, com a difusão do padrão industrial já citado), baixos custos de mão de obra e apoio do Estado.

Em consequência e paralelamente a esse quadro, os EUA passaram, progressivamente, a perder a participação no comércio mundial (como resultado da rearrumação na relação de forças a nível internacional), e a apresentar déficits no balanço de pagamentos, o que veio a reforçar e alimentar o crescimento da Europa e do Japão, após 1951.

Intensificava-se a concorrência intercapitalista, à medida em que generalizava-se o padrão de produção e consumo americano nos demais países, sendo que esses se desenvolviam

com grande dinamismo, em contraste com a economia americana mais madura e com crescimento vegetativo. Quando em 1960 caíram, significativamente, as reservas americanas em ouro, o governo tentou reduzir os problemas do balanço de pagamentos, limitando a exportação de capitais. Como consequência, surgiu o mercado de eurodólares que favoreceu a expansão da produção e do comércio europeus. O processo de expansão de filiais e de transnacionalização dos capitais da Europa e do Japão no espaço mundial demonstrou a capacidade desses países concorrerem com os EUA no mercado internacional. Enquanto isso, a crise da economia americana se agravava, refletida no déficit fiscal e do balanço de pagamentos, na perda da competitividade, até que, em 1971, o padrão dólar e todo o sistema estruturado em **Bretton Woods** se desmoronaram.

### **I.2.A Reconstrução Japonesa**

Como já mencionado, com a vitória dos EUA na guerra e a consolidação de sua hegemonia, os demais países tiveram que se adaptar à nova ordem internacional imposta. No caso do Japão, a intenção dos EUA era a de impedir que o país voltasse a ocupar a posição de potência. Para isto, procurou reordenar a economia e a política japonesas através de um programa de reformas, a ser posto em prática pelo governo militar de ocupação - **SCAP** (Comando Supremo das Forças

Aliadas) que visavam: desmilitarização, constituição de um governo local e recuperação da economia.

A desmilitarização tinha o objetivo de punir o país pela sua agressão militarista, enfraquecendo-o através da proibição de pesquisas atômicas, da produção do aço e de máquinas-ferramenta, dentre outras.

Com a constituição de um governo local, pretendia-se destruir as formas centralizadas de poder que incentivaram a industrialização do Japão no período anterior à guerra (Período Meiji). A "democratização da sociedade japonesa" incluía a permissão de formação de sindicatos e de diversos partidos políticos, bem como impunha uma reforma agrária, em que os grandes proprietários de terra deveriam dar lugar a uma "classe média democrática".

Com as medidas de destruição dos "zaibatsu" (conglomerados econômicos de propriedade de uma única família) e de divisão das terras entre os pequenos agricultores, estavam lançadas as bases para a desmilitarização do país e para a recuperação da economia japonesa, que consistia em igualar o nível de industrialização do Japão ao dos demais países vizinhos.

### I.2.1.A desmilitarização japonesa

Com o intuito de neutralizar a capacidade de concorrência do capital japonesa, foi enviada ao Japão, em 1946, a "Missão Zaibatsu", que seria responsável por analisar os problemas relacionados à dissolução dos "zaibatsu". Alegava essa Missão que a estrutura desses conglomerados propiciava a agressão militar, já que a concentração do controle da economia na mão de uma classe favorecia a manutenção da relação semi-feudal, com salários baixos, além de retardar o desenvolvimento de uma classe média que fosse capaz de opor-se a grupos militaristas.

Foram adotadas, então, medidas de desmonopolização, destacando-se: dissolução das holdings do zaibatsu, criação da lei antitruste e desconcentração do poder econômico. Neste contexto, foi criada a **Comissão de Liquidação das Empresas Holding**, que dissolveu empresas, reorganizando-as sem as características de holding, bem como pulverizou as ações dos zaibatsu, através da Bolsa de Valores. Esse processo representou uma significativa perda para as famílias zaibatsu, até mesmo porque elas foram proibidas de adquirir qualquer das ações postas à venda.

A legislação antimonopolista, supervisionada pela agência governamental Fair Trade Commission (FTC), visava estabelecer um padrão de concorrência similar ao modelo teórico da

concorrência perfeita. Acordos entre empresas a respeito de preços e níveis de produção eram proibidos. Para tanto, tornava-se necessário modificar a estrutura de mercado, dividindo ou destruindo empresas cuja concentração, a nível de mercado, fosse excessiva. Foi aprovada, então, ao final de 1947, a "**Lei de Eliminação da Concentração Excessiva do Poder Econômico**" (Lei 207).

Simultaneamente, através do estabelecimento de sindicatos livres e sem limitação ao direito de greve e da pulverização do controle das ações das holdings, dentre outras medidas, procurava-se modernizar o mercado de trabalho e incentivar o surgimento de uma classe média forte ao ponto de impedir a monopolização do poder econômico e político.

### **I.2.2.As reformas**

Não somente a nível de indústria se limitou a ação reformista dos EUA. Foi imposta uma **reforma agrária** com o intuito de acabar com as relações "feudais" da agricultura do país e, por outro lado, de fazer do setor agrícola a peça-chave da recuperação da economia japonesa. Essa reforma procurava esvaziar a justificativa militar-expansionista utilizada por vários governos japoneses, de que era preciso conquistar países vizinhos dada a limitação do território nacional. A classe dos grandes proprietários rurais foi

extinta e suas terras passaram para as mãos daqueles que já as exploravam diretamente.

Com o acirramento da Guerra Fria e diante do fracasso da tentativa de fazer da economia japonesa, uma economia capaz de autofinanciar-se externamente, foi tomada, em 1948, uma atitude por parte do governo americano no sentido de reverter a política econômica da SCAP. Concluiu-se que as medidas punitivas prejudicavam o processo de recuperação industrial, já que existia uma enorme dependência por parte do Japão em relação aos EUA, no que se referia à matéria-prima, alimentos, financiamentos, etc. O alto custo com o qual a sociedade americana arcava, criava insatisfações dentro do próprio EUA, obrigando o governo a tomar medidas com vista à revisão da Lei 207.

Convencido do ônus que representava a manutenção da ajuda externa aos japoneses, o governo adotou, no final de 1948, o "Programa de Estabilização de Nove Pontos" ou "Linha Dodge", que consistia, basicamente, em equilibrar o orçamento fiscal e estabelecer uma paridade fixa entre o dólar e o iene.

O programa de **reforma fiscal** visava obter um orçamento superavitário, onde as receitas deveriam fazer frente a todos os gastos e ainda criar fundos para investimentos e para o resgate de títulos públicos. Para isso, era necessário acabar com o padrão de financiamento indireto mantido até então, já

que a concessão de créditos para financiamento de capital estava fazendo com que algumas empresas dessem um rumo especulativo a esse benefício, acumulando estoques de matéria-prima importada. Além disso, acostumava as empresas a pensar que o crédito poderia substituir o processo normal de acumulação de capital. Com essa concepção, a Linha Dodge fez com que o financiamento monetário do Banco de Financiamento à Reconstrução (BFR) fosse extinto. Também foi proposta a eliminação e/ou redução dos subsídios, com o objetivo de diminuir custos, e como mais uma medida de propiciar a auto sustentação da economia japonesa.

Quanto à **reforma cambial**, a paridade fixa e única entre o iene e o dólar, proposta pela Linha Dodge tinha como meta principal criar um mecanismo que proporcionasse a estabilidade interna dos preços. Até então, os preços internos do Japão não mantinham qualquer relação com os internacionais, sendo as taxas de câmbio para importação e para exportação determinadas pela **SCAP** de acordo com a necessidade de aquisição ou de colocação de certos bens no exterior. Essa prática correspondia a um sistema de taxas múltiplas de câmbio, onde o sistema interno de preços relativos não era afetado.

Portanto, a reforma cambial através da paridade fixa e única, com amplas possibilidades de exportação, visava



ajustar a economia japonesa às regras do sistema internacional de comércio, idealizado pelos EUA.

### 1.2.3. Intervenção estatal na economia: a criação do MITI

Ao contrário do que se poderia pensar, o poder burocrata do Japão cresceu com a ocupação americana, já que a **SCAP** preocupava-se em excesso em destruir os zaibatsu e em desmilitarizar o país. Dessa forma, deixou-se espaço para a burocracia econômica existente no Japão, aos poucos, se organizar e, sutilmente, implementar suas próprias políticas. Como veremos a seguir, o papel do governo japonês no pós-guerra foi de fundamental importância: orientou o fluxo de capital para determinados setores, impôs limites ao capital estrangeiro, conteve as taxas de câmbio e proporcionou vários tipos de assistência às exportações. Gradativamente, o governo japonês promoveu a reestruturação do país, através de políticas industriais articuladas com políticas monetárias e tributárias.

Dentro de uma concepção de **seletividade**, as políticas industriais do pós-guerra caracterizaram-se pelo controle do comércio exterior e do orçamento cambial, formação de cartéis, prioridade às grandes empresas e concorrência induzida.

Em 1947, através do sistema de produção prioritária, o governo japonês procurou levantar esforços no sentido de proteger os setores estratégicos para desenvolvimento (carvão, siderurgia e fertilizantes), destinando, entre 1946 e 1949, de 20 a 30% de todas as despesas do orçamento à produção prioritária.

Em 1949, como reforço do ideal de política seletiva, os burocratas japoneses extinguiram o Ministério do Comércio e Indústria e o Conselho do Comércio, reunindo suas funções no novo ministério: o MITI, Ministério do Comércio Internacional e Indústria, num contexto em que o comércio externo havia se tornado prioridade. Eliminou-se o controle das exportações e conferiu-se ao MITI a responsabilidade de administrar as importações feitas pelo Japão.

