

EL COLEGIO DE MEXICO
CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

EL MODELO DE CRECIMIENTO DE
COREA DEL SUR: El Papel del Estado

TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

SANDRA ELOISA MARTINEZ CORDERO

México, D.F.

1991

Con amor a mis padres, Eloísa y Gustavo:

Por su constante apoyo, esfuerzo y exhortación
durante mi formación educativa.

Agradecimientos:

Con estimación al Profesor Gustavo Vega por su motivación, paciencia y asesoría, que fueron esenciales para la consumación de esta tesis.

Con cariño a Julián por su comprensión, y compañía.

Con admiración a mi hermano Gustavo por su colaboración en la edición e impresión de este trabajo.

Con reconocimiento a los profesores del Colegio de México por educarme con un sentido crítico y analítico sobre los problemas económicos, políticos y sociales del mundo contemporáneo.

EL MODELO DE CRECIMIENTO DE COREA DEL SUR: EL PAPEL DEL ESTADO

I.	INTRODUCCION	1
II.	ANTECEDENTES HISTORICOS.....	5
	A. El Reinado Colonial Japonés	8
	B. La Hegemonía Norteamericana.....	15
III.	EL MODELO COREANO DE CRECIMIENTO ECONOMICO	23
	A. Evolución de la Economía.....	23
	B. Estrategias del Crecimiento.....	27
IV.	EL PAPEL DEL ESTADO Y DEL SECTOR PRIVADO EN EL CRECIMIENTO COREANO	42
	A. Elementos Teóricos	43
	B. Intervención del Estado en el Crecimiento	51
	C. Relación Estado-Empresarios.....	65
V.	CONCLUSIONES: Reflexiones para América Latina	87
VI.	BIBLIOGRAFIA	101
VII.	CUADROS.....	

I. INTRODUCCION

En la teoría del desarrollo¹ continua el debate en torno a la justificación de la intervención del Estado en el crecimiento económico. La posición neoclásica postula que la liberación de las fuerzas del mercado y el dominio de los precios reales favorecen el crecimiento económico y que la intervención estatal indiscriminada conduce a un desperdicio de recursos en la economía.² En oposición, la visión tradicional del desarrollo concede particular atención a la necesidad de la intervención estatal en la asignación de la inversión y la coordinación de la planeación en la economía.³

La discusión teórica, entre estas corrientes, es extensa en relación a la justificación o invalidación de la intervención estatal en la economía. Este trabajo no pretende profundizar en los límites o magnitud que debe alcanzar dicha intervención, ni destacar sus efectos negativos o positivos. Nuestro interés principal se dirige a analizar la calidad de la intervención estatal y los factores que favorecen una intervención efectiva en el crecimiento económico. Aún cuando la mayoría de los Estados en países en desarrollo utilizan políticas similares de intervención, se distinguen diferencias notables en sus consecuencias.

En este trabajo se valoriza el rol del Estado⁴ en el crecimiento económico de países en desarrollo, analizando el caso de la intervención estatal en Corea del Sur. Pese a la corriente que domina en la economía mundial en la actualidad,

¹ La literatura de la economía del desarrollo ha girado desde el dirigismo incuestionable de los años cincuentas, al dominio reciente de la visión neoclásica que destaca los fracasos de los estados regulatorios, intervencionistas.

² Autores en defensa de esta corriente serían: Anne Krueger, Bela Balassa, Ian Little y Jagdish Bhagwati.

³ Entre otros economistas de esta vertiente destacan Rosenstein-Rodan, Nurske y Kuznets.

⁴ Se define al Estado, "en su concepción de una burocracia pública o aparato administrativo como un todo coherente y un orden legal institucionalizado". Citado en Stephen Krasner, "Approaches to the state", en *Comparative Politics*, XVI, 2 (Enero, 1984) p.224

sobre las virtudes de la liberalización del mercado y los errores y fracasos de los Estados intervencionistas, enfoque que favorece la reducción de la intervención estatal en la economía, sostenemos que el Estado de países en desarrollo puede jugar un papel esencial en la planeación y dirección de sus procesos de industrialización y crecimiento económico.

El caso del acelerado crecimiento económico de Corea del Sur, a partir de los años sesentas, ha sido objeto de estudio de diversos economistas que consideran que este modelo podría inspirar el crecimiento económico de otros países en desarrollo. En oposición a la visión dominante, de que el éxito coreano está basado en el aprovechamiento de sus ventajas comparativas a través de mecanismos de mercado, tales como una total apertura al comercio internacional, una presencia masiva de inversión extranjera y una reducida intervención pública, se resaltaré como el éxito de Corea del Sur tiene una explicación diferente a estas interpretaciones.

El análisis del éxito del crecimiento económico de este país puede explicarse a través de varios niveles; en el nivel internacional (condiciones mundiales y eventos históricos tanto políticas como económicas), el nivel nacional (dotación nacional de recursos, mano de obra, y tamaño del mercado interno), el nivel institucional (instituciones nacionales políticas, sociales y económicas), el nivel organizacional (empresas privadas, transnacionales,...) o el cultural (ideología, valores). Aun reconociendo que existen diversos factores que explican el crecimiento coreano⁵, este trabajo se centra en destacar el papel del Estado, como institución que genera y pone en práctica estrategias de

⁵ Gary Gereffi (y) Donald L. Wyman ed. Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia. Princeton: Princeton University, 1990. p.373

crecimiento. No obstante, se mencionarán otros elementos que nos ayudarán en la explicación de nuestra variable de interés central, y se ilustrará cómo el desempeño económico se relaciona no sólo con factores económicos, sino también con circunstancias políticas y sociales.

La hipótesis de la investigación, es demostrar como el sorprendente crecimiento económico de Corea del Sur tiene una estrecha relación con la efectiva intervención estatal, favorecida por circunstancias históricas e internacionales peculiares.

A fin de cumplir con los objetivos propuestos en este trabajo, me concentraré en los siguientes temas. En primer lugar, se estudiará como las dos hegemonías que han dominado a Corea del Sur en este siglo, Japón y Estados Unidos, ejercieron una influencia determinante en desarrollos internos que tuvieron efectos positivos en el crecimiento económico.

Posteriormente, nos enfocaremos en las estrategias de crecimiento adoptadas por este país, así como en los factores que permitieron una efectiva intervención del Estado coreano; la autonomía estatal frente a la sociedad, y la capacidad estatal para llevar a cabo metas de desarrollo, a través del control de recursos económicos. Se enfatizará la vocación industrializadora del Estado en su capacidad de subordinar a los empresarios nacionales y extranjeros a las metas industriales nacionales a mediano y largo plazo. El grupo empresarial nacional cumplió un papel activo en el proceso de industrialización en estrecha alianza con el Estado, al conservar éste último un cierto grado de autonomía relativa frente al sector empresarial hasta años recientes, en que el mismo crecimiento económico ha favorecido el fortalecimiento del poder del capital privado en detrimento de la posición del gobierno.

Finalmente, en las conclusiones se analizarán reflexiones que se derivan

del caso coreano para América Latina.

A pesar de que se considera el caso de Corea del Sur parte de un fenómeno regional, al cual pertenecen también Taiwán y Japón, tal como lo señala Bruce Cummings, al afirmar que estos países encajan dentro de una economía política regional, en la cual comparten un modelo de desarrollo con las siguientes características: "autonomía estatal relativa, coordinación central, planeación burocrática a corto y largo plazo, gran flexibilidad en la movilidad de sectores industriales, concentración privada en grandes conglomerados, exclusión del movimiento laboral, bajos gastos en bienestar social y represión militar autoritaria",⁶ esta investigación se limita a Corea del Sur, con el fin de poder estudiar las condiciones estatales particulares que acompañaron su transformación económica.

⁶ Bruce Cummings, "The origins and development of the Northeast Asian political economy", en International Organization, XXXVIII, 1 (Invierno, 1984) p.38

II. ANTECEDENTES HISTORICOS

En este capítulo se resaltarán las condiciones históricas únicas que antecedieron el despegue económico de Corea del Sur.

En particular, se analizarán los dos periodos de dominación externa directa a los que se enfrentó Corea del Sur en este siglo: el reinado colonial japonés y el dominio norteamericano de la posguerra.

En una primera instancia, se resalta el legado autoritario del pasado monárquico en su estructura político-social, así como la herencia económica y política del reinado colonial japonés en Corea. Posteriormente, se enfatizan tanto el interés geopolítico, como la ayuda externa económica y militar norteamericana de la posguerra hacia Corea del Sur, como elementos claves que sentaron las bases de su crecimiento económico posterior.

EL LEGADO DEL PASADO MONARQUICO

La sociedad coreana en el periodo de la Dinastía Yi (1392-1910) fue esencialmente una sociedad agraria con una estructura político-social autoritaria y rígida.⁷

En la cima de la pirámide social se encontraban los "yangban", clase gobernante compuesta de familias de altos oficiales del gobierno (civiles y militares), que a su vez eran grandes terratenientes. Estas familias residían básicamente en las ciudades provinciales, y frecuentaban sus tierras para recolectar las rentas de los campesinos arrendatarios.

La clase popular "sang in", se constituía en su mayoría por la población

⁷ Los reyes coreanos tradicionalmente se atribuyeron la autoridad absoluta sobre sus súbditos, basándose en la leyenda mitológica de Tan'gun, primer gobernante del reino al que se le consideraba semidivino. Kwan Bong Kim. "Korean political culture and process", The Korea-Japan Treaty Crisis and the Instability of the Korean Political System, (New York: Praeger Publishers, 1971) p.3

campesina, que trabajaba la tierra del gobierno central y las familias yangban. A esta clase pertenecían también los mercaderes y artesanos, cuyas actividades no se promovieron ni desarrollaron.⁸ El gobierno impuso impuestos y tributos a las actividades mercantiles y prohibió el derecho de monopolio. Factores de diversa índole, desestimularon el desarrollo de la clase mercantil: las empresas del gobierno eran autosuficientes, existía una fuerte competencia de las importaciones de China, la producción estaba orientada esencialmente a la clase yangban y no existía protección legal al derecho de propiedad individual.⁹

Como grupo intermediario se encontraban los "chung in", compuesto de matrimonios entre "yangban" y "sang in", los cuales no eran aceptados por ninguna de estas clases.

El grupo de menor nivel en la jerarquía social eran los "chon in" o clase marginada, constituida básicamente de esclavos y sirvientes. En esta sociedad tan rígidamente estratificada y segmentada, la clase gobernante yangban pudo perpetuar su posición dominante, principalmente al cerrar los canales de movilidad social y política a otros miembros de la sociedad. A través de una ideología autoritaria, basada en el principio de absoluta obediencia a las cabezas patrimoniales dentro de una familia y los burócratas feudales dentro del Estado.

Pese a la gran segmentación social, el elemento unificador de la sociedad coreana fue el Confucianismo.¹⁰ Su fuerte autoritarismo y relaciones humanas,

⁸ Los valores de esta sociedad, que consideraban a la agricultura como el fundamento de la prosperidad nacional, y el estatus de oficial civil como la meta más alta que un joven podría desear, impidieron el crecimiento de la clase mercantil.

⁹ La debilidad de la clase mercantil, desde este periodo, influyó en la fortaleza que desarrolló el Estado coreano a partir de la posguerra, frente a esta clase.

¹⁰ Esta ideología fungió como ideología del Estado desde el siglo XV. "De acuerdo al historiador Yi Wu-Song, en Corea se mantuvo latente una conciencia confuciana que se refleja en la prioridad dada a los deberes morales sobre los incentivos materiales, la obediencia a la autoridad, un claro sentido de aceptación de la realidad y el apego a las tradiciones. Los remanentes de la tradición confuciana, presentes en el subconsciente colectivo de la sociedad coreana, fueron manipulados por el grupo gobernante, surgido del golpe militar de 1961, para tratar de poner al servicio del desarrollo económico actitudes como el respeto a la autoridad, la disciplina en el trabajo y la dedicación al estudio." Alfredo

jerárquicas pero armoniosas, fueron la base legitimadora de la posición dominante de la élite gobernante de la sociedad tradicional. La implicación política más importante de estas relaciones fue la legitimación de la obediencia como base para gobernar.¹¹

La presencia de una élite política homogénea y la ética confuciana, como agentes de integración de la sociedad coreana tradicional, contribuyeron a una estructura burocrática altamente centralizada, que operó de una forma relativamente eficiente.