Ainda nesse mesmo ano, uma nova política relativa à racionalização industrial foi elaborada, no sentido de restringir importações, proibir investimentos estrangeiros e estimular a importação de tecnologia para alguns setores considerados prioritários (têxteis, construção naval, aço, automóveis e produtos químicos). Pela "Lei de Controle do Câmbio e do Comércio Exterior", o MITI passou a controlar diretamente as importações de bens e serviços, adotando medidas de redução dos déficits na balança comercial japonesa. O sistema consistia, basicamente, em orçamentos que limitavam as compras externas. As mercadorias eram divididas

em 3 grupos de importação. O mais restrito era o de matérias-primas básicas, alimentos, etc., cuja licença de importação só era concedida após a obtenção de um "certificado de alocação", fornecido pelo MITI, que também determinava o país do qual os produtos deveriam ser comprados. O segundo grupo reunia máquinas e bens de consumo, em que era estabelecido um limite de importação por categoria de produção. O terceiro grupo, menos restringido, possuía apenas um limite global de gastos. O principal instrumento de política industrial eram os "certificados de alocação", através dos quais o MITI exercia uma ação discriminatória a favor das empresas dos setores de indústria pesada e da indústria química.

Percebendo o poder que o MITI passou a exercer, os japoneses conseguiram aprovar, em 1950, a "Lei do Investimento Estrangeiro", que sujeitava a entrada de capital externo à permissão prévia do governo japonês. As importações de bens finais foram eliminadas, em sua grande maioria, principalmente aqueles que faziam concorrência aos produtos nacionais. Argumentou-se, por um lado, a urgência de proteção contra capitais especulativos e, por outro, a necessidade de um instrumento de controle das remessas de lucros ao exterior (no caso de empresas instaladas no Japão que desejassem enviar lucros à matriz). Nesse sentido, os acordos de participação acionária foram facilitados: a parte estrangeira não deveria mais que 15% da empresa e mais que 5% por sócio. Nos "setores-chave", esse limite era de 10%. Não era

permitida a instalação de filial de empresa estrangeira e, no caso das joint-ventures, a participação estrangeira não poderia ultrapassar de 40% do capital total. O resultado dessa política se refletiu nos números registrados sob a forma de empréstimos comerciais (66% dos US\$ 4 bilhões que entraram no país) e de pagamentos de serviços de tecnologia (47% dos US\$ 1,33 bilhões pagos).

Dessa forma, O Japão conseguiu negociar algumas condições para a promoção do seu capital, bem como defendê-lo da concorrência estrangeira. Pode-se dizer que a **Linha Dodge** obteve sucesso no que se propôs a fazer: após as reformas implementadas, a inflação foi rapidamente contida e o orçamento fiscal passou a acusar superávits. Contudo, apesar das exportações terem mais que triplicado sua participação na renda interna (em consequência de sua liberação e da unificação das taxas de câmbio), a necessidade de ajuda não foi eliminada e, com isso, o déficit comercial aumentou. Em parte, esse resultado foi ocasionado pela formação de estoques de produtos importados, atitude tomada com base nas incertezas dos japoneses quanto ao sucesso da **Linha Dodge**.

A situação de estagnação econômica somente foi superada com o início da Guerra da Coréia em 1950. A proximidade do Japão da área de conflito fez com que os americanos concentrassem no mesmo as compras militares ou "compras especiais de guerra". Esse fato representou um estímulo à

recuperação da economia japonesa, permitindo que, pela primeira vez no pós-guerra, os japoneses pudessem financiar suas exportações sem ajuda externa americana. A elevação do nível de atividade da indústria e o aumento dos investimentos, resultante do programa de "compras de guerra", lançou o Japão no seu primeiro "boom" industrial, conhecido como "Boom Tokujyu".

Apesar da recuperação que se verificou com o "Boom Tokujyu", em 1951 surgiu uma nova crise em alguns setores industriais, quando as firmas importadoras e exportadoras foram à falência em consequência da queda de preços no comércio internacional. Essa queda de preços deveu-se ao fato de que os produtos europeus, em decorrência do Plano Marshall, estavam sendo postos nos mercados externos a preços inferiores aos do Japão, que encontrava-se tecnologicamente atrasado e com sua moeda crescentemente valorizada frente ao dólar. Consciente da urgência de se atingir padrões tecnológicos mais avançados, o MITI criou, em 1951, o Banco de Desenvolvimento do Japão, cuja função seria a de fornecer crédito abundante a barato para prover as empresas japonesas de recursos necessários ao financiamento industrial. Era preciso, também, que as firmas menos eficientes fossem eliminadas para que a lucratividade das grandes empresas pudesse ser mantida, através da remonopolização, o que denotava, cada vez mais, o fortalecimento do MITI em detrimento da FTC.

A política de criação intensiva de crédito já havia sido adotada, no Período Meiji (séc.XIX), como forma de promover a industrialização do país, tendo sido instituído um sistema bancário para servir ao comércio e à indústria. O "boom bancário" (1877-1893) transformou-se num processo de concentração, através da fusão de instituições e falência dos bancos menores e mais frágeis.

Novamente, dessa vez no pós-guerra, as indústrias recorreram ao setor bancário em busca de mais e maiores créditos. O governo japonês permitiu que os bancos concedessem empréstimos num volume bem maior que o dos recursos efetivamente disponíveis, situação essa conhecida como "overloan". Uma vez que a produção aumentava, a dívida podia ser liquidada e renovada, razão pela qual "overloan" era permitido pelo Banco do Japão. Caso o governo tivesse adotado uma política de crédito restritiva, os recursos disponíveis não atenderiam aos financiamentos requeridos pelo setor produtivo, além de gerar uma falta de liquidez que, por sua vez, afetaria o crescimento da economia.

#### **I.2.4. O surgimento dos keiretsu, city banks e sogoshosha**

Com a ameaça de endividamento excessivo do sistema bancário frente ao Banco Central, o governo japonês promoveu, em 1952, a reforma do sistema financeiro, com o objetivo de

criar instituições financeiras especializadas em empréstimos de longo prazo e curto prazo e instituições voltadas para setores específicos como agricultura, pequenas empresas, etc., visando atender às necessidades das empresas, qualquer que fosse o porte. Surgiram, então, os 3 bancos de crédito de longo prazo (os únicos aos quais era permitido emitir debêntures), os "trusts banks" (financiadores da aquisição de bens de capital), os "city banks" e os "local banks" (estes últimos especializaram na concessão de empréstimos e na captação de recursos de curto prazo). Além desses, outros tipos de bancos foram criados, tais como as associações de crédito, as cooperativas de crédito, etc. Dentre esses bancos, os "city banks" desempenharam papel importante na mobilização de recursos de longo prazo. Eles absorviam grande parte das debêntures emitidas pelos bancos de crédito de longo prazo, bem como pelas grandes empresas, repassando esses créditos a curto prazo, conforme as necessidades das empresas. Coube, também, aos "city banks", o papel de principal elemento de formação dos "keiretsu" (conglomerados industriais e financeiros), exercendo sua liderança.

Os keiretsu representaram uma nova versão dos zaibatsu, após os anos 50, no Japão. Constituindo-se em modernas formas de conglomeração de empresas industriais, os keiretsu desempenharam, conjuntamente com os "city banks", papel fundamental no processo de desenvolvimento acelerado da economia japonesa. Os "zaibatsu", já mencionados

anteriormente, eram compostos dos 4 maiores grupos econômicos do país (Mitsui, Mitsubishi, Sumimoto e Yasuda) que, durante a Guerra, chegaram a controlar 50% do setor financeiro de Japão. O controle era exercido pelas famílias zaibatsu, através de uma "holding" central (honsha) que possuía participação societária em outras empresas com as quais se articulava verticalmente. A legislação antimonopolista, imposta pela SCAP após a guerra, veio a ser modificada, em 1952, viabilizando a remonopolização do capital. Foi nesse contexto que surgiu, no fim dos anos 50, a nova forma de conglomeração financeira, ou seja, os keiretsu que, a princípio, podem ser confundidos com os zaibatsu. Porém, algumas particularidades os diferenciam.

Em primeiro lugar, os keiretsu reuniam, além dos antigos zaibatsu, as empresas que surgiram após a ocupação americana, em torno de grandes bancos ou não. Um outro ponto diferenciador diz respeito à gestão das empresas que, nos keiretsu, era de responsabilidade dos próprios executivos, enquanto que nos zaibatsu era realizada pelas famílias proprietárias. Através dos chamados "clubes de presidentes", as decisões dos conglomerados eram discutidas e as ações do grupo eram definidas. Finalmente, o ponto de diferença mais importante tratava-se da forma de investimento existente nos keiretsu. Enquanto os zaibatsu investiam maciçamente nos setores em que eram dominantes (construindo típicos monopólios), os keiretsu investiam em todos os setores, o que



ficou conhecido como "princípio do controle global". Dessa forma, a partir de uma determinada necessidade de investimento em um determinado setor, alguma empresa do grupo ligada a este setor passava a ser incentivada com recursos para a produção. Para isso, contavam com o apoio do banco vinculado a cada keiretsu e dos principais bancos comerciais. Essa nova modalidade de financiamento indireto, centrada na obtenção de empréstimos de curto e médio prazo, fez com que os índices de endividamento das empresas se elevassem substancialmente.

Nesse contexto, coube ao governo japonês desempenhar papel de elemento estimulador da competição entre os keiretsu, adotando medidas que eliminavam os obstáculos às decisões de investimento das grandes empresas e aplicando uma política industrial, que será detalhada adiante.

Disso, resultou uma intensa concorrência entre os conglomerados japoneses, o que fez com que os keiretsu apresentassem taxas de crescimento superiores aos demais grupos econômicos do país.

Se por um lado os keiretsu representavam importante fonte de depósitos para os city banks, por outro estes significavam a fonte de recursos para os investimentos dos primeiros, dispondo de um acesso fácil ao financiamento do Banco do Japão. Ao lado dos city banks e dos keiretsu, as "sogoshosha"

compunham a moderna corporação japonesa. Tratava-se de uma "trading company" com origem no Período Meiji, quando o governo japonês estimulava o aparecimento dessas empresas comerciais com intuito de facilitar o acesso aos mercados estrangeiros. No pós-guerra, as sogoshosha eram compostas pelas 10 maiores "trading companies" do Japão que se diferenciavam das demais "trading" pela maior escala de produção, pela atuação tanto no mercado interno quanto do externo e pela participação em um keiretsu, dentre outros aspectos. Porém, a principal característica que diferencia as trading do pré-guerra das sogoshosha é que estas últimas possuíam 50% de seu volume anual de vendas originados no mercado externo. Entre 1963 e 1972, essas empresas realizaram mais de 50% das exportações e mais de 62% das importações do Japão, atuando em todos os tipos de bens.