Los gobernadores provinciales, centralmente elegidos, recibían plena autoridad para gobernar en sus localidades asignadas, y las tropas militares, a disposición de los oficiales, podían controlar las rebeliones, antes de que se extendieran. A fin de protegerse, contra la acumulación de poder de un oficial que pudiera utilizar las tropas en contra de la autoridad central, se rotaban los gobernadores de un área, a otra, regularmente y no se les asignaba gobernar en su región de origen.

La ausencia de gobernadores con conocimientos de los problemas locales, se sustituía mediante la contratación de semioficiales administrativos de la localidad, llamados "ajon", los cuales fungían como negociadores, entre el oficial local y el pueblo. Cuando el "ajon" percibía problemas o señales de rebelión, advertía y aconsejaba a sus superiores. Cuando existía un abuso intolerable del oficial, el "ajon" se unía al pueblo cuidando la reputación de su vínculo familiar local. "Oficialmente los ajon servían a la Burocracia Imperial, y en privado apoyaban los intereses de la población local."¹² Este grupo fue un factor integrativo importante, del cual dependió la paz y el orden.

Romero Castilla, "Ética confuciana y desarrollo económico de los NICs", Documento de una conferencia sobre la Cuenca del Pacífico, en octubre de 1988, en la FE-UNAM.

¹¹ Kwan Bong Kim. *Op.cit.* p.7

¹² Bae-Ho Hahn. "The authority structure of Korean politics", en Edward Reynold Wright ed. *Korean Politics in Transition*, (Seattle: University of Washington, 1975) p.293

Los gobernadores de la Dinastía Yi, mediante un sistema burocrático centralizado relativamente eficiente, y una estructura social rígida en la cual la doctrina confuciana fue la base esencial de legitimación del régimen, lograron mantener su estructura política autoritaria por varios siglos. Sin embargo, a fines del S.XIX, el estancamiento de la sociedad, ante un deterioro de la estructura económica agraria y el surgimiento de una lucha faccionalista interna en el poder, debilitaron a la clase gobernante favoreciendo el expansionismo japonés.

A. EL REINADO COLONIAL JAPONES

La presencia comercial japonesa en Corea se extendió a partir del Tratado entre Japón y Corea en 1876, el cual promovió la apertura del comercio de Corea con Japón y algunas naciones de Occidente. La presencia japonesa creciente en Corea alertó a los gobernadores en China, nación a la cual Corea había servido como región tributaria por muchos siglos. La competencia por la hegemonía de Corea, entre estas dos naciones, se resolvió mediante el Tratado de Shimonoseki en 1884, en el que se reconoció la hegemonía japonesa sobre Corea. A partir de la guerra Ruso-Japonesa en 1904, la intervención económica y militar japonesa en Corea se hizo evidente. Japón comenzó a controlar el manejo de los asuntos externos coreanos, adquirió el derecho de uso sobre el territorio coreano como base para operaciones militares, así como los asuntos policíacos y militares, las comunicaciones, los transportes, el sistema judicial y el sistema financiero.¹³ La supremacía japonesa sobre Corea se consolidó mediante el tratado de Portsmouth que convirtió a Corea en un protectorado japonés en diciembre de 1905.

¹³ Kirk Y.K. Kim. "The impact of japanese colonial development on the Korean economy", Korea's Response to Japan: the Colonial Period 1910-1945. (Western Michigan University, Center for Korean Studies, 1975) p.87

La anexión de Corea a Japón, con estatus de colonia, comenzó el 29 de agosto de 1910, dando lugar a un periodo colonial que se puede dividir en tres etapas: la consolidación (1910-1920), la explotación de recursos naturales (1920-1930) y Corea como base militar (1930-1945).

Periodo de Consolidación (1910-1920)

En esta etapa, los japoneses crean la maquinaria de control administrativo-político, y sientan las bases de la economía colonial. La estructura política, implantada por Japón, conservó los elementos jerárquicos y autoritarios en los que se había basado la clase gobernante de la dinastía Yi.¹⁴

Además, se absorbieron al nuevo gobierno, algunos altos funcionarios de la burocracia imperial como oficiales menores en la administración colonial.¹⁵ Se calcula que un 12% de estos funcionarios se incorporaron en el nuevo gobierno.¹⁶

El Gobernador General, representante imperial japonés, se caracterizó por tener un control burocrático, centralizado y poderoso con dominio ejecutivo, legislativo y judicial. Toda resistencia armada, organizada por coreanos, era destruida por las fuerzas armadas y policíacas establecidas por los japoneses. El poder del Gobernador General era de tal magnitud, que incluso gozaba de "una independencia relativa del gobierno de Tokyo".¹⁷

Como primer medida, el Gobernador General se encargó de realizar una reestructuración agraria (1910-1919), que le permitió tener control del territorio y los recursos naturales coreanos. Se pretendía, que mediante un estudio agrícola y una reforma de tenencia de la tierra, se registrarían y confirmarían los títulos de

¹⁴ Bae-Ho Hahn. Op.cit. p.297

¹⁵ Ibid. p.298

¹⁶ Han-Kyo Kim. "The japanese colonial administration in Korea: an overview". en Andrew C. Nahm ed. Korea under Japanese Colonial Rule; Studies of the Policy and Techniques of Japanese Colonialism, (Western Michigan University, Center for Korean Studies, 1973) p.44

¹⁷ Ibidem.

tenencia, se evaluaría el valor de los terrenos para propósitos de impuestos, y se prepararían mapas topográficos exactos.¹⁸ En realidad, esta reforma agraria permitió la confiscación por el Gobernador General de grandes áreas de terreno, a terratenientes y campesinos coreanos, ya que éstos no tenían familiaridad con procedimientos de reclamaciones y registro de títulos de tierra.

"En 1930, un 40% del total del territorio coreano estaba en manos del Gobierno General".¹⁹ Una parte de las tierras se vendieron, a una fracción de su valor, a compañías japonesas públicas, como la Compañía Oriental de Desarrollo y a compañías privadas de inmigrantes japoneses. De esta manera, grandes terratenientes japoneses se desarrollaron bajo protección del Estado.

Esta reforma estableció el concepto moderno de propiedad de la tierra, al definir la tierra como bien comercial. Además, al tiempo que permitió que compañías japonesas prosperaran, se incrementó el número de campesinos sin tierra que se emplearon como arrendatarios.

Otra medida de importancia, en este periodo, fue la introducción de la Ley de Corporación, que estipulaba que cualquier corporación nueva en Corea debía ser aprobada directamente por el gobierno colonial. Esta ley desestimuló el establecimiento de empresas coreanas (o industrias de sustitución de importaciones), que compitieran con las industrias japonesas de exportación.

La explotación de recursos naturales (1920-1930)

A partir de la década de los veintes, Japón en proceso de una intensa industrialización, se abocó a la explotación del sector agrícola coreano, el cual fungió como abastecedor neto de alimentos y materias primas.

El gobierno japonés, directamente involucrado en muchos aspectos de la

¹⁸ Ibid. p.47-48

¹⁹ Ki.-baik Lee. A New History of Korea. (tr.) Edward W. Wagner (Cambridge, Mass: Harvard University, 1984) p.319

producción agrícola²⁰, introdujo un plan para incrementar la producción de arroz, el cual incluyó proyectos masivos de irrigación y drenaje, nuevas técnicas agrícolas, rotación de cosechas, el mejoramiento de la calidad de la semilla y el uso de fertilizantes. "En este periodo el desarrollo industrial, comercial y de infraestructura se centró en la producción de arroz."²¹

Se alcanzó una alta producción de arroz, destinada en un alto porcentaje a la exportación hacia Japón, mientras los coreanos disminuyeron su consumo de arroz per cápita.²²

El proyecto de expansión de la producción de este grano fue abandonado por el gobierno colonial después de la Gran Depresión de 1929, que deprimió el precio del arroz coreano exportado a Japón, afectando profundamente a los terratenientes japoneses.²³

La estructura comercial entre los dos países en este periodo fue la siguiente:

En 1920 más del 60% del valor total de las exportaciones coreanas a Japón consistieron en bienes alimenticios. En conjunto, las materias primas representaron en el periodo 1910-1933 un 85%. Dentro de los bienes alimenticios, además de arroz, se exportaban frijoles, soya, tabaco, productos marinos. Entre otros productos, se encontraban el algodón, la seda, el cobre, el acero, el plomo, el oro, el grafito y el tungsteno.²⁴

Corea como base militar (1931-1945)

En este periodo, Japón pretendió convertir a Corea, en una base de

²⁰ Kwan Suk Kim. Korea's Response to Japan: the Colonial Period 1910-1945. p.103

²¹ Ibidem.

²² El porcentaje de las exportaciones de arroz a Japón, en relación al total de la producción de arroz, ascendió de 4.3% en 1912 a 53.4% en 1933. Kirk Y. K. Kim. Op.cit. p. 90-91

²³ Chul Won Kang. "An analysis of Japanese policy and economic change in Korea", Korea under Japanese Colonial Rule. p.80

²⁴ Kwan Suk Kim. Op.cit. p.102

abastecimiento militar para sus operaciones militares en China y Manchuria.²⁵ Bajo esta tendencia, a partir de 1931 se reflejó una transformación marcada en la estructura industrial de Corea. "La proporción de manufacturas en el valor total de la producción se elevó a 39% en 1940, de un 17% en 1925."²⁶

En particular, la industria química y pesada se incrementó de alrededor de un 17% del total de las industrias manufactureras en 1930 a 47% en 1939. Este cambio, se debió a la creciente producción de bienes de guerra.²⁷

Asimismo, se desarrollaron servicios de transporte, comunicaciones e industrias mineras (carbón, cobre, tungsteno, hierro), para cubrir las demandas de la guerra. "La industrialización se impulsó a través de una serie de políticas gubernamentales: el subsidio de plantas industriales, el control de precios de terreno industrial y la suspensión de los programas agrícolas."²⁸

Corea se dividió en dos regiones con diferentes desarrollos industriales.²⁹ Las industrias pesadas de plantas hidroeléctricas, metálicas y químicas se establecieron en el Noroeste, por sus ventajas geológicas y geográficas. En el Sur, en cambio dominaron las industrias ligeras de textiles y procesamiento de alimentos.

Durante este proceso de crecimiento industrial, no se auspició la participación de empresarios coreanos, más bien dominó la intervención de grandes conglomerados japoneses, tales como: Mitsui, Mitsubishi y Noguchi, que invirtieron en cemento, cerveza, papel, ferrocarriles, minería de carbón, generadoras hidroeléctricas, magnesio, nitrógeno, textiles, molinos de harina,

²⁵ El incidente de Manchuria en 1931, marca el principio del expansionismo japonés en Asia Continental. Este incidente enfatizó el valor de Corea como abastecedor de armas y como fuente de materias primas estratégicas.

²⁶ Kwan Suk Kim. *Op.cit.* p.105

²⁷ *Ibid.* p.106

²⁸ *Ibid.* p.105

²⁹ Kirk Y.K. Kim. *Op.cit.* p.95

entre otros.³⁰

En el aspecto cultural, los japoneses impulsaron en este periodo programas de asimilación que pretendían inculcar una identidad japonesa en los coreanos.

A manera de evaluación, nos interesa destacar la herencia económica y política del periodo colonial japonés en Corea .

En primer lugar, es importante considerar que el imperialismo japonés difiere del de Occidente, al involucrar la colonización de territorio contiguo, así como por la localización de una industria pesada y una infraestructura de comunicaciones y transportes considerable.

"En 1945 Corea tenía una de las más avanzadas infraestructuras del Tercer Mundo".³¹ Aunque, sin duda, el establecimiento de infraestructura fue un legado para el crecimiento posterior de Corea del Sur, no se puede decir lo mismo de la instalación de la industria pesada que se estableció básicamente en el Norte de Corea.

Durante el periodo colonial japonés, la economía coreana se transformó de una economía agraria feudal a una capitalista industrial. Aun cuando en términos de crecimiento industrial y económico los resultados fueron positivos, las políticas económicas japonesas estuvieron diseñadas para promover el interés japonés, el cual se vio favorecido por las consecuencias de la reestructuración agraria, el alto flujo de exportaciones de arroz hacia Japón y la industrialización enfocada a la producción de bienes de guerra. De hecho, el ingreso per cápita de los coreanos en 1944 después de 34 años de reinado colonial era sólo 28% del de Japón.³²

³⁰ Chul Won Kang. *Op.cit.* p.80

³¹ Bruce Cummings. "The origins... *Op.cit.* p.13

³² Han Kyo Kim. *Op.cit.* p.48

El crecimiento económico de este periodo, estuvo monopolizado por los japoneses, que controlaron las posiciones administrativas y técnicas de las industrias. En un 90% la industria en Corea pertenecía a los japoneses.³³

Por otra parte, al desarrollarse el norte y el sur de Corea como complementarios y dependientes bajo el reinado colonial, surgieron desequilibrios en las industrias después de la división de la península.

Probablemente, el legado del reinado colonial japonés con mayor influencia en el crecimiento económico posterior de Corea del Sur es la emergencia del Estado en Corea como una fuerza principal por encima de la sociedad en general.

El reinado colonial japonés destruyó la posición política de la clase gobernante tradicional, mas no alteró fundamentalmente los patrones autoritarios de control y de la estructura social tradicional. "La sociedad coreana heredó una cultura burocrática centralizada tanto de la dinastía Yi como del reinado japonés".³⁴

Aunado a lo anterior, es interesante considerar como durante la experiencia colonial de países subdesarrollados, "es creada por el poder metropolitano, una maquinaria estatal fuerte sobredesarrollada que controla las clases autóctonas y que con la independencia el país colonizado hereda un Estado sobredesarrollado, asi como prácticas institucionalizadas que regulan las clases sociales."³⁵

En el mismo sentido, el Estado colonial japonés se distinguió por promover un crecimiento bajo auspicios de un Estado fuerte. La regulación y supervisión de este Estado en todas las fases de la economía se intensificaron en

³³ Kwan Suk Kim. *Op.cit.* p.110

³⁴ Kwan Bong Kim. *Op.cit.* p.10-11

³⁵ Hagen Koo. *Op.cit.* p.43

los años de guerra. "Japón combinó la organización estatal, los bancos centrales y los conglomerados zaibatsu para industrializar Corea."³⁶

Ante la ausencia de una clase empresarial coreana consolidada, y la autonomía del Estado frente a otras clases sociales se sentaron las bases de un modelo de crecimiento japonés dirigido por el Estado.³⁷

B. LA HEGEMONIA NORTEAMERICANA

Interés geopolítico

La península de Corea en la posguerra surgió como un foco de rivalidad en la guerra fría entre las dos superpotencias. Su división en dos zonas en el paralelo 38, inicialmente concebida como una línea militar temporal para alcanzar la derrota japonesa en Corea en agosto de 1945, se convirtió en una línea divisoria política permanente. La República de Corea del Sur se estableció dentro de la esfera de influencia norteamericana en agosto de 1948, mientras en el Norte se creó la República Democrática de Corea en septiembre de 1948, bajo auspicios de la Unión Soviética.

La presencia del gobierno militar norteamericano en la República de Corea del Sur durante tres años (1945-48), promovió la destrucción de las principales fuerzas de izquierda y el establecimiento de un nuevo Estado capitalista, con un liderazgo ultraconservador-anticomunista dirigido por Syngmun Rhee (1948-60). Este gobierno militar persiguió "la supresión de la

³⁶ Bruce Cummings. *Op.cit.* p.10

³⁷ El modelo japonés de crecimiento económico que desde 1868 fue racional, planificado y desarrollista, de acuerdo a Chalmers Johnson, sin duda, permeó a la sociedad coreana sus principales características, durante el periodo de ocupación japonesa en este país.

agitación comunista que amenazara la paz, el orden y el desarrollo de instituciones democráticas".³⁸

Las fuerzas de izquierda coreanas, arraigadas en sindicatos laborales, partidos políticos urbanos y rurales fueron destruidas o debilitadas, por las tácticas políticas de ocupación norteamericana, sus propias limitaciones de organización y la gradual consolidación del poder político, en el centro de ala derechista del movimiento nacionalista bajo Syngmun Rhee.³⁹ Es en este sentido que el apoyo militar norteamericano, "contribuyó a la autonomía del gobierno coreano al debilitar a grupos sociales de oposición".⁴⁰

En respuesta a demandas populares crecientes, el gobierno militar norteamericano favoreció la realización de una reforma agraria, en el periodo de 1948-1950.⁴¹ Esta reforma se basó en el principio de redistribución de tierra para el trabajador agrícola y la abolición del sistema de arrendamiento. Mediante esta reestructuración agraria, se alcanzó en el periodo 1945-1965, un incremento de la proporción de granjeros con tierra, de 14% a 70%, mientras la proporción de arrendatarios cayó de 49% a 7%.⁴²

Dos consecuencias fundamentales que se derivan de estas reformas son, por una parte, la destrucción del poder rural, económico y político de la clase terrateniente remanente; y por otra, la eliminación de la división fundamental en el campo, dirigiendo los conflictos políticos serios principalmente a centros

³⁸ George McCune, Korea Today, (Cambridge: Harvard University, 1950) p.72

³⁹ Stephen Haggard y Tun-jen Cheng, en Frederic C. Deyo ed., The Political Economy of the New Asian Industrialism, (Ithaca: Cornell University, 1987) p.110

⁴⁰ Gary Gereffi y Donald Wyman, "Determinants of development strategies in Latin America and East Asia", en Pacific Focus, II, 1, (Primavera, 1987) p.17

⁴¹ Las ventajas de poder, riqueza y no asociación de clases permitieron a los Estados Unidos, convertirse en la entidad pública con la autonomía necesaria, para la puesta en práctica de una reforma competitiva y drástica. "Land reform in Japan, South Korea and Taiwan: U.S. hegemony, political-economic context and socio-cultural factors", (Anónimo) Duke University, Abril 1989. p.12

⁴² Clive Hamilton, "Class, state and industrialization in South Korea", en IDS Bulletin, XV, 2, (Abril, 1984) p.39

urbanos. "Las reformas eliminaron un instrumento clave en el cual la izquierda pudo haber desarrollado un apoyo sustancial."⁴³

El papel geopolítico de Corea del Sur de contención a la expansión comunista en el Este de Asia, fue evidente después de la guerra de Corea (1950-53).

A partir de 1950 Estados Unidos reconoció la importancia de la localización estratégica de Corea, en el caso de una guerra limitada, y que una Corea comunista podría amenazar intereses centrales de seguridad norteamericana en Japón y el Pacífico Occidental.⁴⁴

La Guerra de Corea, la guerra fría y consideraciones de balance de poder fortalecieron el compromiso de seguridad norteamericana en Corea del Sur. Asimismo, el involucramiento de Estados Unidos en esta guerra creó un interés especial en Corea, en relación al prestigio y credibilidad norteamericanos en la rivalidad soviético-americana.⁴⁵

El Tratado de Defensa Mutua, firmado el 1 de octubre de 1953, entre Corea del Sur y Estados Unidos, ha sido la piedra angular de sus relaciones de seguridad. El Tratado sostiene, en su artículo 3 :

Cada parte reconoce que en un ataque armado en el área del Pacífico...en territorio bajo su control administrativo...actuará para enfrentarse al peligro común de acuerdo a sus procedimientos constitucionales.⁴⁶

⁴³ David Cole y Princeton Lyman, Korean Development: the Interplay of Politics and Economics, (Cambridge: Harvard University, 1971) p.21

⁴⁴ Tae Hwan Kwak, ed. "U.S. Korea security relations", en U.S.-Korean Relations 1882-1982, (Seúl: Kyungnam University, 1982) p.226

⁴⁵ Han Sun Joo, "The Korean American relations during the post World War II period", en Korea Journal, XXII, 12 (Diciembre, 1982) p.7

⁴⁶ Tae Hwan Kwak. Op.cit. p.226

La presencia militar de Estados Unidos, a través del establecimiento de tropas, bases militares, así como el fortalecimiento de las fuerzas armadas de la República de Corea, disuadió la posibilidad de una nueva agresión. "Estados Unidos otorgó más de tres mil millones de dólares en equipo, partes y servicio militar a Corea del Sur entre 1953 y 1969."⁴⁷

El Programa de Ayuda Externa

Corea recibió fuertes sumas de asistencia militar y económica norteamericana a partir de 1951 por su papel como bastión de la lucha anticomunista.⁴⁸ En este sentido, Estados Unidos tenía un interés especial en "fortalecer la habilidad del Estado coreano para confrontar los regímenes comunistas vecinos."⁴⁹ Por otra parte, la ayuda económica norteamericana procuró sentar los fundamentos de una economía de libre mercado. La Agencia Estadounidense para el Desarrollo (AID) jugó un papel crucial en este objetivo.

AID persistentemente presionó al gobierno para liberalizar su control sobre la economía y limitar sus gastos militares, utilizando el nivel de ayuda como instrumento de presión.⁵⁰

Para Corea del Sur, la ayuda norteamericana representaba la única alternativa, para la urgente necesidad de una defensa nacional, y la resolución de problemas de reconstrucción y estabilización económica en la posguerra.⁵¹

⁴⁷ Claude A. Buss, The United States and the Republic of Korea. Background for Policy, (Stanford: Hoover Institution, 1982) p.71

⁴⁸ Corea del Sur, junto con Vietnam e Israel, han sido los principales receptores de ayuda externa norteamericana en el mundo.

⁴⁹ Peter Evans, en Deyo Frederic ed. Op.cit. p.210

⁵⁰ Frederic C. Deyo, Op.cit. p.168

⁵¹ La economía coreana se encontraba severamente afectada en la posguerra por las siguientes razones:

- la explotación intensiva durante el periodo de dominio japonés,
- la guerra de 1950 agravó la situación de la economía destruyendo infraestructura, fuentes de capital y provocando una gran pérdida de recursos humanos,

Los resultados positivos inmediatos en la posguerra de esta ayuda fueron:

- suplementar el ahorro interno para la formación de capital en Corea,
- mejorar la balanza de pagos desfavorable; y
- reducir la presión inflacionaria.

Gracias a la ayuda, Corea del Sur mantuvo una tasa de crecimiento anual del PNB de 5.1% entre 1954-1959.

El monto total de la ayuda económica y militar estadounidense, en el periodo 1945-1976, ascendió a 12.6 miles de millones de dólares.⁵² Entre 1953-1961, fue otorgada la mayor cantidad de ayuda económica, la cual "alcanzó un 8% del PNB coreano, 77% de la formación de capital interno bruto y alrededor de 70% del total de las importaciones."⁵³

La ayuda externa norteamericana, fue un componente estratégico en la estabilización económica de Corea del Sur, sentando las bases de acumulación de capital para un crecimiento posterior.

El capital agrícola, como fuente de acumulación económica perdió su posición dominante después del reinado colonial, cediendo el paso a la acumulación del capital mercantil. Después de la guerra de Corea surgieron oportunidades de inversiones provechosas en el comercio, importaciones y en la producción industrial de sustitución de importaciones. La ayuda estadounidense fue determinante durante el proceso de acumulación de capital mercantil en este país.

-la división de Corea en el paralelo 38, dejó a Corea del Sur amputada de la industria pesada del Norte; únicamente conservó la capacidad productiva de industrias ligeras y de la producción de arroz.

⁵² Ki Hoon Him. "The development of contemporary US-ROK economic relations", en US-Korea Relations 1882-1982, p.326

⁵³ Ibid. p.328

La distribución de la ayuda a través del gobierno, ya sea en forma de divisas, provisiones de guerra, e importaciones destinadas a proyectos específicos, permitió a algunos empresarios beneficiarse mediante grandes ganancias en la formación de monopolios comerciales de insumos o bienes escasos.

El gobierno fomentó la venta de divisas a empresarios a una tasa de cambio oficial, alrededor de la mitad del valor real; así como la distribución de licencias de importación y un sistema de exención de tarifas de importación a industrias nacionales selectas.⁵⁴

Kyon Dong Kim, destaca el favoritismo político del que gozaron algunos chaebols, (conglomerados industriales familiares) en los años cincuentas, en su proceso de crecimiento, al disfrutar del acceso a divisas y la ayuda económica norteamericana. Este autor incluso destaca que de los 50 conglomerados más influyentes en 1974, 17 tuvieron sus orígenes en los cincuentas. Los tres más importantes antes de 1960 conservan una gran influencia en la actualidad: Samsung, Lucky Star y Ssang Yong.⁵⁵

De esta manera, la relación estrecha entre el gobierno de Rhee y segmentos del capital privado, constituyó una de las más importantes fuentes de acumulación. De hecho, se desarrolló una liga crucial entre el programa de ayuda norteamericana, el gobierno de Rhee y la clase mercantil. Esta situación contribuyó al fortalecimiento de la posición del Estado; mediante el control de la distribución de la ayuda económica, éste último adquirió poder sobre la clase mercantil.