À medida em que suas atividades de comércio exterior se expandiam, conseqüentemente, o comércio exterior do Japão também se dinamizava e vice-versa. As "sogoshosha" também desempenharam papel de instituições financeiras de pequenas empresas, à medida em que financiavam estas sob a forma de concessão de créditos de importação, financiamentos de bens de capital, etc.

Nota-se, então, que cada keiretsu, através de sua sogoshosha, controlava, indiretamente, um grande número de

pequenas empresas, reforçando a idéia do "princípio de controle global".

#### I.2.5. Evolução da estrutura industrial

O desempenho da economia japonesa no pós-guerra foi resultado, em grande parte, de uma mudança na participação dos setores dentro da economia como um todo. O setor agrícola teve sua participação reduzida, dando lugar ao setor manufatureiro que liderou a expansão no período 1953-1971 e apresentou taxas de crescimento superiores às da economia em geral, embora não continuamente. Costuma-se dividir a evolução da política industrial em 3 fases.

O chamado "Período Heróico" (1953-1960) corresponde à fase de estabelecimento das bases para o crescimento acelerado. É nesse período que são criados e modernizados os principais setores da indústria pesada que impulsionaram, de forma decisiva, o restante da economia, expandindo a capacidade de produção industrial. Aliás, já em 1952, a **Lei de Racionalização Industrial**, elaborada pelo MITI, garantia subsídios governamentais diretos à instalação e operação de novas máquinas, além da isenção de impostos sobre os investimentos em P&D. Autorizava, também, determinadas indústrias a depreciar o custo da instalação de equipamentos modernos em 50% no primeiro ano. Tudo isso fez com que o

mercado interno japonês se ampliasse de tal forma que se tornou desnecessário optar pela especialização a nível internacional. Beneficiando-se da importação de tecnologias avançadas, o Japão pôde absorver o padrão manufatureiro norte-americano que, nesse período, se generalizava pelo mundo todo.

Algumas medidas foram adotadas com o intuito de orientar o processo de acumulação em favor dos setores industriais mais dinâmicos, adaptando-se à nova ordem internacional. Dentre elas, está a política de elevar os preços internos do arroz a fim de garantir a auto-suficiência interna, direcionando, portanto, a importação apenas para bens da produção industrial como máquinas e equipamentos.

O chamado **"Período de Transição"** (1960-1965) caracterizou-se pela redução nas taxas médias de crescimento, resultante das medidas adotadas pelo governo para reduzir o déficit comercial, através da queda do volume de importações. A partir do final da década de 50, houve uma pressão muito forte sobre o Japão, por parte dos EUA, no sentido de liberalização das relações japonesas com o exterior. Apesar da resistência demonstrada pelo MITI, o governo japonês decidiu tomar medidas nesse sentido, perdendo, o MITI, a autonomia de controlar as importações. Assim, a economia do Japão voltou a crescer aceleradamente, expandindo a produção do setor de bens de capital mais rapidamente que o de bens de

consumo, conseqüência dos expressivos investimentos naquela área, do progresso técnico, das economias de escala, etc. O ramo de equipamentos, bem como os segmentos produtores de motocicleta e automóveis tiveram suas vendas ampliadas graças ao incremento dos investimentos públicos e privados na economia japonesa, à difusão dos bens duráveis no mercado interno e à expansão dos mercados externos.

Entre 1960 e 1963, algumas medidas foram tomadas, visando atenuar o impacto da liberalização das importações; dentre elas, estão os aumentos das tarifas alfandegárias e o depósito prévio sobre importações. Nova pressão foi feita, em 1963, para que o Japão suspendesse o controle das importações. Tendo entrado como membro do FMI nesse mesmo ano, o Japão foi também pressionado a reduzir o controle à entrada de capital estrangeiro. Tanto num caso como no outro, o governo japonês "driblou" as exigências, passando a adotar um sistema de cotas para controlar as importações, mantendo, indiretamente, o controle sobre a entrada e o crescimento do capital estrangeiro no país sob suas diversas formas.

A partir de 1964, o déficit comercial foi desaparecendo, dando lugar a crescentes superávits decorrentes da própria acumulação da indústria que conseguia criar um mercado para si mesma, garantindo a realização da produção. Iniciou-se, então, a 3ª fase industrial do Japão: a do **"crescimento auto-sustentado"** (1965-1973). Em 1967, sob nova pressão, o governo

japonês elaborou um programa para facilitar a entrada de capital estrangeiro no país, permitindo ao sócio externo participar em até 50% da firma de determinados setores, muito embora o capital japonês tivesse controle total desses tipos de mercado. Essa primeira fase de liberalização significou a abertura das indústrias menos vulneráveis à concorrência estrangeira. Uma nova tentativa foi feita em 1969, obtendo mais sucesso na "onda" de liberalização, muito embora algumas áreas como computação e automobilística ainda sofressem restrições à entrada de capital estrangeiro. A **"Diretriz Básica para a Nova Política de Comércio Internacional e Industrial"**, sugerida pelo MITI, apontava para para a expansão sistemática das empresas produtoras de bens de consumo, para fábricas operadas por robôs, para a piramidização das empresas fornecedoras das indústrias montadoras e para a promoção das indústrias "intensivas em conhecimento", o que se constituía em incentivo à modernização pós-fordista. Em 1970, a indústria já havia se libertado da necessidade de proteção direta, o que se refletia na relativa diminuição de poderes do MITI. Os déficits comerciais já haviam sido superados. As fusões de empresas eram uma constante e o capital japonês havia se tornado independente e suficientemente forte para enfrentar a concorrência externa.

### I.3. Antecedentes da Crise de 1973.

Desde 1968, o Japão passou a apresentar mudanças estruturais na modalidade de crescimento. Em lugar dos déficits comerciais que vinha apresentando, passou a acumular crescentes superávits. Simultaneamente, começaram a se desfazer os mecanismos de regulação constituídos a partir da hegemonia americana. O agravamento do déficit americano no balanço de pagamentos impedia que o padrão dólar se sustentasse. As sobrevalorizações utilizadas como forma de manter, artificialmente, o dólar como moeda padrão aprofundou a competitividade da indústria americana, em contraponto à indústria japonesa.

O Japão sofreu pressões por parte dos principais países no sentido de abrir seu mercado à importação de produtos ocidentais, embora o governo e os principais grupos se opusessem à abertura comercial, considerando mais importante o princípio da autonomia nacional.

Além das mudanças ocorridas na balança comercial, também houve alterações referentes à política monetária. Com o aumento verificado nos preços das matérias primas importadas, em fins de 1969, o governo adotou taxa de juros elevadas e uma política creditícia como forma de evitar uma elevação generalizada dos preços. Em consequência, o crescimento, nos anos de 1970 e 1971, se reduziu a zero.

Em 1971, o Governo Nixon, nos EUA, elaborou um programa antiinflacionário que incluía, entre outras medidas, a aplicação de uma sobretaxa aos produtos importados, com o objetivo de deter o aumento das vendas dos produtos japoneses.

O governo japonês se viu obrigado a adotar um sistema de câmbio flutuante, o que penalizou, consideravelmente, o setor exportador, ainda que, expressas em dólares, as exportações continuassem crescendo. Recorreu, também a políticas expansionistas (monetária e fiscal), que não fizeram com que as empresas reagissem aumentando a produção, mas sim canalizando os recursos para o mercado especulativo.

Com a recuperação das taxas de crescimento da economia, em 1972, o novo governo japonês aplicou um programa de melhoramento da infraestrutura social, o que coincidiu com a crise econômica que começava a se manifestar quando os preços internacionais das matérias primas voltaram a subir, em fins de 1972. A crise monetária internacional, ocasionada pela valorização das demais moedas em relação ao dólar, afetou os preços no Japão. Paralelamente, a decisão dos EUA de proibir as exportações de soja, ocasionou uma intensa especulação de terras. Ao final do primeiro semestre de 1973, a inflação, no Japão, havia alcançado níveis que, desde o fim da Segunda Guerra, ainda não tinham sido registrados.



Com a quadruplicação dos preços do petróleo, em setembro de 1973, a inflação chegou a 30%, em que as altas de preços não tinham relação com os custos ("inflação de preços loucos"). A crise do petróleo, em 1973, colocou o Japão em situação de estagnação. O país passou a enfrentar impasse semelhante ao ocorrido após a Guerra da Coreia: que estratégias de recuperação da economia deveriam ser montadas, resguardando-se a economia nacional? Certamente não seriam as mesmas de antes ... como não foram. A definição dessas estratégias serão detalhadas no capítulo seguinte.

## II- A REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL : ANOS 70 E 80

### II.1. A Crise do Taylorismo/Fordismo

O rápido desenvolvimento industrial observado no pós-guerra teve como principais fatores explicativos: a difusão do padrão industrial dos EUA em direção aos países capitalistas; a substituição de produtos naturais por produtos sintéticos; a modernização do setor agrícola; o desenvolvimento do setor de bens de capital, possibilitando a difusão do progresso técnico; o acesso a fontes de energia e a disponibilidade de mão-de-obra qualificada. O "círculo virtuoso cumulativo" (Fajnzylber, 1983) vinculava crescimento e progresso técnico, tendo como base o setor de bens de capital.

Já ao final da década de 60, o dinamismo que havia caracterizado a expansão das economias capitalistas avançadas começou a perder a força, revelando os primeiros sinais de esgotamento do padrão industrial até então vigente. Era a crise do fordismo, caracterizada pela desaceleração dos ganhos de produtividade; pela queda da lucratividade, desestimulando os investimentos e provocando desemprego; pela saturação do padrão de consumo de bens

duráveis e pela estagnação dos mercados. O "círculo virtuoso cumulativo" começou a se desfazer, gerando estagnação e inflação. Vejamos em que contexto esse quadro se apresentou.