⁵⁴ Las cuotas de importación, se destinaron a empresarios que compraron materias primas o partes en el extranjero, los cuales establecieron fábricas procesadoras de estas materias primas, de bajo valor agregado, tales como: refinerías de azúcar y fábricas de hilados de algodón.

⁵⁵ Kyon Dong Kim. "Political factors in the formation of the entrepreneurial elite in South Korea", en *Asian Survey*, XVI, 5, (Mayo, 1976) p.465-477

Los principales programas de ayuda económica y militar norteamericanos fueron:

- USAMGIK y GARIOA de ayuda y socorro en las zonas ocupadas (1945-48)
- ECA de reconstrucción (1945-53)
- CRIK (ayuda civil en Corea) y UNKRA (agencia de la ONU para la reconstrucción de Corea) patrocinados por la ONU pero con Estados Unidos como principal donador (1950-1960).
- AID (Agencia para el desarrollo internacional) y PL480 (ayuda en granos) (1954-1970).⁵⁶

En los años sesentas, la ayuda externa económica declinó⁵⁷, mientras la ayuda militar conservó una presencia relevante hasta los años setentas. Después del síndrome de Vietnam y ante un ambiente de détente, Estados Unidos reevaluó sus intereses de seguridad, en el mundo adoptando una política hacia el exterior, que reduciría su presencia militar en Asia y estimularía a países como Corea del Sur a asumir mayores responsabilidades en su defensa militar.⁵⁸

En el ámbito económico, también ocurrieron cambios importantes en los lazos de Corea del Sur con el exterior, a partir de los años sesentas. El incremento en sus relaciones comerciales con Estados Unidos y Japón, favorecieron la sustitución de la ayuda externa por un flujo creciente de capital externo en forma de préstamos e inversión directa.

⁵⁶ Véase cuadro 1

⁵⁷ Véase cuadro 2

⁵⁸ La situación de la seguridad nacional, ante la amenaza permanente de otra invasión del Norte, contribuyó a la preocupación por desarrollar una defensa militar propia, que se consolidaría únicamente mediante el fortalecimiento de su propia economía.

En esta sección, se enfatizaron las condiciones externas históricas y geopolíticas, que antecedieron el crecimiento de Corea del Sur y tuvieron una influencia positiva en este proceso. La ayuda militar y económica norteamericana de la posguerra hacia Corea del Sur, sentó las bases que favorecieron la estabilización económica y política del país después de la guerra de Corea. Por otra parte, la participación del gobierno militar norteamericano, en la reforma agraria de Corea del Sur durante el periodo 1948-50 se considera un elemento clave para la estabilización rural del país, que eliminó la amenaza de grupos de izquierda de la base agraria, así como debilitó a la clase terrateniente prevaeciente. La desaparición de una clase terrateniente dominante, permitió la subordinación de la agricultura a las metas de industrialización durante el régimen de Park, así como la ausencia de una oposición real hacia las reformas de este régimen. Es en este sentido, que se aprecian las ventajas económicas y sociales de la estabilidad rural, que favorecieron esta reformas para el crecimiento económico posterior del país.

III. EL MODELO COREANO DE CRECIMIENTO ECONOMICO

A. EVOLUCION DE LA ECONOMIA

Este capítulo, presentará el modelo de crecimiento económico⁵⁹, adoptado por Corea del Sur, que permitió un acelerado y sostenido crecimiento económico a partir de la década de los sesentas. Las altas tasas de crecimiento registradas durante los años sesentas, cuando el comercio internacional y la inversión se encontraban en expansión, se sostuvieron en la década de los setentas y ochentas, caracterizadas por fluctuaciones del precio del petróleo, recesiones globales y políticas proteccionistas en el mercado mundial.

El objetivo de este capítulo no es profundizar en las políticas que conllevaron al éxito económico, sino exponer de una manera global el modelo de crecimiento económico coreano, enfatizando sus particularidades.

En una primera parte, se incluirá la evolución de indicadores económicos básicos, que reflejan el drástico crecimiento y cambio estructural económico de Corea del Sur, a partir de los años sesentas. Posteriormente, se analizarán las diversas fases de desarrollo que ha adoptado este país, las cuales en su conjunto demuestran que el modelo coreano de crecimiento económico, teniendo como eje central al comercio exterior, no sólo promovió las exportaciones sino también incentivó la sustitución de importaciones de industrias selectas. Finalmente, se incluirá un apartado de la evolución reciente de la economía de este país.

A. EVOLUCION DE LA ECONOMIA

Es fundamental destacar la tendencia del modelo coreano en favor de la industrialización:

⁵⁹ Se entiende por modelo de crecimiento económico, el conjunto de estrategias de crecimiento, ya sea orientadas al interior y/o al exterior, adoptadas por un país.

Se trata de una industrialización orientada a penetrar en los mercados internacionales, sin duda, pero es industrialización al fin...no es la orientación a la exportación per se la que genera ...efectos dinamizadores, sino el hecho básico de que la producción exportada, aun cuando presente un contenido elevado de insumos importados, es objeto de procesamiento local con lo cual se incorpora y difunde la "lógica industrial" al patrimonio local.⁶⁰

Esta industrialización, reportó altas tasas anuales de crecimiento del PNB que promediaron un 9.6% entre 1962-75, un 7.7% 7% entre 1972-82, y un 11.1 entre 1982-88.⁶¹ El motor de este crecimiento económico fueron las exportaciones de manufacturas, en particular bienes de consumo no duradero, intensivos en mano de obra. La participación del sector manufacturero en el PIB ascendió de 17.3% en 1965 a 31.6% en 1988, mientras la participación del sector primario disminuyó de 42.3% a 11.5% en el mismo periodo.⁶²

El crecimiento dinámico de las exportaciones de manufacturas, se refleja en el notable incremento de su participación en las exportaciones totales; de un 14% en 1960 a un 93.1% para 1988.⁶³

Por otra parte, las tasas anuales de inflación y de ahorro interno han sido positivas; las primeras promediaron un 14.4% en el periodo 1965-1982, disminuyendo para el periodo 1982-1988, a un 3.5%.⁶⁴ En relación al ahorro interno, su participación en el PIB creció de un 2.3% en 1960 a 37.6% en 1988.⁶⁵

"El ahorro interno, ha contribuido a un crecimiento económico, con mayor grado de financiamiento endógeno y ha permitido mantener un alto ritmo de

⁶⁰ Fernando Fajnzylber, "La industrialización exportadora del Sudeste Asiático: realidades y mitos, " La industrialización trunca en América Latina (2 ed.; México D.F.: Nueva Imagen, 1985) p.106-107

⁶¹ Véase cuadro 3

⁶² Véase cuadro 4

⁶³ Véase cuadro 5

⁶⁴ Véase cuadro 3

⁶⁵ Véase cuadro 4

inversiones internas con brechas muy reducidas en los recursos."⁶⁶ Desde 1986, la tasa de ahorro bruta ha excedido la tasa de inversión interna bruta, "lo cual significa que Corea tiene fondos suficientes para pagar su propio crecimiento económico. En 1988 la primera reportó un 37.7%, mientras la segunda lo hizo a 29.9%."⁶⁷

La evolución de las relaciones económicas externas de Corea del Sur, se ha caracterizado por la diversificación del comercio exterior, el crecimiento de la deuda externa con un papel clave en el financiamiento del crecimiento económico y una participación moderada de la inversión extranjera directa.

La diversificación de su comercio exterior se refleja en el incremento de sus socios comerciales, de sólo 30 a principios de los sesentas a 180 actualmente.⁶⁸ Sus dos principales socios comerciales, Estados Unidos y Japón, representaban en 1972 el 71.8% del destino de sus exportaciones totales, porcentaje que se redujo a 55.1% para 1988.⁶⁹ Sin embargo, la balanza comercial con Estados Unidos como principal mercado de sus exportaciones con un 35.3% del total, ha sido superavitaria hasta recientemente, provocando fricciones comerciales y un proteccionismo creciente hacia Corea del Sur.

Entretanto, Japón constituye su principal mercado de importación, con un 30.7% del total⁷⁰, situación que ha ocasionado una balanza comercial deficitaria con este país, que no ha disminuido en los últimos años.

En cuanto a la inversión extranjera directa, la cual ha sido promovida con ciertas reservas y limitaciones se aprecia la misma concentración en Estados

⁶⁶ Sistema Económico Latinoamericano (SELA), "Las políticas de desarrollo de los países del Sudeste Asiático desde la perspectiva latinoamericana". (Caracas: SELA, mayo 1989) p.14

⁶⁷ Korea Exchange Bank, The Korean Economy: Review and Prospects, (9ed., Seúl, Korea Exchange Bank, 1989) p.19

⁶⁸ Korea Trade Promotion Corporation. "How to trade with Korea: a practical guide to trade and investment". (Seúl, Korea Trade Promotion Corporation, 1989) p.15

⁶⁹ Véase cuadro 6

⁷⁰ Véase cuadro 7

Unidos y Japón, alcanzando en conjunto un 76.5% del total en 1988, mientras Japón individualmente constituye el 54.3%.⁷¹

El sector, con mayor participación extranjera, lo constituye la maquinaria eléctrica y electrónica; se estima que dicha participación representa un 72% de las exportaciones de este rubro, mientras en las exportaciones de la industria manufacturera en su conjunto representa un 15%.⁷² En sectores como los de maquinaria no eléctrica y equipo de transporte el capital nacional ha mantenido una participación dominante.

La participación de la inversión extranjera directa en la inversión bruta del sector industrial, fue limitada hasta el decenio de los setentas: 5% en 1962-1971 y 11% en 1972-1976.

El papel de la deuda externa en el financiamiento al crecimiento del país predominó sobre la inversión extranjera directa, como lo sugieren los siguientes indicadores:

Entre 1967 y 1971 los ahorros externos promediaron 39.5% del total de los ahorros, y sólo 3.7 de este total fue de inversión extranjera directa, Entre 1972 y 1976 la relación promedio de los ahorros externos a los totales bajó a un 25%, mientras el rol de la inversión extranjera directa subió marginalmente a 7.9%.⁷³

La deuda externa se incrementó de manera sustancial desde los setentas, de 3.6 miles de m.d. en 1972 a 31.2 miles de m.d. en 1988. El incremento del capital en el exterior, mediante inversiones crecientes en el exterior a partir de 1986, permitieron que la deuda externa neta disminuyera a 1.8 en 1989.⁷⁴

⁷¹ Véase cuadro 8

⁷² Marta Bekerman, "Promoción de exportaciones: Reflexiones sobre la experiencia coreana", en Comercio Exterior, XXXVI, 8 (Agosto, 1986) p.722

⁷³ Stephan Haggard y Tun-jen Cheng, "State and foreign capital in the East Asian Nic's", en Frederic C. Deyo, ed. The Political Economy of the New Asian Industrialism, (Ithaca, New York: Cornell University, 1987) p.94

⁷⁴ Véase cuadro 10

En términos globales, la evolución de la economía coreana, ha sido muy favorable al mantener un crecimiento económico alto y sostenido, un índice elevado de exportaciones de manufacturas, bajas tasas de inflación, así como un nivel positivo de ahorro e inversión. El saldo comercial, si bien hasta recientemente fue deficitario, se caracterizó por una mayor tasa de crecimiento de las exportaciones que de las importaciones. Finalmente, a pesar de haber incurrido en un endeudamiento externo alto, no se ha reducido su acceso a los mercados internacionales de capital, al mantener una economía sólida.

B. ESTRATEGIAS DEL CRECIMIENTO

En esta sección se presentará el modelo de crecimiento económico de Corea del Sur, a partir del decenio de los sesentas, mediante una breve exposición de las estrategias de desarrollo adoptadas.⁷⁵ En el caso de esta nación, se comprueba como, "las estrategias de desarrollo orientadas al interior y al exterior no son excluyentes entre sí, ya que de hecho han sido complementarias e interactivas."⁷⁶ En los últimos años, se observa una tendencia a la convergencia en ambas trayectorias económicas.