O fordismo foi o modelo de desenvolvimento hegemônico nos países centrais do sistema capitalista no pós-guerra. Nasceu nos EUA e se difundiu para países da Europa Ocidental e para o Japão, que adaptaram o princípio central do fordismo ao seu contexto social. Esse princípio geral de organização da produção possuía as seguintes características:

a) profunda divisão tanto horizontal (parcelamento de tarefas), quanto vertical (separação entre concepção e execução) e especialização do trabalho. A organização taylorista do trabalho representou a anulação da autonomia e da iniciativa operária no âmbito da produção, executando tarefas repetitivas e pré-estabelecidas.

b) desenvolvimento da mecanização, através de equipamentos especializados e sofisticados.

c) produção em massa de bens padronizados.

d) salários elevados e crescentes, incorporando ganhos de produtividade.

O paradigma taylorista fundamentava-se, ainda, em um sistema de tempos alocados e impostos, onde se associam tempos para cada etapa da tarefa. Dessa forma, a intensidade do trabalho se impunha como variável estratégica para fixar custos de produção.

No fim dos anos 60, o fordismo, enquanto sistema de produção, tornou-se improdutivo, o que se evidenciou pela desaceleração dos ganhos de produtividade, acompanhada do aumento do capital fixo, ocasionando queda da lucratividade e, conseqüentemente, da taxa de acumulação. Esse esgotamento da capacidade do sistema gerar ganhos de produtividade possui razões de ordem técnica e sócio-econômica.

Em primeiro lugar, o taylorismo separava os operários da própria produção devido ao parcelamento de tarefas, à mecanização e à especialização. A engenharia produtiva taylorista e fordista construía a eficácia de suas linhas a partir de uma organização em postos de trabalho parcelados e encadeados, tanto na montagem, quanto na fabricação. A partir do momento em que havia, de um lado, trabalhadores não qualificados, excluídos da luta pela produtividade e, de outro, técnicos de engenharia e O&M, restava a esses últimos a tentativa de inovações, desenvolvendo máquinas cada vez mais sofisticadas e complexas, onerando, assim, os custos com capital fixo e, conseqüentemente, diminuindo a lucratividade. As empresas, então, repassavam esses custos

ao consumidor, elevando os preços e, portanto, gerando um processo inflacionário.

Dentre os fatores sócio-econômicos, observa-se a resistência dos trabalhadores em relação ao tipo de trabalho, desqualificado, de ritmo intenso, paralelamente ao incremento do poder sindical, alcançando novas conquistas para os trabalhadores, como hora extra, etc. Esse fato, aliado à relativa rigidez das normas salariais (indexação dos salários à inflação e à produtividade) fez com que acentuasse o declínio dos ganhos de produtividade.

Fajnzylber (1983) explica a diminuição da taxa de rentabilidade ocorrida, decompondo-a em três elementos:  $U$ =utilidade,  $Q$ =produção e  $K$ =capital, onde  $U/K = U/Q \times Q/K$ . Se por um lado o aumento dos salários (resultante do fortalecimento dos sindicatos) maior que o aumento da produtividade e a elevação da carga fiscal (já que os gastos públicos eram financiados por uma tributação onerosa, pesando sobre os custos das empresas) fazem declinar a proporção  $U/Q$ , a saturação na demanda de bens duráveis e a substituição de produtos naturais por produtos sintéticos diminuem a capacidade instalada e, por conseqüência, a relação  $Q/K$ . Dessa forma, a taxa de rentabilidade  $U/K$  sofre diminuição.

Diante da situação acima descrita, a reação dos empresários foi a de internacionalização da produção, já que o comércio internacional crescia mais rápido que o mercado interno. O mecanismo de ajuste da balança comercial consistiu em deter o crescimento dos salários reais a fim de que, reduzindo a participação da mão-de-obra no preço final do produto, este se tornasse competitivo. Surgiu, então, a crise do desemprego e, com ela, a crise da demanda que, além de instável, tornou-se diferenciada já que os produtos estrangeiros haviam invadido os mercados nacionais, fragmentando as preferências dos consumidores. Daí a necessidade de se atender a demandas de mercado heterogêneas. E como nos anos 70, os mercados tornaram-se regidos pela oferta (inversamente ao que acontecia nos anos 60, onde a demanda era maior que a oferta), já que as capacidades instaladas superavam as demandas, exigia-se, para satisfazer o consumidor, a capacidade de produzir, em séries mais restritas, bens diversificados. Em outras palavras, a instabilidade da demanda exigia flexibilidade de oferta em termos quantitativos e a diferenciação exigia flexibilidade em termos qualitativos.

## II.2. Os Ajustes Econômicos

É importante situarmo-nos no contexto internacional, que vivia os efeitos da crise do petróleo, a fim de que possamos compreender os ajustes realizados pelos diversos países, frente àquela nova situação.

Os países capitalistas se viram obrigados a realizar ajustes macroeconômicos, através de políticas cambiais e financeiras e de reestruturação industrial. De um modo geral, foram adotadas políticas monetárias centradas no combate à inflação e no ajuste monetário do balanço de pagamentos com taxas de câmbio flutuantes, como foi o caso dos EUA. O que se verificou, portanto, foi que esse tipo de política provocava a fuga de capital especulativo, uma vez que, adotando-se a desvalorização da moeda, as taxas de juros dos demais países se tornavam atrativas para o investimento. Logo, o sistema de taxas flutuantes não se mostrou eficaz, uma vez que não promoveu o equilíbrio da balança comercial e, tampouco, do balanço de pagamentos.

Por outro lado, alguns países buscaram o ajuste estrutural e novas oportunidades de expansão, como é o caso do Japão, para o qual a crise do petróleo representou um choque tão grande quanto as bombas lançadas sobre Hiroshima e Nagasaki, da Segunda Guerra. Todo o país se uniu na luta contra os efeitos do choque, inclusive os sindicalistas, que

abriram mão de suas reivindicações salariais para combater a inflação. Iniciou-se um processo de "transformação estrutural", mudando o padrão de acumulação. Realizou-se um ajuste drástico para incrementar as exportações, além de se economizar petróleo e matéria-prima, a fim de diminuir o peso das importações. O Japão não se limitou às políticas macroeconômicas e à busca do equilíbrio na balança comercial. "A mudança implementada na sua estrutura industrial não seguia a orientação do livre mercado, nem dos preços relativos, nem a busca de vantagens comparativas no mercado internacional que, diga-se de passagem, já possuía... Dedicou-se, acima de tudo, à implementação de uma estratégia de transformação tecnológica centrada na eletro-eletrônica de ponta e na difusão acelerada de novas técnicas de informação e controle no interior de todo o aparelho produtivo" (Tavares, 1990).

A reestruturação centrada na exportação e a expansão do domínio no mercado mundial dos produtos de consumo de massa fizeram com que o Japão conseguisse enfrentar a recessão da década de 70, concentrando seus investimentos na produção de uma tecnologia que fosse capaz de proporcionar alta rentabilidade com baixa utilização de energia. Foi a partir daí que a economia japonesa deu um salto incomensuravelmente maior que as outras do Ocidente.



### II.2.1. O ajuste estruturado pelo Japão

Entre 1973 e 1977, O Japão atravessou a pior recessão de sua história. A produção manufatureira, entre 1973 e 1975 se reduziu em mais de 13%, ao passo que a produtividade global da indústria aumentou a 4% nesse período. O aumento do nível de atividade se deveu, principalmente, à expansão das exportações de maquinaria e bens de consumo duráveis, entre outros setores que demonstraram ser capazes de conquistar mercados externos, em detrimento dos setores muito dependentes de matérias primas importadas. (Ver TABELA 1). Isto significou um rompimento na relação dinâmica do "milagre", caracterizada pelo crescimento industrial impulsionado pelo mercado interno.

Na reconstrução japonesa, o governo, mais uma vez, teve papel fundamental, coordenando todo o processo de reestruturação industrial com planos de estabilização, juntamente com empresas e bancos. O MITI, diante da situação causada pelo choque do petróleo, voltou a ter a oportunidade de coordenar as estratégias junto ao setor industrial. O ajuste centrou-se, primeiramente, na redução planejada das taxas de expansão do investimento do setor privado, bem como dos níveis de produção em setores tradicionais, aliada à manutenção de altas taxas de acumulação e intensificação do progresso técnico em setores previamente selecionados como prioritários. Uma das maiores preocupações do MITI era o

estímulo às atividades de P&D nas indústrias em que o país pudesse ampliar suas vantagens em relação ao resto do mundo.

Para as **indústrias em declínio**, o MITI formulou um plano de estabilização, em que identificou as fábricas que deveriam ser reduzidas ou fechadas, havendo, para tanto, discussões junto aos sindicatos e aos industriais.

Para ser classificada como "em declínio", a indústria deveria estar com excesso de capacidade ociosa e em sérias dificuldades financeiras. Como exemplo, estavam: setores de alumínio, ferro-ligas, fibras sintéticas e construção naval. Em 1974, essas indústria representavam 15% da produção do setor manufatureiro e o nível de utilização de sua capacidade produtiva havia reduzido a 65%, enquanto o resto da indústria estava em 73%. Para apoiar esses setores, foi criada, em 1978, a Lei de Medidas Temporárias Para a Estabilização das Indústrias Deprimidas. O programa consistiu, também, na cartelização desses setores deprimidos, com o objetivo de eliminar o excesso de capacidade ociosa (o que se constitui numa exceção especial à lei antitruste vigente no país) e criar um fundo para financiar a compra de equipamentos ou outros investimentos. O financiamento dessas medidas seria feito pelo Banco do Japão com o apoio dos keiretsu que concederam taxas preferenciais, incentivos fiscais, subsídios, etc.

Em 1983, com a manutenção das altas taxas de capacidade ociosa, o governo reeditou a Lei de 1978, ampliando as medidas de apoio, que consistiam em fusões e produção conjunta. Mais uma vez, em 1987, uma nova lei de apoio às indústrias deprimidas foi criada com o objetivo de fazer frente aos problemas resultantes da valorização do yen, ocorrida em 1985. O governo estava disposto a ajudar financeiramente no desenvolvimento de novas tecnologias e na introdução de novos equipamentos nesses setores.

A política de ajuste dos setores deprimidos, além de prestar assistência financeira às indústrias afetadas pela crise, preocupou-se, também, em dar apoio aos desempregados, fruto do processo de ajuste. Destinou 25 a 67% dos custos relativos a essa política à alocação dos trabalhadores e ao treinamento destes.

Por outro lado, o objetivo da política industrial nos **setores em crescimento**, durante as décadas de 70 e 80, foi o de financiar as atividades em P&D, investimentos em capital imobilizado e campanhas de exportação. Dentre as indústrias em desenvolvimento, se incluíam: fibras óticas, resinas de alta eficiência, computadores de velocidade ultra-rápida, desenvolvimento espacial, energia nuclear, semi-condutores, engenharia genética, todas elas intensivas em tecnologia.

O Ministério das Finanças estabelecia e aprovava os orçamentos referentes às políticas industriais, através de seus 7 departamentos. O Departamento Financeiro administrava o Plano de Incentivos Fiscais (PIFE), através do qual recursos de fundos eram canalizados para setores específicos. O Departamento de Finanças Internacionais utilizava mudanças nas taxas cambiais como instrumento de política industrial, alterando as vantagens competitivas e, conseqüentemente, forçando uma reestruturação industrial específica.

Aliás, um aspecto importante de política industrial foi a chamada "concorrência induzida", que consistiu na implementação de medidas para comercializar os produtos das indústrias selecionadas pelo governo, o que fez do Japão um país altamente competitivo. Como instrumentos utilizados para gerar concorrência estavam: controle cambial das importações, financiamento preferencial, isenções fiscais, proteção contra a concorrência estrangeira e autoridade para ordenar a criação de conglomerados industriais baseados em bancos, constituindo-se, esse último num outro mecanismo de coordenação.

Treze bancos urbanos (city banks) concediam 25% de todos os empréstimos e descontos feitos por instituições financeiras e mantinham tanto ligações tanto com o governo como com os "keiretsu". "Cada keiretsu dispõe de um banco

principal, ao qual recorre para consultas sobre financiamento de investimento e posições de operação. Este banco não é a única fonte de financiamento, mas é aquele ao qual a companhia recorre em tempos de expansão ou necessidade. Esse relacionamento é tão importante que um keiretsu que se recusou a aceitar essa forte intimidade, perdeu importante posição de mercado quando enfrentou dificuldades e não conseguiu obter financiamentos suficientes" (Torres Filho, 1983). A ligação mantida com o governo se dava por intermédio do Banco do Japão (por sua vez subordinado ao Ministério das Finanças) que emprestava aos 13 bancos urbanos para poderem financiar a expansão industrial de forma pré-determinada pelo Ministério, como já citado.

Finalmente, o MITI, além de outras funções, apoiava projetos e tecnologias de P&D, através de medidas fiscais favoráveis como incentivos fiscais, empréstimos a juros baixos e depreciação acelerada. Embora o apoio estatal já existisse antes de 1973, somente em 1981, o governo, através do MITI, lançou um programa de P&D de tecnologias de última geração. Na área de computação, centralizou as compras de equipamento de informática para o setor público, reservando 90% para produtores nacionais com o objetivo de favorecer a expansão de um mercado interno. No ramo de semi-condutores e telecomunicações, o mercado interno foi vedado a empresas estrangeiras e proibidas as importações. Em compensação, o

governo incentivou a P&D dos fabricantes locais, bem como financiou as exportações. Em alguns segmentos, como as fontes alternativas de energia, os novos materiais e a biotecnologia, o governo incorreu com todos os gastos.

No MITI se concentravam as responsabilidades industriais do governo, que agregavam representantes das indústrias e dos sindicatos, para chegarem a um consenso em termos de políticas industriais.

### II.3. A Retomada do Crescimento

A partir de 1978, o crescimento voltou a ser moderado (em torno de 4% ao ano), apesar do relativo estancamento da produção industrial durante os períodos 80-82 e 85--86. Os setores industriais que mais cresceram foram os de química, os de bens de capital e de consumo duráveis e os de máquinas e equipamentos. Neste último, se destacaram os equipamentos elétricos, que, em 1988, haviam quintuplicado sua produção em relação a 1973, desempenho que não foi observado em nenhum outro país desenvolvido. Os EUA passaram a ser importadores desses produtos, o que colocou o Japão em posição vantajosa em relação a seus competidores. ( Ver TABELA 2 e TABELA 3 ).

No processo de expansão da indústria eletrônica, a primeira fase (segunda metade dos anos 70) caracterizou-se pela produção voltada para o mercado interno, enquanto que num segundo momento concentrou-se nas exportações. Os superávits alcançados com o crescimento das exportações a partir de 1982 até 1985 fizeram com que o Japão se transformasse em principal credor internacional e maior possuidor de ativos líquidos no exterior.

A valorização do yen, ocorrida em 1986, provocou uma redução na taxa de crescimento da economia e do nível de rentabilidade dos setores exportadores. Houve um estancamento da produção global da indústria nesse ano, apesar de que o setor de equipamentos eletrônicos seguia crescendo a taxas relativamente altas. Diante da instabilidade monetária que se observava, atentou-se para a necessidade de reverter a tendência, em favor do crescimento voltado para o mercado interno, novamente.

Nesse contexto, o governo, através do MITI, elaborou um programa de ajuste com o objetivo de estimular a demanda interna. Juntamente com o programa fiscal, recorreu-se a uma política monetária que o Banco do Japão já vinha utilizando de baixar a taxa de redesconto, progressivamente. O documento publicado "Perspectivas para a Sociedade Industrial Japonesa frente ao Sec. XXI" enfatiza a necessidade de uma "harmonia internacional" e de uma

"mescla" criativa de tecnologias como diretrizes da política industrial no futuro do Japão. (Ver Tavares, 1993). Enquanto a harmonia externa consiste na elevação de investimentos diretos no exterior, a "mescla" refere-se a fusões tecnológicas de empresas que permitiram a criação e ampliação de mercados.

No final de 1987, a situação econômica do Japão melhorou: os investimentos privados cresceram, as exportações voltaram a mostrar uma evolução satisfatória na medida em que os setores exportadores recuperaram a competitividade e o comércio internacional voltou a mostrar dinamismo. Mais uma vez, a economia japonesa superou a situação negativa, então provocada pela valorização do yen. Um novo ciclo de crescimento se iniciou, desta vez voltado para o estímulo da demanda interna.

Observa-se, portanto, que a adoção de uma estratégia de desenvolvimento industrial voltada para os setores de alta tecnologia possibilitou o ressurgimento do "círculo virtuoso", onde o progresso técnico, competitividade e crescimento interagiam conjuntamente, permitindo a conquista de novos mercados e ampliação de escalas de produção. Simultaneamente, a cooperação trilateral entre governo, empresas e bancos, estimulando e financiando a reestruturação industrial, proporcionou alto grau de flexibilidade na formação de preços para a obtenção



acelerada de vantagens competitivas. Aliás, **flexibilidade** foi a palavra-chave como resposta do Japão à crise de esgotamento dos ganhos de produtividade decorrente do colapso do fordismo, já detalhado anteriormente.

#### II.4. O Surgimento de Novos Paradigmas

Os aspectos quantitativos são insuficientes para explicar o sucesso do ajuste japonês. Mais importante são as mudanças qualitativas relacionadas à organização industrial, no que se refere à interrelação tecnologia-educação-indústria.

Diante da necessidade de atender a uma demanda instável e diversificada, emergiram 2 novos paradigmas em termos de engenharia produtiva, que se tornaram imperativos como saída para a crise: **integração** e **flexibilidade**. Suportadas pelos programas de estímulo ao desenvolvimento e de proteção do mercado interno (descritos no item anterior), as indústrias japonesas reverteram os princípios fordistas, mostrando ser possível produzir eficientemente com lotes menores e melhorar a qualidade dos produtos sem incorrer em custos adicionais, através de novos modelos de gestão e novas técnicas organizacionais, as quais serão detalhadas adiante.

Ao contrário dos países ocidentais, O Japão, diante do choque de 1973, manteve o nível de emprego da mão-de-obra especializada e incentivou a integração dos sistemas industriais, o que lhe permitiu desenvolver novas formas de organização da indústria e do trabalho com mais facilidade que os demais países.

#### II.4.1. Integração

"Trata-se de eliminar, ao máximo, os tempos "mortos" da produção, reduzindo os tempos gerais de circulação, buscando elevar, numa mesma fração de hora, os tempos de ocupação efetiva da maquinaria, dos manipuladores ou dos homens para o segmento de tarefas não automatizadas" (Coriat, 1988). Busca-se, então, explorar "reservas de produtividade" que a baixa taxa de ocupação das máquinas proporciona, através de uma nova organização da produção que elimine os tempos improdutivos. A microeletrônica e a informática vêm viabilizar esse processo de integração, otimizando a relação entre tempo de operação e tempo de circulação, através da organização da circulação em malhas e das técnicas de programação das máquinas, que permite a execução simultânea de 2 ou mais operações por uma mesma máquina. Assim, alcança-se uma melhor utilização do capital fixo, reduzindo os custos de produção com a maior produtividade da máquina.

Também otimiza-se o capital circulante, a partir do momento em que os postos de trabalho são abastecidos segundo suas necessidades, graças às entradas e saídas de informações sobre os instrumentos exigidos.

Com o aumento na taxa de utilização do capital fixo e do circulante, a intensificação do tempo de trabalho humano deixa de ser elemento fundamental para fixação dos custos de produção. Passa-se, portanto, de um modelo de **organização do trabalho** (o taylorista) para um paradigma baseado na **organização da produção**.