Bajo una amplia visión histórica Gary Gereffi identifica cinco estrategias o fases de desarrollo industrial para los países en desarrollo.

- 1) La fase de exportación de materias primas.

⁷⁵ Se entiende por estrategia de crecimiento, el conjunto de acciones y políticas gubernamentales, diseñadas para alcanzar el crecimiento económico a largo plazo. Por una parte, su orientación hacia el exterior, definen las relaciones que establece una nación con la economía mundial y por la otra repercuten de manera directa en la asignación interna de recursos, entre las industrias y los grupos sociales existentes, configurando las prioridades nacionales en el crecimiento económico.

⁷⁶ Gary Gereffi, "Estrategias de desarrollo y manufactura mundial", en Perspectivas Económicas, 70, 1990. p.52

- 2) La industrialización por sustitución de importaciones primarias, con el objetivo principal de producir localmente bienes de consumo no duradero (tales como textiles y calzado), mediante la tecnología disponible y requisitos de capital bajos. (ISI 1)
- 3) La industrialización por sustitución de importaciones secundaria, que se enfoca en la producción interna de bienes de consumo duradero (automóviles), bienes intermedio (petroquímica y acero) y bienes de capital (maquinaria pesada), que requieren una mayor capacidad tecnológica. (ISI 2)
- 4) La industrialización orientada a las exportaciones primarias, en la que se persigue un crecimiento a través de la exportación de bienes de consumo no duradero, intensivos en mano de obra. (IOE 1)
- 5) La industrialización orientada a las exportaciones secundarias, tales como bienes de consumo duradero y bienes de capital de alto valor agregado, intensivos en capital y tecnología. (IOE 2)⁷⁷

La secuencia coreana en la adopción de estas fases de desarrollo se concreta en la siguiente: la fase de exportación de materias primas durante el reinado colonial japonés (1910-45), fue seguida por una industrialización de sustitución de importaciones primaria en la década de los cincuenta bajo el régimen de Syngmun Rhee. Ante las limitaciones de este modelo el gobierno de Park Chung Hee (1963-1979) adoptó una estrategia de promoción de exportaciones, la cual se complementó con una sustitución de importaciones secundaria en el periodo 1973-1979 enfocada al desarrollo de la industria química y pesada.⁷⁸ A partir de los ochentas esta estrategia ha sido combinada con una promoción de exportaciones secundaria, con un alto grado de madurez económica.

⁷⁷ Gary Gereffi (y) Donald Wyman. "Determinants of...", *Op.cit.* p.11

⁷⁸ Véase cuadro 11

A continuación, se estudiará en mayor detalle las etapas de desarrollo posteriores a la de exportación de materias primas, ya mencionada en la sección del reinado colonial japonés.

1. SUSTITUCION DE IMPORTACIONES PRIMARIAS

Las exigencias de la economía coreana, después de la Guerra de Corea, favorecieron la adopción de una política de sustitución de importaciones primaria, que promoviera la reconstrucción de la base industrial de la nación, el desarrollo de la capacidad manufacturera y el abastecimiento del mercado interno. Como instrumentos de esta política, se mantuvieron tasas de cambio sobrevaluadas, sistemas múltiples de tasa de cambio, altas tarifas y aranceles aduaneros, así como restricciones cuantitativas en importaciones.

Es importante recordar que en esta etapa se sentaron las bases del capital industrial,⁷⁹ el cual se concentró en las manufacturas ligeras, particularmente en los textiles. "La rama de hilados y textiles aportaba el 21% del producto manufacturero en 1954, mientras la industria del vestido 7%." ⁸⁰

La tasa de crecimiento anual del PNB alcanzó un 5% durante la década de los años cincuentas gracias a los programas de reconstrucción y ayuda estadounidenses, sin embargo las limitaciones inherentes de esta estrategia se hicieron evidentes por su baja capacidad de generar divisas extranjeras y por el mantenimiento de un déficit crónico de la balanza de pagos.

Los problemas que afloraron asociados con este modelo fueron un financiamiento inflacionario del sector público, un exceso de mano de obra desocupada en el sector agrícola, tasas de interés artificialmente bajas y tipos de

⁷⁹ Ver capítulo anterior en la sección de la ayuda estadounidense.

⁸⁰ Alice M. Amsden, "Crecimiento y estabilización en Corea, 1962-1984", en El Trimestre Económico, LX, 219, (Julio-Septiembre, 1988) p.469

cambio sobrevaluados⁸¹; así como la saturación de un mercado pequeño interno y la necesidad de grandes requisitos de capital.

2. INDUSTRIALIZACION ORIENTADA A LAS EXPORTACIONES

El modelo de industrialización orientado a las exportaciones fue impulsado por el gobierno de Park Chung Hee, que ascendió al poder en 1961 mediante un golpe militar. El nuevo régimen a diferencia del anterior se distinguió por la tendencia marcada de un liderazgo reformista con prioridad en metas económicas. La necesidad de una transformación en la situación económica fue la base de legitimidad del nuevo régimen, el cual procuró castigar la acumulación ilícita de riqueza que predominó en el anterior gobierno y estimuló la relación entre ganancias y productividad.

La adopción del modelo de industrialización orientado a las exportaciones tuvo como antecedentes principales los siguientes:

- la disminución de la ayuda económica norteamericana presionó al gobierno coreano a buscar nuevas fuentes de recursos externos.
- las limitaciones de la estrategia de industrialización de sustitución de importaciones primarias ante un mercado interno pequeño, y recursos naturales escasos que pudieran financiarla.
- la ventaja comparativa en la exportación de bienes intensivos en mano de obra barata.

Medidas en Apoyo a la Promoción de Exportaciones

Dentro del programa de reformas establecido por Park Chung Hee tendiente a promover las exportaciones, se estableció desde principios de los

⁸¹ Chong Hyun Nam, "Política comercial y desarrollo económico en Corea", en Comercio Exterior, XXXVI, 1 (Enero 1986) p.13

sesentas, un sistema de estímulos directos e indirectos a las exportaciones:

1. Programas de Financiamiento a las Exportaciones

- Acceso automático a financiamiento del EXIMBANK de Corea con tasas de interés preferenciales a exportadores directos e indirectos, así como créditos a importadores de insumos para las industrias de exportación.

2. Exención y Reducción de Impuestos y Tarifas

- Exenciones arancelarias a las importaciones de insumos requeridos para exportar, ya sean materias primas o bienes de capital.
- Exención de impuestos indirectos a la compra de bienes importados o nacionales, destinados a la exportación o producción de bienes exportables. (Se reemplazó por el sistema "Drawback" de devolución de impuestos).
- Reducción de los impuestos al ingreso generado por actividades de exportación. (Se eliminaron en 1973)
- Tarifas preferenciales en los servicios de energía y transporte de ferrocarril para la producción y traslado de productos exportables. (Política eliminada en 1975).

3. Inversión en Infraestructura

Establecimiento de zonas industriales de exportación y de áreas libre de exportación. (En 1985 existían 14 zonas industriales regionales y 9 zonas de libre comercio.)

4. Mecanismos Institucionales

Establecimiento de organizaciones comerciales:

- Corporación Coreana de Promoción Comercial (KOTRA)
- Asociación Coreana de Comercio (KTA)

- Asociaciones de exportadores para diversos productos
- Reuniones mensuales de promoción comercial a la que asisten personalidades del sector público y privado.
- Establecimiento de objetivos de exportación en colaboración con empresas exportadoras privadas.

Otorgamiento de amplios poderes a la Agencia de Planeación Económica ("Economic Planning Board"), la cual se encargaría de diseñar e instrumentar los Planes Quinquenales.⁸²

En apoyo a la estrategia de promoción de exportaciones, en términos generales Corea del Sur mantuvo un tipo de cambio realista, subvaluado y flexible, acorde a las fluctuaciones externas, conservando la competitividad de sus exportaciones. En mayo de 1964 se anunció una gran devaluación (alrededor de 98%), que elevó el valor del dólar de 130 a 257 wones. Un año después, se estableció un tipo de cambio único y fluctuante, derogando la tasa de cambio múltiple. En años posteriores el won mantuvo una flotación consistente con la tasa de inflación en Corea y sus socios comerciales.⁸³

Dentro de su programa reformista, el gobierno coreano introdujo una serie de reformas fiscales y financieras que promovieron el ahorro y la inversión, contribuyendo al proceso de desarrollo económico. A fin de movilizar el ahorro interno y los recursos, las tasas de interés reales fueron duplicadas en 1965 sobre depósitos y créditos locales, al mismo tiempo que se otorgaron créditos

82 El secretario de esta institución, tenía a su vez el cargo de Viceprimer Ministro, otorgándole una influencia de coordinación directa sobre el gabinete económico, esta agencia se distinguió, por su responsabilidad de crear no sólo los planes desarrollo a largo y corto plazo. sino también en su instrumentación a través de poderes presupuestales y funciones de regulación.

83 En su conjunto, el tipo de cambio efectivo real, ha mostrado un ajuste periódico, sin embargo en años recientes, se ha dejado apreciar en términos reales como resultado de presiones ejercidas por Estados Unidos, su principal socio comercial.

preferenciales a programas de promoción de exportaciones a tasas de interés bajas. En el ámbito fiscal, se logró aumentar considerablemente el ingreso por impuestos, después de reformas exitosas de recavación de impuestos.

El sistema financiero bancario estuvo bajo control del gobierno desde 1969, año en que la banca privada se incorporó al sector público, subordinando el sector financiero al proceso de industrialización. "En 1972 87% del valor agregado por el sector financiero se generaba en organismos públicos".⁸⁴

La política crediticia en Corea, se caracterizó por la asignación discrecional del crédito y la fijación de tasas de interés preferenciales, a empresas exportadoras o de sustitución de importaciones, políticas que favorecieron particularmente a un pequeño conjunto de grandes empresas.

El control de los financiamientos, las tasas de interés del sistema bancario y los flujos de capital externo, así como el otorgamiento de subsidios e impuestos diferenciales, fungieron como instrumentos poderosos del gobierno para guiar la dirección del crecimiento.

Finalmente, es indispensable mencionar el momento favorable del mercado internacional, en los años sesentas y principios de los setentas en el que adoptó Corea el modelo de promoción de exportaciones.⁸⁵ La economía capitalista mundial se encontraba en plena expansión del comercio, la inversión directa y el apoyo financiero. De hecho, la expansión del comercio mundial entre 1960-1973 reportó una tasa anual del crecimiento de las exportaciones de casi 9%.⁸⁶ Bajo este contexto, prácticamente no existían barreras comerciales en contra de las manufacturas de países en desarrollo por la aplicación de políticas de subsidio a la exportación y medidas de protección a sectores específicos.

⁸⁴ Fajnzylber, *Op.cit.* p.135

⁸⁵ En particular, la expansión de las exportaciones coreanas, se facilitó gracias a la economía en expansión estadounidense de los años sesentas.

⁸⁶ SELA, *Op.cit.* p.314

La intensificación de la competencia entre países desarrollados, el encarecimiento de la mano de obra en esos países y la generación de las modalidades de comercialización a través de grandes cadenas de supermercado, encuentran en la vocación industrializadora y exportadora de los países asiáticos y en su concentración en los bienes de consumo, una respuesta estrictamente funcional.⁸⁷

3. FASE SECUNDARIA DE INDUSTRIALIZACION: SUSTITUCION DE IMPORTACIONES Y PROMOCION DE EXPORTACIONES CON ALTO VALOR AGREGADO

En esta sección, se resaltarán dos particularidades del modelo coreano, relacionadas con la noción de que las estrategias de sustitución de importaciones y de promoción de exportaciones no son excluyentes entre sí. Por una parte, se presentará como Corea del Sur, a pesar de haber adoptado desde los sesentas, una política orientada hacia el exterior, ha sido cautelosa respecto a una apertura indiscriminada a las importaciones. Por otra parte, se analizará el periodo de sustitución de importaciones, enfocado al desarrollo de la industria pesada y química, demostrando que la estrategia coreana, aunque orientada a las exportaciones, ha tenido un componente relevante de sustitución de importaciones, con un carácter selectivo a nivel sectorial, que se ha ido modificando conforme a la evolución de las políticas industriales.