#### II.4.2. Flexibilidade

Com a emergência de novas formas de consumo, encontravam-se em jogo as novas normas de concorrência. Essa mudança gerava necessidade de linhas flexíveis de produção, capazes de se adaptar aos requisitos de diferenciação e qualidade exigidos pelo mercado. Busca-se, então, fabricar, numa mesma linha de produção, diferentes produtos, a partir da reprogramação das máquinas.

Surgem novos meios de trabalho que apresentam a particularidade de serem programáveis. A entrada da informática e da eletrônica multiplica todas as possibilidades de automação, tornando o movimento das

máquinas mais complexo, mudando, rapidamente, a forma de operar, o que assegura a diferenciação dos produtos fabricados na mesma linha. As novas tecnologias permitem, por um lado, economias de escala, com a maximização das capacidades instaladas e aceleração da depreciação dos equipamentos e, por outro, economias de escopo, já que produz-se, de maneira conjunta, a um custo menor que no caso de firmas separadas.

Dentre as dimensões de flexibilidade apontadas por Coriat (1988), destacam-se a de rotação e a de volume. Enquanto a primeira consiste em redirecionar uma peça para outra máquina em caso de defeito (não precisando "esperar" que algum posto se desocupe, como no fordismo), a segunda modifica o ritmo de circulação dos insumos e o tempo de ocupação dos instrumentos de trabalho, fazendo face às variações da demanda.

#### II.4.3. Os métodos de gestão

O desenvolvimento das novas tecnologias e dos novos equipamentos está relacionado ao aparecimento de novos conceitos de organização do trabalho e de gestão do processo produtivo que vêm substituir o taylorismo e o fordismo. São eles: o "just in time", o "kanban", os "Círculos de Controle de Qualidade", dentre outros, que possuem em comum a

característica de serem praticados no interior de uma atividade em grupo. Uma vez que não mais existem organizações por posto de trabalho, a responsabilidade na execução deste cabe ao grupo e não mais ao indivíduo. Além do trabalho em grupo, busca-se:

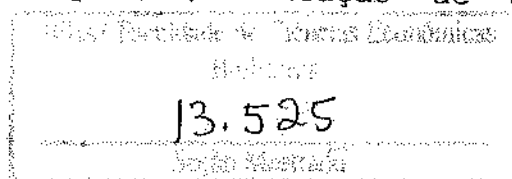
- a) a não especialização das tarefas, através da prática da **polivalência** (fabricação, manutenção e controle por um mesmo operário da produção) e da **multifuncionalidade** (rodízio de tarefas);
- b) a participação dos trabalhadores na inovação tecnológica, através dos CCQs e da formação profissional dentro e fora da empresa;
- c) emprego vitalício, que permite acumular experiência;
- d) promoção por tempo de serviço; e
- e) sindicalismo de empresa que, pelo fato de não se caracterizar por uma organização intercategoria, facilita a mobilização em prol das inovações e das mudanças.

A seguir, estão relacionados alguns métodos de gestão do processo produtivo e da organização do trabalho, detalhados em suas principais características.

- Just-in-time (JIT)

Consiste em produzir somente na quantidade necessária e quando o mercado demandar. A produção é sincronizada em fluxo, sem estoque, objetivando responder rapidamente às flutuações do mercado. Para isso, a produção é definida pela linha de montagem final que regula o sistema produtivo, determinando as necessidades de materiais para os processos anteriores. Logo, pensa-se a produção do fim para o começo, ou seja, ela é "puxada" pelo mercado, em vez de "empurrada" pelo planejamento. Da produção em grandes lotes, de produtos padronizados e planejamento a longo prazo, passa-se a produzir em pequenos lotes, produtos diversificados e aperfeiçoados e com resposta em tempo quase instantâneo.

Evita-se qualquer atividade que não adicione valor ao produto, como: tempo de espera, máquinas paradas, movimentação de materiais. Os problemas devem ser resolvidos na hora em que são descobertos, daí exigir 100% de qualidade. Reduz-se o tempo total de produção, bem como as necessidades de espaço físico, ao mesmo tempo em que aumenta-se a flexibilidade, diferentemente do que caracteriza o método anterior: o "just-in-case" (JIC), que prioriza a utilização da estrutura produtiva dividida em seções fixas, a fabricação em grandes lotes e a constituição de estoques (fabricação de acordo com as previsões).



A existência de estoques no "just-in-case" (intimamente relacionado com o fordismo) encobria problemas com falhas na manutenção das máquinas, subutilização da capacidade instalada e desaceleração dos ganhos de produtividade, já que o giro desses estoques era lento. A ênfase na redução dos custos como forma de conquistar mercados comprometia a qualidade do produto. A mão-de-obra especializada inviabilizava a flexibilidade dos trabalhadores.

O "just-in-time" (JIT) vem provar que:

- a) é possível produzir eficientemente, reduzindo o tamanho dos lotes;
- b) a minimização dos estoques intermediários balanceia a linha de produção e gera ganhos de produtividade;
- c) a qualidade pode ser obtida sem custos adicionais, através do controle de qualidade realizado pelos próprios trabalhadores; e
- d) a força de trabalho polivalente dinamiza e flexibiliza o processo.

Vide análise comparativa JIT X JIC no ANEXO I.

## - Kanban

É o sistema de informações que viabiliza a produção "just-in-time", realizado através de caixas onde são depositadas "fichas" (tradução de KANBAN) que contêm instruções para a produção. Consiste em enviar ordens de serviço à fábrica, informando, a partir das encomendas, a quantidade a ser produzida por tipo de peça e materiais necessários. Ou seja, cada posto de trabalho, a partir do final do fluxo de produção envia uma instrução ao posto imediatamente anterior, informando a quantidade exata das peças necessárias pra executar cada etapa, reduzindo, dessa forma, o estoque quase zero. Aliás, o método Kanban tem, por filosofia, a exigência dos "cinco zeros":

- 1) estoque zero - implica em redução dos custos.
- 2) demora zero - produção "just-in-time".
- 3) defeito zero - garantido pelo controle de qualidade feito pelo próprio operário.
- 4) pane zero - assegurado, também, pelo trabalhador, que é responsável pela manutenção dos equipamentos.
- 5) papel zero - diminui a burocracia referente à programação do trabalho.

Os 2 primeiros princípios são o núcleo central do Kanban, pois exige que nada seja produzido sem já estar vendido, ao contrário do taylorismo que separava produção e controle.



O "papel zero" distribui a supervisão e a gestão da produção para os diversos postos de trabalho. Com isso, tem-se o trabalhador versátil, operando em grupo e participando intensamente do processo de inovação tecnológica.

#### - Controle de Qualidade e Qualidade Total

Os **Círculos de Controle de Qualidade (CCQs)** são impostos por pequenos grupos de trabalho (sob a coordenação de um líder), que se reúnem, periodicamente, com o objetivo de otimizar a qualidade do produto e a produtividade, através de sugestões para solução de problemas específicos (do produto) e gerais (da empresa).

A **Qualidade Total** é estudada para todas as fases do processo de produção, alcançando os fornecedores (processo de escolha). Pelo lado do mercado, busca-se produzir de acordo com a vontade do consumidor.

#### - **Kaisen**

"**Kaisen**" constitui-se em uma postura crítica de aperfeiçoamento contínuo da qualidade e de esforço permanente para o aumento da eficiência e da produtividade. Há uma idéia clara de priorizar o aperfeiçoamento do

trabalho em lugar da automatização, enquanto puderem ser obtidos resultados positivos com a melhoria do processo de trabalho. Através das técnicas "kaisen", os operários participam do planejamento da produção, quando antes tal função era exclusiva da gerência.

#### - Muda

Tem como princípio eliminar desperdícios, seja de tempo, pessoas, movimentos, evitando produzir além do necessário. O processo produtivo deve ser linearizado para possibilitar a movimentação rápida dos materiais. E a disposição das ferramentas deve facilitar o manuseio. O trabalho deve ser simplificado, permitindo o aprendizado dos trabalhadores e a rotação das tarefas. A supressão de elementos supérfluos tem como consequência uma intensificação do trabalho.

#### II.4.4. O Ohnoísmo

Um sistema que combinou as novas formas de gestão do trabalho e da produção foi o **Sistema de Produção Toyota** ou **Ohnoísmo**, que procurou fugir ao modelo fordista de reduzir custos a partir do aumento da escala de produção. Produzindo em pequenas quantidades diferentes modelos e eliminando os estoques em processo, o **ohnoísmo** transformou-se em símbolo

da moderna produção industrial, expandindo-se, na década de 80, para diversos países industrializados da Europa e dos EUA.

Tendo como alicerces, o "just-in-time", "muda" e "kaisen", esse sistema combina fatores diversos que se reforçam mutuamente na concepção do modelo, como a administração do espaço e seqüência da produção, propícias para viabilizar a flexibilidade. Preocupa-se, também, com a versatilidade do trabalhador, bem como com sua qualificação. O trabalhador é responsável pela qualidade e conservação dos materiais e conhece as mais variadas tarefas do processo produtivo, através do rodízio dos trabalhos.

Adicionalmente ao que já foi descrito no item anterior, vale ressaltar dois aspectos importantes da filosofia toyotista: as relações de trabalho e as relações com fornecedores.

#### **- Relações de trabalho**

Não somente no Sistema de Produção Toyota, como no modelo japonês de gestão em geral, é dada grande ênfase no trabalho em grupo e na cooperação, aproveitando a potencialidade de cada indivíduo. Nesse sentido, as relações de trabalho são estruturadas desde a contratação até a qualificação do

trabalhador, de modo a fazer deste, o centro do processo produtivo.

Partindo do recrutamento, este é baseado mais na habilidade de convivência do indivíduo que no seu conhecimento técnico, embora os trabalhadores iniciantes possuam ótimo nível de escolaridade, o que facilita a participação destes nos programas de qualidade e nas inovações tecnológicas.

O treinamento é intensivo e realizado na produção, já que é fundamental, para qualquer que seja o cargo, o conhecimento sobre o processo produtivo. A qualificação do trabalhador é indispensável (já que novas tecnologias são instaladas), e isso se torna possível pois a padronização do trabalho, a nível de seqüência, facilita o aprendizado. Procura-se, também, dotar o operador de grande volume de informações a respeito da produção, como o ciclo de tempo, a seqüência do trabalho, as ferramentas utilizadas, o quanto está sendo produzido e se a produção está normal. Tudo isso facilita a rápida tomada de decisão e resolução dos problemas pelo próprio trabalhador que também é treinado para desempenhar atividades corretivas, dispensando técnicos especializados.

A estabilidade no emprego (emprego vitalício) é chave para o processo de aprendizagem não só para reter trabalhadores que desenvolveram alto grau de conhecimento, como para evitar evasão ou transferência para outras empresas. Além disso, o fato do trabalhador ficar numa empresa durante muito tempo sem alocação em um determinado posto de trabalho específico permite a polivalência e a rotação de tarefas (flexibilidade).

As promoções levam em conta não só a produtividade, mas também a participação, a assiduidade, etc. A ascensão é lenta baseada no tempo de serviço, que também é determinante dos salários. Estes não são vinculados a cargos, desempenho ou complexidade do trabalho, e sim ao tempo de permanência do indivíduo na empresa. Esse tipo de filosofia é vantajoso para as empresas e para a economia, uma vez que trabalhadores iniciantes (que possuem alto nível de escolaridade) apresentam elevadas taxas de produtividade, não refletidas nos seus salários.

Os sindicatos tendem a colaborar com a administração (é o chamado sindicalismo de empresa) e têm papel relevante no desenvolvimento de pequenos grupos, como os CCQs, já citados, anteriormente. Há, também, benefícios adicionais para o trabalhador, como lazer, hospital, empréstimos para casa própria, o que reforça a identificação do funcionário com a empresa. As empresas japonesas têm uma capacidade

singular de controle dos custos de mão-de-obra. A cada ano, o funcionário recebe 2 "bônus" da empresa. Este bônus não é um título de propriedade, não é negociável e vale somente enquanto o possuidor for funcionário da firma. Além dos dois anuais, o empregado pode comprar bônus com o salário.

A cada mês, a firma arbitra um valor que a posse de um bônus paga. Isto serve de complemento salarial para o trabalhador. Quanto mais tempo ele tiver de trabalho na firma, maior a parcela de renda que auferir de bônus. Como a firma tem o livre arbítrio sobre o valor pago, pode atrelá-lo ao desempenho global. Passa a ser importante, para o trabalhador gerente, o bom funcionamento da empresa. Por outro lado, se os mais jovens compram bônus com parte de seu salário, a empresa tem uma forma de captação de baixo custo (custo esse que ele pode arbitrar). Compra-se a fidelidade e dedicação do trabalhador, ao mesmo tempo em que consegue-se uma fonte alternativa de captação de recursos.

#### - Relações com fornecedores

Inversamente ao fordismo, que adotava integração vertical nas empresas, o Sistema de Produção Toyota trabalha com alto nível de contratação externa. Os fornecedores são pequenas e médias empresas subcontratadas que estão subordinadas, até pelo diferencial de salários, à grande empresa. Esta tem

exclusividade com suas fornecedoras e tecem relação de colaboração tecnológica, de programas de formação, que permitem exigir conformidade com critérios de qualidade e com as práticas de gestão da produção em vigor na firma-mãe. Na **relação vertical de subcontratação**, sem a qual não seria possível a prática do just-in-time, as subcontratadas fabricam os produtos encomendados pela empresa-mãe, seguindo as especificações desta ou concebendo produtos a serem, também, submetidos à aprovação. Assim, as subcontratadas participam da inovação tecnológica, adquirindo um "know-how" à medida em que a grande empresa determina alterações no produto encomendados e que devem ser respondidas.

A natureza integrada das relações empresariais, no Japão, de uma maneira geral, funciona como fonte de estímulo para a geração e difusão de informações, seja pelo agrupamento ou fusão de empresas (como nasceu a indústria da robótica), seja através da "associação de produtores", formada por empresas engajadas na produção de um mesmo bem (cooperação entre empresas concorrentes), com o propósito de difundir tecnologia para manter a qualidade do produto.

As mudanças e inovações introduzidas no sistema industrial e nas relações de trabalho, no Japão resultaram em um aumento do valor agregado de seus produtos, sustentando sua posição competitiva. A automatização programada permite operar mudanças em tempo mínimo e

proporciona maior diversificação dos produtos. A disposição e a estrutura das máquinas viabiliza maior visualização dos possíveis defeitos, facilidade no deslocamento e redução de custos. A produção em pequenos lotes diminui os níveis de capacidade ociosa e, conseqüentemente, reduz os custos. As novas formas de organização do trabalho, juntamente com o aprimoramento contínuo gera ganhos de produtividade, uma vez que a mão de obra se torna capacitada e versátil.

Essas vantagens fortaleceram a indústria japonesa, dotando-a de dinamismo e transformando-a em um sistema muito produtivo, capaz de gerar e difundir inovações de maneira eficiente e criativa.



## CONCLUSÃO

O Japão, atualmente, se apresenta como um modelo econômico em que o grau de incerteza foi reduzido ao máximo, através de um planejamento governamental ativo e de uma forte interação entre Estado e setor privado, podendo-se considerar que não existe uma delimitação clara entre o público e o privado. A interação Estado-empresa é feita através das associações patronais e dos keiretsu, através de consultas e reuniões que têm por objetivo estabelecer um consenso em torno das metas de produção e investimento a serem seguidas. Essa prática demonstra a preocupação do governo em conciliar os diversos interesses, fazendo com que o planejamento não seja restrito aos economistas e burocratas, mas sim uma decisão onde participam sindicatos, industriais e, até mesmo, acadêmicos.

Durante todo o processo de industrialização do Japão, o governo desempenhou papel de fundamental importância, estimulando e direcionando o setor privado às prioridades de desenvolvimento e à geração e absorção de progresso técnico e estimulando o investimento através de incentivos fiscais, crédito bancário e taxas preferenciais. Através de relatórios governamentais, o MITI procurou orientar e influenciar as mudanças e as inovações nas indústrias,

incentivando a competição entre elas. Por outro lado, apoiou os setores que se encontravam em dificuldades estruturais ou temporárias, minimizando o ônus dos ajustes.

A competição interna existente entre os keiretsu é decorrente da igualdade de tratamento por parte do governo, que lhes concede, indiferenciadamente, o acesso às mesmas vantagens, ao contrário de outros países que possuem políticas baseadas em "campeões nacionais", enfatizando, dessa forma, a eficiência estática. A "rivalidade" interna, no Japão, proporciona dinamismo à economia e vantagens competitivas, o que permite ao país sustentar o protecionismo que, no pós-guerra, se verificou mediante restrições às importações e ao investimento direto estrangeiro. Vejamos qual o sentido dessa prática.

O Japão, logo após a Segunda Guerra, encontrava-se em desvantagens de ordem financeira e quanto a fatores de produção. Com a destruição dos zaibatsu e as perdas de capital sofridas devido à guerra, a estrutura financeira do país se encontrava seriamente abalada. Por outro lado, os japoneses não dispunham de nenhum produto primário que oferecesse vantagem no comércio internacional. Para evitar a intervenção de organismos financeiros internacionais e, conseqüentemente, um endividamento externo que viria a comprometer o princípio de autonomia nacional, o país mobilizou as indústrias em torno de uma política voltada,

num primeiro momento, para o crescimento do mercado interno, dispondo da sua única vantagem: os recursos humanos. Dispondo de mão-de-obra capacitada, "a indústria japonesa soube contornar a escassez de fatores e dispor dos existentes de maneira mais rápida e agressiva que as empresas de outros países" (Porter, 1993).

O Japão, até hoje, possui um ensino de primeiro e segundo grau de excelente qualidade, e inúmeras universidades que proporcionam um alto nível de conhecimento ao "futuro trabalhador". Nas empresas, a ênfase no aprendizado é uma constante. O treinamento é intensivo e direcionado tanto para trabalhadores, como também para a diretoria. O conhecimento acumulado durante a carreira é ponto fundamental para a sustentação das vantagens competitivas.

A partir da crise do petróleo, em 1973, novamente houve um esforço de recuperação da indústria, em torno da necessidade de conservação de energia, o que estimulou o aparecimento de inovações tecnológicas e novas formas de gestão da produção e do trabalho. O aumento da produtividade foi obtido através da automação, do desenvolvimento da indústria eletro-eletrônica e, principalmente, da criação de estratégias produtivas, como a flexibilidade industrial, a sincronização da produção (através do "just-in-time"), a ênfase na qualidade do produto e a conseqüente capacitação de mão-de-obra para adequá-la a esse novo sistema.

O governo, mais uma vez coordenou o processo de reestruturação industrial, através da formulação e execução de uma política de ciência e tecnologia, canalizando recursos para desenvolver os setores de ponta e estimulando as atividades em P&D, o que tem reforçado a posição tecnológica e competitiva do Japão em relação ao resto do mundo. A vantagem competitiva garante condições para que o sistema japonês se mantenha na liderança da industrialização mundial.

Com o exemplo da recuperação da economia japonesa, prova-se a inconsistência da teoria ortodoxa. "Como explicariam os neo-liberais que um país como o Japão, com um capitalismo relacionado com a "soberania da mão invisível do mercado" e tão apoiado em elementos de rigidez no mercado de trabalho, nas relações empresariais, nos vínculos entre as grandes e pequenas empresas ou entre os bancos e a indústria, houvesse podido derrotar tão rapidamente a inflação provocada pelo choque do petróleo, reestruturar completamente a sua indústria e ostentar a menor taxa de desemprego entre os países da OCDE, transformar-se no maior credor mundial e situar nove de seus bancos entre os dez maiores do mundo"? (Tavares, 1993).