Larry Westphal, sostiene que Corea del Sur, mantuvo los mismos incentivos para la exportación y la sustitución de importaciones. En 1968, la tasa efectiva de subsidio en las ventas internas y de exportaciones era casi igual. Esta tendencia también es evidente al demostrar como el gobierno proporcionó protección a la industria naciente, así como subsidios para fomentar el desarrollo

⁸⁷ Fajnzylber, *Op.cit.* p.139

de industrias selectas de sustitución de importaciones, al mismo tiempo que las presionó a exportar poco después de su establecimiento.⁸⁸

La liberalización de las importaciones, introducida a mediados de los sesentas, en realidad tuvo un componente importante de sustitución de importaciones, con un carácter muy selectivo a nivel sectorial y variable en el transcurso del tiempo.

Entre 1960 y 1968 la sustitución de importaciones contribuyó en forma significativa al crecimiento (más de 20%) de 12 sectores productivos, entre ellos, derivados del petróleo, máquinas de coser, medicamentos, productos eléctricos, papel y cartón, productos químicos y acero- de un total de 80... De 1968 a 1973 la sustitución de importaciones se concentró en bienes intermedios, como productos básicos de acero, derivados del petróleo, hilados y tejidos, productos metálicos y maquinaria no eléctrica.⁸⁹

De acuerdo a Chong Hyun Nam, 40% de todos los bienes en 1978 aún estaban sujetos a algún tipo de restricción. Comparando datos sobre los grados de protección de 1968 y 1978 obtiene las siguientes conclusiones:

- Pese a la disminución de la tasa arancelaria media vigente para todas las industrias de 54.3% a 37.7%, el promedio ponderado de las tasas de protección nominal de la industria aumentó de 14 a 18 por ciento.
- En estimaciones de la protección nominal y efectiva se observa una mayor variación entre grupos industriales en 1978, lo que indica una intensificación del carácter selectivo de la política de incentivos.⁹⁰

De hecho, las restricciones cuantitativas a la importación fueron más

⁸⁸ Larry E. Westphal, "The Republic of Korea's experience with export-led industrial development", en *World Development*, VI, 3, 1978. p.375

⁸⁹ Marta Bekerman, *Op.cit.* p.718

⁹⁰ Chong Hyun Nam, *Op.cit.* p.17

importantes en la regulación de las compras en el exterior que los aranceles. Las primeras se aplicaron en su mayor parte, a las importaciones que competían con la producción interna y a las de productos no esenciales o de lujo, mientras se aprobaban de manera automática, las compras externas de materias primas y bienes intermedios no competidores de la producción interna. Este comportamiento indica una relativa liberalización comercial, la cual continuó hasta el decenio de los ochentas.

Los altos superávits comerciales, alcanzados a partir de 1986, han suscitado fuertes presiones externas por una real liberalización de importaciones del mercado coreano. De hecho, la tasa de liberalización de importaciones⁹¹ aumentó de 87.7% en 1985 a 94.7% en 1988, mientras el promedio de las tarifas de importación sobre productos manufacturados disminuyó de 20.3 % en 1985 a 11.2 % en 1989.⁹²

La preocupación de Corea del Sur, de impulsar industrias locales que sustituyeran importaciones secundarias de bienes intermedios y consumo duradero, surge en el decenio de 1970, por dos razones fundamentales. Ante la reducción de un tercio de las tropas norteamericanas estacionadas en ese país, se volvió evidente la necesidad de desarrollar una base industrial para su propia militarización, por consideraciones de seguridad nacional. Por otra parte, el surgimiento del proteccionismo de los países industrializados después de la primera crisis petrolera en 1973, convirtió a la diversificación en la composición de las exportaciones en un objetivo prioritario.

En 1973, el gobierno anunció el Tercer Plan Quinquenal (1973-1979)⁹³ que

⁹¹ Esta tasa se refiere al porcentaje de categorías de importaciones con aprobación automática en su importación.

⁹² The Korean Economy: Review and Prospects, p.6

⁹³ Este plan quinquenal, también se enfocó a la modernización del campo a través de un programa de desarrollo que reconocía la disparidad en el nivel de vida entre los sectores

promovió el desarrollo y protección de las industrias pesadas y químicas, tales como la construcción naviera, el sector automotriz, el acero, los metales no ferrosos y la industria petroquímica. Entre las principales medidas, el gobierno incrementó los aranceles a la importación de bienes de capital, y estableció restricciones cuantitativas a las importaciones de productos que ya se producían localmente.

Asimismo, otorgó créditos subsidiados a largo plazo para la producción y/o compra interna de maquinaria. En particular facilitó estos financiamientos a través de diversos fondos especiales. En 1979 el gobierno destinó un 51% de sus préstamos especiales para dicha industria. En este periodo también se desarrollaron importantes complejos industriales, Changwun para la industria de maquinaria y Banwol para fomentar la industria mediana y pequeña, que complementarían la infraestructura industrial.

Por otra parte, se aplicaron incentivos fiscales, tales como tasas de impuestos reducidas a industrias estratégicas, a la importación de insumos para producir bienes de exportación, y a la inversión en investigación y desarrollo, entre otros.

Estas políticas contribuyeron a un incremento de la participación de la industria química y pesada en el total de la producción manufacturera de 34.2% a 53.2% entre 1965 y 1980, así como en el total de las exportaciones de 15.3% a 47.6% en el mismo periodo.⁹⁴

Los indicadores macroeconómicos, reportados en la década de los setentas, fueron favorables: la nación reportó un incremento de las exportaciones creciente (39.2% en promedio), altas tasas de crecimiento del PNB (9.6%), y una estructura

urbanos y rurales, incluyendo problemas de productividad, términos comerciales desfavorables y migración de los campesinos a las ciudades. Los principales logros de dicho movimiento, se dieron en el mejoramiento del medio ambiente rural y en el incremento de la producción agrícola y del ingreso.

⁹⁴ SELA, *Op.cit.* p.5

industrial con productos de mayor valor agregado. Sin embargo, la sobreinversión en la industria pesada y química provocó consecuencias secundarias adversas como la declinación de la inversión en la industria liviana, una alta inflación, el crecimiento de la deuda externa e incrementos del costo de mano de obra.

Entre otros factores que contribuyeron a la primera tasa de crecimiento negativa en 1979, después de dos décadas, se encuentran: la inquietud política y social a raíz del asesinato del presidente Park, una mala cosecha, la relativa pérdida de competitividad en las industrias ligeras intensivas en mano de obra por el incremento de salarios, el surgimiento de otros países competidores de industrialización reciente, así como la intensificación del proteccionismo de países desarrollados por la recesión mundial y el impacto del segundo shock petrolero.

En respuesta a esta crisis, se adoptó un programa de estabilización, a partir de 1980, en el que se redujeron las altas inversiones en la industria pesada, se controló la expansión monetaria y del gasto gubernamental; paralelamente se aplicaron políticas de liberalización, entre las que destacan: la eliminación de préstamos subsidiados a industrias preferenciales, una tasa de cambio flotante, y la liberalización del sector financiero y de importaciones).⁹⁵ En 1981 el crecimiento económico se recuperó alcanzando una tasa de 6.7%. En años posteriores las tasas de crecimiento fueron extraordinariamente altas - en particular la tasa anual del PNB entre 1986 y 1988 alcanzó un 12%.

En la década de los ochentas, Corea del Sur se ha destacado por sus exportaciones en: maquinaria, automóviles, productos electrónicos, la industria

⁹⁵ A mediano plazo, otras políticas que se propuso el gobierno en su quinto plan quinquenal (1987-1991) se han dirigido a otorgar mayor autonomía al sector privado, reducir la intervención directa del gobierno en la economía, disminuir el nivel de concentración económica en los conglomerados, y otorgar una mayor atención a las pequeñas y medianas industrias.

petroquímica y del acero, la construcción naviera, así como la industria del textil y del calzado con mayor valor agregado.⁹⁶ En especial las exportaciones de bienes electrónicos, han mostrado una tendencia favorable hasta años recientes; televisores, videocaseteras, hornos de microondas, equipo de telecomunicaciones, computadoras, así como componentes electrónicos y semiconductores.⁹⁷ En este rubro, empresas coreanas como Lucky Goldstar, Daewoo y Samsung son conocidas en el mercado internacional.

En el sector automotriz, la compañía Hyundai motor, de capital 100% coreano, incursionó con éxito en el mercado canadiense y estadounidense en la década pasada. Otras empresas con capital extranjero, como Daewoo Motor (50% General Motors) y Kia Motors (10% Ford, 8% Mazda) también han sobresalido. Desde la década de los ochentas la estrategia de los conglomerados coreanos combinan exportaciones manufactureras de alto valor agregado con inversiones y esfuerzos agresivos de mercadotecnia, en Estados Unidos y otros mercados tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo.

Evolución reciente de la Economía

Después de tres años (1986-1988) de alcanzar tasas de crecimiento del 12% en términos reales y mantener una cuenta corriente con superávits sustanciales, la economía de Corea del Sur, está atravesando por un periodo de transición. En 1989, su tasa de crecimiento cayó a 6.7%, principalmente por un descenso de las exportaciones. En parte, es el precio que el país está pagando por alcanzar una mayor democracia, ya que el gobierno no posee el estricto control de la sociedad y la economía como en los regímenes autoritarios anteriores. La agitación laboral

⁹⁶ Véase cuadro 5 y 12

⁹⁷ El total del volumen de la producción en 1988, de productos electrónicos - 23.5 miles de m.d. convirtió a Corea en el sexto productor mundial de bienes electrónicos. The Korean Economy, Op.cit. p.101

existente y la reciente fusión de tres partidos en una gran colición conservadora, en el partido liberal democrático han afectado a la estabilidad del país. Esta inquietud política provocó que en el periodo 1986-1988 se dieran alzas de sueldos en el orden de 25% anual a los trabajadores sindicalizados (mayores al incremento de la productividad). Aunado a esto la apreciación pronunciada del won, en contraste a tasas cambiarias favorables en años anteriores, han contribuido a una pérdida de competitividad en el precio de sus exportaciones.

Factores externos, como el proteccionismo creciente de países desarrollados, la disminución de la demanda en Estados Unidos y la competencia de otros países en desarrollo, en industrias intensivas en mano de obra y con costos laborales bajos, también han tenido un impacto considerable en el descenso de las exportaciones coreanas, el principal motor del crecimiento en este país. De hecho, el crecimiento económico en 1989, estuvo dirigido por la demanda interna⁹⁸, el consumo privado y la inversión.

Compañías manufactureras, han incrementado su participación de manera sustancial en inversiones en el exterior desde 1986, a fin de escapar a los efectos de la apreciación del won, el incremento de los salarios y el proteccionismo del exterior hacia su país. "La inversión directa coreana en el exterior desde principios de 1986 a junio de 1989 ascendió a 963.0 m.d., monto que excede el total de la inversión en el exterior de 626.4 m.d. en el periodo 1968-1985".⁹⁹

Es importante sopesar la dimensión de los problemas económicos de este país, ya que un crecimiento del 6.5%, una inflación de alrededor del 5.1%, una fuerte demanda interna, una tasa de desempleo del 3.5%, un superávit comercial del 1.5% billones de dólares en 1990, así como la posibilidad de convertirse en un país acreedor con una deuda externa neta¹⁰⁰ de 0.6 miles m.d. representan

⁹⁸ Véase cuadro 13

⁹⁹ The Korean Economy, Op.cit. p.8

¹⁰⁰ La deuda externa neta registró en 1989, 1.8 miles de m.d., disminuyendo considerablemente

condiciones favorables para cualquier nación; las cifras puestas en perspectiva con años anteriores, son las que reflejan el descenso relativo de la economía, y muestran un periodo de transición en el cual Corea del Sur tiene que consolidar su nueva ventaja comparativa. La apreciación del won, el incremento de los salarios y el creciente proteccionismo de los países desarrollados, traen consigo cambios significativos en el patrón futuro de crecimiento de este país, el cual tendrá que estar impulsado por una estructura más balanceada entre la demanda interna y exportaciones de alto valor agregado intensivos en capital y tecnología.

Este país ya se ha enfrentado con éxito a otras crisis económicas, su respuesta a esta última, nos demostrará si aun conserva la capacidad para ajustarse ante desafíos externos e internos.

en relación al año anterior, con un monto de 7.3 miles de m.d.