O capitalismo japonês afasta-se muito do ideal do "livre jogo de mercado", mas "seletividade", "negociação" e "gradualismo" acabam tendo efeitos mais contundentes que os

"choques" que dão a impressão de mudar tudo. A história do desenvolvimento do Japão contradiz os preceitos do neoliberalismo, a partir do momento em que mostra que o nacionalismo, o protecionismo, a intervenção governamental e o rompimento com as formas tradicionais de gestão das relações produtivas foram e são pontos essenciais para o crescimento da indústria e da economia como um todo.

Mesmo sendo uma economia escassa de matérias-primas, com carências energéticas, estando sujeito a choques irregulares do petróleo, o Japão surpreendeu o mundo tanto pelo rápido desenvolvimento quanto pela alta produtividade da sua indústria, graças à visão estratégica de longo prazo, à cooperação no processo de trabalho, ao bom relacionamento entre os diversos agentes da sociedade, bancos, empresas e Estado, ao papel que este último desempenha no estabelecimento de metas e prioridades para a economia.

## ANEXO I

### ANALISE COMPARATIVA JIC X JIT

#### JUST-IN-CASE

1. Prioridade à estrutura de produção (seções fixas), levando em conta as restrições do mercado.
2. Lay-out por processo
3. Previsões de venda servem para dimensionar o sistema produtivo e para programar a produção.
4. Operacionalização sensível à precisão dos dados de entrada
5. O sistema de informações que orienta a estrutura produtiva é externa à mesma
6. Produção em grandes lotes
7. Ritmo de produção constante e homogêneo.
8. Estoques altos
9. Noção de lote econômico (grandes estoques e ciclos de produção longos), tempos mortos
10. Controle de qualidade sobre lotes de produção
11. Manutenção feita por um departamento específico
12. Controle de produção externo ao processo produtivo e sobre resultados agregados.
13. A produção é "empurrada"
14. Cadência de produção dada pela previsão de vendas

#### JUST-IN-TIME

1. Prioridade ao mercado, levando em conta as restrições impostas pela estrutura de produção.
2. Lay-out por produto
3. Previsões de venda servem apenas para dimensionar o sistema produtivo, pois a programação é feita em função da demanda.
4. Operacionalização pouco dependente da precisão dos dados de entrada (sistema de informações simplificado)
5. O sistema de informações que orienta a produção é interno à estrutura produtiva
6. Produção em pequenos lotes
7. Ritmo de produção responde às oscilações do mercado.
8. Estoques zero
9. Lotes de produção que tendem à unidade, ciclos de produção curtos, redução de tempos mortos
10. Controle de qualidade sobre o produto
11. Manutenção feita pelos próprios operadores
12. Controle de produção localizado e instantâneo, interno ao processo produtivo
13. A produção é "puxada"
14. Cadência de produção dada pelo mercado

TABELA 1

JAPÃO : PRODUTO NACIONAL  
(Milhares de milhões de yen de 1970 e percentuais)

SETOR	1973	1978	Crescimento 1973-1978	
			Taxa média	participação
Consumo privado	49.6	60.6	4.1	53.6
Consumo do governo	5.5	8.2	4.8	8.2
Formação bruta de capital fixo privada	25.8	26.2	1.6	3.9
Formação bruta de capital fixo do governo	6.1	11.4	7.0	16.1
Exportações	11.6	18.0	11.0	38.8
Importações	11.2	13.7	4.2	12.2
Exportações menos importações	0.4	5.8	68.0	26.3
Produto nacional bruto	92.6	113.1	4.1	100.0

TABELA 2

JAPÃO : ÍNDICES DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL  
(1973 = 100)

ITEM	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Manufaturas	114	119	120	121	125	139	146	146	150	165
Ferro e aço	106	108	101	98	96	106	102	102	104	119
Metais não ferrosos	110	110	106	102	105	111	109	109	118	125
Metalurgia	102	100	96	99	94	98	98	98	102	110
Química	120	120	127	131	139	151	150	156	167	186
Equipamentos	128	147	158	160	171	206	226	226	232	265
Equipamentos elétricos	159	163	208	229	274	354	392	392	427	500
Equipamentos de transporte	107	128	135	127	121	141	148	148	146	160
Petróleo	99	94	88	83	81	84	76	76	73	76
Papel e celulose	110	111	105	108	113	119	127	127	135	147
Têxteis	90	89	88	87	86	88	83	83	82	82
Alimentos	112	111	111	112	114	112	114	114	115	116
Bens de capital	114	128	138	136	136	158	173	173	175	199
Bens de consumo duráveis	166	186	201	205	219	237	270	270	267	288
Bens de consumo não duráveis	122	123	127	131	135	139	145	145	147	155
Bens intermediários	108	112	111	110	116	132	135	135	141	157
Construção civil	109	106	98	96	95	95	94	94	99	106

TABELA 3

JAPÃO : TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO DE ALGUNS SETORES INDUSTRIAIS  
(Percentuais)

SETOR	1958-73	1974-76	1979-85	1986-88
Total de manufaturas	13.9	1.2	4.2	4.1
Ferro e aço	15.1	-	0.3	3.2
Metais não ferrosos	14.4	1.0	-	4.3
Metalurgia	14.9	-	-0.5	3.5
Equipamentos	18.4	3.2	3.3	5.7
Equipamentos elétricos	24.2	6.8	15.4	10.0
Equipamentos de transporte	19.3	0.5	5.9	1.9
Química	13.9	3.4	3.2	6.3
Petróleo e carvão	17.1	-0.5	-3.9	-1.1
Papel e celulose	12.1	2.4	1.9	5.9
Têxteis	8.5	-2.0	-1.9	-1.4
Alimentos	7.0	1.9	-	0.8
Bens de capital	17.6	0.0	6.3	5.2
Bens de consumo duráveis	22.2	8.7	7.6	2.9
Bens de consumo não duráveis	8.0	3.4	2.4	2.7
Bens intermediários	13.3	-	3.7	4.6
Construção civil	12.2	-	-2.0	3.9

Fonte: Tavares, 1993.

## BIBLIOGRAFIA

- ANTUNES JÚNIOR, José Antônio Valle & OUTROS.** Considerações Críticas Sobre a Evolução das Filosofias de Administração da Produção: Do "Just-in-Case" ao "Just-in-Time". Revista de Administração de Empresas, 29(3): 49-64, jul/set 1989
- BAECK, Louis.** O Desequilíbrio da Economia Internacional dos anos 80. Pesquisa e Planejamento Econômico; Rio de Janeiro, 17(1): 221-250, abr 1987.
- CORIAT, Benjamin.** Automação Programável: Novas Formas e Conceitos de Organização da Produção, in Automação, Competitividade e Trabalho: A Experiência Internacional. Organizadores: Hubert Schimitz & Ruy de Quadros Carvalho. São Paulo, Hucitec, 1988, p.13-61.
- FAZNYILBER, Fernando.** La Industrialización Trunca
- FERREIRA, Cândido Guerra.** O Fordismo, Sua Crise e o Caso Brasileiro. Cadernos do Cesit. Texto para Discussão, 13. CESIT/UNICAMP, 1993.
- FERREIRA, C.G.; HIRATA, H.; MARX, R & SALERNO, M.S.** Alternativa Sueca, Italiana e Japonesa ao Paradigma Fordista: Elementos Para uma Discussão Sobre o Caso Brasileiro. Cadernos do Cesit. Texto para Discussão, 4. CESIT/UNICAMP, 1991.
- FLEURY, Afonso.** Capacitação Tecnológica e Processo de Trabalho: Comparação Entre o Modelo Japonês e o Brasileiro. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, 30(4): 23-30, out/dez 1990
- HIRATA, Helena.** Receitas Japonesas, Realidade Brasileira. Novos Estudos Cebrap. São Paulo, 2(2): 61-65, jul 1983.



- LEMOS, Maria Aparecida Lanza. Algumas Contribuições da Escola Reguladora Para a Análise do Capitalismo Atual. Trabalho Monográfico FCE/UFBA. Salvador, março, 1983.
- LICHTENSZTEIN, Samuel & BAER, Mônica. Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial. Editora Brasiliense, 1987; 25-47 e 139-146.
- LIPIETZ, Alain & LEBORNE, Danièle. O Pós-Fordismo e Seu Espaço. Espaço e Debates, 25, ano VIII. São Paulo, 1988
- MIYAZAKI, Silvio Yoshiro. Reforma Monetária e Fiscal para o Combate à Inflação no Japão pós-Segunda Guerra Mundial (1945-1951). Revista de Economia Política, 12(4):89-104; out/dez 1992.
- OKITA, Saburo. O Que o Japão Tem a Ensinar. Revista Exame, 28 de outubro de 1992.
- PORTER, Michael E. A Vantagem Competitiva das Nações. Ed. Campus, Rio de Janeiro, 1993.
- SCHWARTZ, Gilson. Japão de Olhos Abertos. Ed. Nobel, São Paulo, 1990.
- TAVARES, Maria da Conceição. Ajuste e Reestruturação nos Países Centrais - A Modernização Conservadora. Texto para Discussão, 246, IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, dez 1990.
- TAVARES, Maria da Conceição. Japón: Um Caso Ejemplar de Capitalismo Organizado. CEPAL, 1993.
- TEIXEIRA, Aloísio. O Movimento da Industrialização nas Economias Capitalistas Centrais do Pós-Guerra. Texto para Discussão, 25, IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1983.

TEIXEIRA, Aloísio & MIRANDA, José Carlos da Rocha. A Economia Brasileira no Limiar do Século XXI: O Cenário Mais Provável, in São Paulo no Limiar do Século XXI - Cenários e Diagnósticos. Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Planejamento e Gestão. Fundação SEADE, vol.1, março de 1992.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. O Mito do Sucesso: Uma Análise da Economia Japonesa no Pós-Guerra (1945-1973). Texto para Discussão, 37, IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, novembro de 1983.

VALE, Gláucia Maria Vasconcelos. Japão - Milagre Econômico e Sacrifício Social. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, 32(2): 44-57, abr/jun 1992.

WOOD, Stephen. O Modelo Japonês em Debate: Pós-Fordismo ou Japonização do Fordismo? Revista Brasileira de Ciências Sociais, 17, ano 6, outubro de 1991.