IV. EL PAPEL DEL ESTADO Y DEL SECTOR PRIVADO EN EL CRECIMIENTO ECONOMICO

La industrialización de Corea del Sur se caracterizó por la intervención de estrategias tanto orientadas al interior como al exterior, en las cuales predominó un componente relevante de intervención estatal en la economía.¹⁰¹ Mientras en las versiones tradicionales sobre el crecimiento de esta país, se enfatizan sus ventajas comparativas y la manera en que sacó provecho de éstas a través de fuerzas de mercado, este capítulo está dirigido a resaltar la intervención del Estado coreano, y en particular plantear reflexiones sobre la hipótesis, asumida en un principio, que vincula el crecimiento de Corea del Sur con el papel del Estado.

De acuerdo a lo anterior, se analizará el caso coreano en términos de un enfoque estatista, dentro de la corriente que le otorga un peso considerable al papel de los Estados desarrollistas que guían y dirigen el crecimiento, a través de una "intervención estratégica"¹⁰² en la economía.

En una primera sección, se esbozarán elementos teóricos de este enfoque,

¹⁰¹ La intervención estatal en la economía se refiere a las decisiones tomadas por el Estado, que determinan la acumulación de capital, las técnicas de producción, la combinación de productos y la distribución de bienes y servicios. Van R. Whiting Jr., "State intervention in Brasil and Mexico: Theoretical considerations for a comparative study". Paper presented at the XIIth World Congress of the International Political Science Association, August 9-14, 1982. Río de Janeiro, Brasil, p.8-10

¹⁰² La intervención estratégica le da énfasis a la calidad de la intervención, y no a su alcance o magnitud. Factores característicos de esta intervención serían: la flexibilidad frente a cambios en condiciones en técnicas y de mercado, tanto de grupos estatales como empresariales; el espacio operacional de los tecnócratas para el diseño y puesta en práctica de las políticas; el valor otorgado al reclutamiento de empleados públicos de carrera y por méritos; la libertad del Estado en reestructurar su relación con la clase obrera, empresarial y rural; la selectividad en la intervención por sectores estratégicos, productos y procesos en diferentes etapas de la industrialización. Pranab Bardhan, "Symposium on the state and economic development". en The Journal of Economic Perspectives, IV, 3, (Verano 1990) p. 6-7

que servirán como marco conceptual para la segunda parte, la cual se enfoca en el papel cualitativo de la intervención del gobierno coreano en su crecimiento económico, resaltando los procesos gubernamentales tanto de formulación, como de gestión de sus metas de desarrollo, así como su estrecha interacción con el sector privado.

A. ELEMENTOS TEORICOS

Desde los años cincuentas, la literatura del desarrollo ha estudiado condiciones bajo las cuales la intervención estatal es un componente esencial del crecimiento. "Mientras más tardío el proceso de desarrollo industrial y más atrasado se encuentre el país en los albores de la industrialización, más probable será que ésta ocurra bajo auspicios del Estado." ¹⁰³

Parte de las razones que justifican una presencia estatal fuerte se encuentran en argumentos económicos tradicionales sobre un crecimiento balanceado, la necesidad de proveerse de insumos de capital y tecnología y de sobreponerse a un entorno internacional competitivo.¹⁰⁴ Entre otros argumentos se encuentran:

...la necesidad de nutrir la industria de sustitución de importaciones (Prebisch), obstáculos culturales o sociales para el empresariado o la inversión (Rostow), distorsiones estructurales económicas tales como el desarrollo de enclaves o ausencia de ligas internas (Chase-Dunn, Caporaso), dominio multinacional de sectores económicos claves (Evans), y grupos de oposición arraigados cuyo poder conservador debe ser destruido (Black, Huntington)...¹⁰⁵

Asimismo, una intervención estatal puede ser necesaria en una situación de

¹⁰³ James Caparoso, "The state's role in Third World Economic Growth", en Annals of the American Academy of Political Science, 459 (Enero 1982) p.109

¹⁰⁴ Ibid. p.111

¹⁰⁵ Frederic C. Deyo, The Political Economy of the New Asian Industrialism, (Ithaca (y) London: Cornell University Press, 1987) p.16

condiciones económicas dinámicas que requieran de cambios rápidos en las estructuras y relaciones económicas externas de un país.

En términos de un enfoque estatista, los cambios pueden ocurrir dentro de los países en desarrollo bajo una iniciativa nacional y política estatal, obteniendo al mismo tiempo beneficios del sistema internacional.

El paradigma estatista se caracteriza por los siguientes elementos:

- La capacidad de iniciativa de acción y cambio existe no sólo en la esfera internacional o en los países desarrollados, sino dentro de los mismos países en desarrollo existen posibilidades de iniciativa y acción. El Estado puede maniobrar para determinar la posición internacional de un país.

- El enfoque estatista le da un peso considerable a las iniciativas políticas. Las acciones políticas y la legitimidad política se reconocen como centrales para el desarrollo; el diseño y la puesta en práctica¹⁰⁶ de las políticas reciben una atención prioritaria.¹⁰⁷

A continuación, se analizarán conceptos de algunos autores que han utilizado elementos del enfoque estatista, y que en particular se han enfocado en las condiciones que permiten una intervención estatal "efectiva" o "estratégica" en la economía. Al respecto, Peter Evans y Dietrich Rueschemeyer mencionan las siguientes condiciones esenciales:

- una estructura del Estado adecuada (una burocracia desarrollada, coherencia entre descentralización y centralización, un Estado corporativo),

¹⁰⁶ Se entiende por este concepto el proceso de aplicación de una abstracción administrativa, a una acción concreta.

¹⁰⁷ Van R, Whiting Jr. , Op.cit. p.8-10

- una relación estrecha entre el Estado y las clases dominantes, conservando el primero una autonomía relativa.¹⁰⁸

En el mismo sentido, Horowitz y Trimberger mencionan que para que "el aparato del Estado pueda tener un papel económico innovador, debe ser burocratizado, centralizado, eficiente y sobre todo autónomo".¹⁰⁹

El enfoque estatista considera a la autonomía y la capacidad de las instituciones estatales como elementos centrales para el desarrollo. De acuerdo a este enfoque, la fuerza relativa de un Estado se puede medir en términos de dos dimensiones: "la autonomía" y "la capacidad". La primera ocurre cuando las élites políticas son capaces de aislarse de presiones sociales, controlando canales de representación de intereses para definir "metas nacionales" y seleccionar alternativas para alcanzarlas. La capacidad se refiere a la "habilidad" de extraer recursos y llevar a cabo políticas que cambien la conducta de actores privados que puedan conducir a cambios en la estructura social. Además, la capacidad del Estado se refleja en el control de recursos adecuados y la habilidad para canalizarlos selectivamente, a fin de facilitar la reorientación de la economía hacia las metas diseñadas. Estos elementos, aunados a un liderazgo reformista, son considerados prerequisites políticos internos para la aplicación exitosa de políticas económicas.¹¹⁰

En relación a la autonomía estatal, Nora Hamilton señala las siguientes características: "En periodos de transición, debido a crisis internas o externas,

¹⁰⁸ Peter B. Evans; Dietrich Rueschemeyer (y) Theda Skocpol ed., Bringing the State back in, (Cambridge: Cambridge University, 1985) p.48-49

¹⁰⁹ Irving Louis Horowitz, (y) Ellen K. Trimberger, "State power and military nationalism in Latin America", en Comparative Politics, VIII, 2 (Enero 1976) p.226

¹¹⁰ Stephan Haggard y Chung in Moon, "The South Korean state in the international economy": liberal, dependent or mercantilism", en John Gerhard Ruggie ed. The Antinomies of Interdependence, (New York: Columbia University, 1983) p.137, 138, 141

cuando la estructura de clase es indeterminada o cuando la clase dominante está considerablemente debilitada se incrementa la posibilidad de autonomía estatal."¹¹¹

La misma autora menciona tres limitantes de ésta:

Primero,...las restricciones estructurales que limitan la autonomía estatal se basan en relaciones de poder directas o indirectas, esto es, en el control por parte de la clase dominante (o intereses extranjeros) de los recursos económicos del Estado y la sociedad... Segundo, una de las más importantes restricciones que limitan la autonomía del Estado es la relación de ciertas facciones e instituciones del Estado con los intereses de la clase dominante....Finalmente, la autonomía estatal basada en una alianza con clases subordinadas está limitada por sus contradicciones internas...¹¹²

En breve, de acuerdo a esta autora, "los límites de la autonomía estatal se derivan de la posición del Estado dentro de la sociedad de clases y la posición de una sociedad dada dentro del sistema mundial."¹¹³ Asimismo, para los propósitos de este trabajo resulta conveniente referirnos a la autonomía burocrática. Chalmers Johnson señala que los líderes políticos que intenten poner en práctica políticas a largo plazo deben tener la capacidad de despolitizar en parte sus decisiones económicas claves, lo que normalmente se logra confiando estas decisiones a una élite no política protegida de presiones políticas directas y capaz de justificar sus decisiones por el bien común. Esta despolitización se alcanza a través de una separación entre "reinar y gobernar"; los políticos fijan las metas generales, protegen a la burocracia tecnocrática de presiones políticas y fungen como válvulas de escape,... la burocracia oficial hace la planeación, intervención y guía de la

¹¹¹ Nora Louise Hamilton, Los Límites de la Autonomía del Estado, (México, D.F.: Ediciones Era, 1983) p.24 . En el caso de Corea del Sur, esta condición se presentó, favoreciendo una mayor autonomía estatal, tanto a principios del reinado colonial japonés, como después de la Guerra de Corea.

¹¹² Ibid. p.259

¹¹³ Ibid. p.35

economía.¹¹⁴

En cuanto a la autonomía frente al exterior, ésta existe cuando varios componentes del proceso de decisiones tiene lugar independientemente del contexto internacional del Estado. Esto significa que el Estado no sólo rechaza políticas impuestas a la fuerza o influidas por otros Estados, sino también que las estructuras y patrones de comportamiento internacional no cierran alternativas que pudieran estar abiertas al Estado. Se puede decir que un sistema es autónomo, si las acciones del sistema no son predecibles a través de un conocimiento del medio ambiente. Así pues, un país en desarrollo es autónomo de las influencias externas en asuntos económicos, en la medida que las políticas en inversión, comercio, tecnología, etc. no pueden ser predecibles mediante el conocimiento de la economía internacional o de las preferencias políticas de otros gobiernos en países desarrollados o de las empresas transnacionales.¹¹⁵

La autonomía estatal interna y/o externa no es suficiente para la intervención efectiva, la capacidad sería el segundo elemento clave para la aplicación exitosa de políticas económicas y estrategias de desarrollo. En contraste a la autonomía estatal, que es una variable que comparten diversos países en desarrollo, la "capacidad estratégica" es la característica que ha distinguido el caso de Corea del Sur. El Estado en este país, a través del control de recursos económicos como el sector financiero y el capital externo, alcanzó un poder estatal que le otorgó una capacidad para la puesta en práctica de sus estrategias diseñadas.

¹¹⁴ Chalmers Johnson, "Political institutions and economic performance: the government-business relations in Japan, South Korea and Taiwan", Asian Economic Development - Present and Future, Robert A. Scalapino, Seizaburo Sato (y) Jusuf Wanadi eds. , (Berkeley: University of California, 1985) p.77-78

¹¹⁵ Van Whiting, Op.cit. p.11

Frederic Deyo, al estudiar la capacidad de un Estado, se enfoca en la consolidación económica institucional, esto es en las políticas y estructuras a través de las cuales se realizan las estrategias:

La configuración institucional, más conduciva a una puesta en práctica efectiva de estrategias, se centra en unas cuantas agencias estatales poderosas, que ligan íntimamente la autoridad decisional y operacional en asuntos de política estratégicamente relevantes. Estas agencias llevan a cabo funciones esenciales: mediación con el exterior, realización de políticas y control político.¹¹⁶ La capacidad estratégica se enfatiza con la existencia o creación de organizaciones claves en el sector privado, a través de las cuales los actores estatales pueden dirigir efectivamente la disposición, y organización de capital, así como la mano de obra y los recursos físicos.¹¹⁷

En base a estos elementos, Chalmers Johnson propone el modelo de un Estado capitalista desarrollista¹¹⁸ para los países del Sudeste Asiático. En un modelo tal, las funciones de la élite desarrollista son muy diversas: "crear estabilidad política, mantener suficiente igualdad en la distribución, fijar metas nacionales basadas en estándares internacionales no ideológicos, crear una élite burocrática capaz de administrar el sistema y aislar a sus burócratas de la influencia política directa para que funcionen tecnocráticamente,..".¹¹⁹ La lógica de un sistema tal se deriva de la interacción de dos subsistemas, uno público y

¹¹⁶ Algunas de estas agencias, podrían ser empresas públicas, oficinas de planeación, bancos de desarrollo, instituciones de investigación, de ahorro, etc.

¹¹⁷ Frederic Deyo, *Op.cit.*, p.232

¹¹⁸ De acuerdo a este autor, el Estado desarrollista le otorga prioridad al establecimiento de objetivos sociales, económicos, así como a la selección de políticas industriales que enfatizan la competitividad de la nación; mientras un Estado de mercado regulatorio se concentra en las reglas y regulaciones dirigidas a la competencia económica. Por otra parte, la existencia de una burocracia económica "poderosa, talentosa y prestigiosa", es una característica que distingue a un Estado desarrollista. Chalmers Johnson, "The Japanese miracle", *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy 1925-1975* (Stanford: Stanford University, 1982) p.17-27

¹¹⁹ Chalmers Johnson, "Political institutions...*Op.cit.* p.72

dirigido a metas desarrollistas y el otro privado conducido por una maximización de beneficios. Su interacción afecta la naturaleza de las decisiones hechas en los dos sistemas.¹²⁰

Con el propósito de aclarar los papeles de interacción entre el Estado y las élites no estatales en el desarrollo económico, la siguiente distinción que hace Frederic Deyo sobre estrategias conducidas por el Estado y estrategias inducidas por el Estado puede ser de utilidad.

Las estrategias inducidas por el Estado enfatizan el papel del sector privado en la puesta en práctica de estrategias dentro de un marco político, legal, económico y de infraestructura, establecido por el Estado. Las estrategias conducidas por el Estado en economías capitalistas se refiere en cambio a una intervención continua, selectiva por agencias estatales en la toma de decisiones del sector privado y las transacciones del mercado, para alcanzar metas estratégicas.¹²¹

En este mismo sentido, Robert Wade distingue entre dos papeles del gobierno en las políticas industriales, el que dirige al mercado y el que lo sigue. Mientras éste último conduce a las empresas en una industria dada a hacer lo que harían de cualquier modo, una política industrial que dirige al mercado involucra: iniciativas del gobierno sobre qué productos y tecnologías se deben fomentar, utilización de recursos públicos y/o ejercer influencia sobre recursos privados que contribuyan a estas iniciativas, una estrategia o plan que anteceda a los hechos.¹²²

En particular, Chalmers Johnson en su definición de un Estado desarrollista

¹²⁰ *Ibid.*, p.68

¹²¹ Frederic Deyo, *Op.cit.* p.16-17. En Corea del Sur se llevó a cabo una estrategia conducida por el Estado.

¹²² Robert Wade. "Industrial policy in East Asia: Does it lead or follow the market?", Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia, Gary Gereffi (y) Donald L.Wyman eds., (New Jersey: Princeton University, 1990) p.234

le otorga un peso considerable a la existencia de una política industrial¹²³ , mediante la cual el gobierno, en búsqueda de la competitividad internacional y a través de un enfoque estratégico, determina la evolución y la estructura de ciertas industrias selectas, diseñando metas específicas por industria.

Desde este enfoque, existen dos componentes básicos de la política industrial, correspondientes al nivel micro y macro de la economía:

La política de racionalización industrial basándose en el reconocimiento de las contradicciones en áreas de tecnología, administración, y organización industrial en un país en desarrollo, se refiere a la intervención estatal en operaciones detalladas en empresas individuales, tales como en la adopción de nuevas técnicas de producción y administración, en la inversión de nuevo equipo y facilidades, en el control de calidad, y en la reducción de costos, entre otros.

Por otra parte, la política de la estructura industrial se refiere a la intervención del Estado que promueve cambios en beneficio de la nación, la participación de los diversos sectores de la agricultura, minería, manufacturas y servicios en la producción total, Esta política selecciona industrias estratégicas a desarrollar, basándose en criterios como: la elasticidad del ingreso de la demanda, los costos comparativos de la producción, el poder absorbente de la mano de obra, las preocupaciones ambientales, los efectos de la inversión en industrias relacionadas, y las perspectivas de exportación.¹²⁴

¹²³ Este término, de acuerdo a Robert Ozaki, se acuñó en Japón. La política industrial se puede entender como un reflejo del nacionalismo económico, el cual da prioridad al interés de la nación, y no necesariamente involucra una intervención indiscriminada; durante determinados periodos el libre comercio puede estar en el interés de la nación. Chalmers Johnson, *MITI and.. Op.cit.* p.26

¹²⁴ En un capítulo anterior, ya se mencionó como el gobierno coreano en los sesentas promovió las industrias del cemento, fertilizantes, los textiles y la refinería petrolera; a fines de esta década, el acero y petroquímicos; a mediados de los setentas, la industria naviera, química, así como bienes de capital y de consumo duradero. En cuanto a industrias que hasta recientemente han sido objeto de una intervención estatal estratégica, se encuentran, el sector electrónico y el automotriz.

B.INTERVENCION DEL ESTADO EN EL CRECIMIENTO

AUTONOMIA ESTATAL

De acuerdo a los elementos teóricos anteriores, que consideran a la fuerza relativa de un Estado, en sus dimensiones de autonomía y capacidad, un requisito político para una intervención estatal efectiva, estudiaremos la aplicación de este supuesto en el caso coreano. En primer lugar, señalaremos como la autonomía estatal coreana frente a la sociedad existió antes del proceso de industrialización. Esta situación favoreció el papel del Estado coreano en la planeación y el proceso de formulación de sus metas de desarrollo, así como en su capacidad estratégica para llevarlas a cabo.

La existencia de una estructura estatal fuerte, anterior a su proceso de industrialización, estuvo determinada por factores históricos, tanto del sistema mundial, como por circunstancias internas de la estructura de clases.

El principal legado del Reinado Colonial Japonés, parece haber sido la emergencia del Estado como una fuerza principal por encima de la sociedad en general, y en particular de la clase gobernante terrateniente tradicional. Esta experiencia sentó en Corea las bases de un modelo de crecimiento japonés, dirigido por un Estado fuerte y una cultura burocrática centralizada.

En el periodo de la posguerra, el papel geopolítico asignado a Corea de contención contra el comunismo, contribuyó al fortalecimiento de su estructura estatal. El apoyo militar norteamericano debilitó y destruyó a grupos sociales de oposición al gobierno de Rhee. Asimismo, la permanente amenaza de una invasión comunista del Norte otorgó al Estado "mano abierta", para utilizar la violencia y la

represión hacia grupos sociales de oposición al régimen, mediante el mantenimiento de un sistema militar de seguridad policiaco y de inteligencia.¹²⁵

La autonomía estatal se consolidó, después del periodo colonial y la Guerra de Corea, ante una clase terrateniente dominante debilitada y una estructura de clase indeterminada.

Debido a la ausencia de grupos en la sociedad capaces de oponerse al régimen, las reformas económicas del gobierno de Park Chung Hee se pudieron aplicar con facilidad. En particular, la clase mercantil surgida de la etapa de sustitución de importaciones podría haber sido una fuente de oposición y resistencia; no obstante, el descrédito político de una élite empresarial corrupta, en el colapso del régimen de Rhee,¹²⁶ el continuo proteccionismo del régimen de Park a sectores industriales clave, y la relativa brevedad del periodo de sustitución de importaciones, no lo permitieron. De hecho, la burguesía industrial de este país, floreció en el periodo de la estrategia orientada a las exportaciones, y creció dependiente de esta estrategia y de las élites que la apoyaron.¹²⁷

El gobierno de Park consolidó el poder estatal bajo un régimen autoritario burocrático militar,¹²⁸ que alcanzó el liderazgo sobre los grupos empresariales, agrícolas, y laborales.

¹²⁵ Mediante la creación de la KCIA (Agencia Central de Inteligencia Coreana), Park estableció un instrumento poderoso de control social y político.

¹²⁶ La existencia de una clase mercantil coreana comenzó hasta el gobierno de Rhee, el cual se fortaleció frente a esta clase mediante el control de la distribución de la ayuda económico norteamericana.

¹²⁷ En una sección posterior, nos ocuparemos de las relaciones Estado-Empresarios en Corea del Sur.

¹²⁸ Este régimen, se puede definir como una coalición de militares y burocratas que establecen el control del gobierno y excluyen a grupos populares. Bruce Cummings denomina al gobierno de Corea del Sur, como un régimen "industrializador burocrático autoritario, altamente articulado y relativamente autónomo de grupos y clases particulares, que penetra en la economía y la sociedad." Bruce Cummings, Op.cit. p.9

Autonomía estatal frente al sector agrícola y laboral

La estructura de la economía agrícola coreana, de pequeñas granjas familiares y la desaparición de una clase terrateniente dominante¹²⁹, favoreció la subordinación de la agricultura a través de una serie de políticas a las metas de industrialización, fortaleciendo al Estado. Las políticas económicas hacia la agricultura, en los cincuenta y sesenta, contribuyeron hacia estas metas de tres maneras:

- 1) Se aplicaron políticas que deprimieron los términos de intercambio agrícola y extrajeron significantes excedentes de alimentos baratos, que disminuyeron los salarios industriales y costos de producción. El principal mecanismo de explotación agrícola fue negarle protección a la industria y permitir la importación de grandes cantidades de granos en términos concesionales.
- 2) Los términos adversos de comercio para la agricultura aseguraron un flujo continuo de fuerza laboral en la industria. Ya que estos inmigrantes provenían principalmente de pequeñas familias de granjeros con su parcela, mantuvieron derechos y conexiones en las áreas rurales que inhibieron la formación de una conciencia proletaria en el contexto urbano e industrial.
- 3) En una economía rural que consistía principalmente de pequeños granjeros, era difícil organizarse políticamente para oponerse a las políticas económicas en contra de la agricultura.¹³⁰

El marcado declive de la tasa de crecimiento de la producción agrícola y la creciente conciencia de las consecuencias políticas de la ampliación de la brecha,

¹²⁹ Esta estructura dominó a partir de la reforma agraria, promovida por el gobierno militar norteamericano de la posguerra.

¹³⁰ Mick Moore, "Agriculture in Taiwan and South Korea: the minimalist state?", en IDS SUSSEX Bulletin, (Abril 1984) XV, 2, p.54-58

entre los ingresos rurales y no rurales a fines de los sesentas, condujo a la aplicación de algunas políticas que dieron un giro a las relaciones entre la agricultura y el resto de la economía. El precio del arroz fue incrementado, se otorgaron crecientes subsidios en fertilizantes, y aumentó la inversión gubernamental en áreas rurales. Estas mejoras, tuvieron lugar en el contexto del movimiento "Saemul" para el desarrollo rural, el cual guió la política y acción gubernamental a principios y mediados de los setentas.¹³¹

La subordinación del sector obrero frente al Estado, sin duda, representó un factor determinante en el proceso de industrialización de esta nación. La mano de obra barata y disciplinada fue un prerequisite del crecimiento económico y de la competitividad de las exportaciones.

En el inicio de su régimen, Park estableció un control político frente a la clase laboral destruyendo el sindicalismo de oposición, con raíces históricas en la resistencia a la ocupación japonesa, arrestando a activistas sindicales, así como prohibiendo la formación de huelgas y sindicatos. Posteriormente, aseguró la emergencia de sindicatos dóciles al crear una organización laboral corporativa, la Federación de Sindicatos Coreanos (FKTU), en la cual todos los sindicatos reactivados debían afiliarse. Hasta mediados de los setentas estos sindicatos funcionaron principalmente para moderar las demandas sindicales, apoyar la política gubernamental y disciplinar a los opositores.

Durante este periodo, la KCIA jugó un papel importante en la selección de los líderes de la FKTU.¹³² En 1971 mediante la expedición de un Decreto de Emergencia de Seguridad Nacional que perduró hasta 1982 se prohibió la libre

¹³¹ *Ibid.* p.59

¹³² Frederic Deyo, "State and Labor: Modes of political exclusion in East Asian Development," en Frederic Deyo ed. *Op.cit.*

formación de sindicatos. En el ámbito de negociaciones salariales, disputas laborales y acuerdos colectivos el gobierno ha interferido ampliamente.

Las relaciones del gobierno de Park con el sector laboral¹³³ se distinguieron por la utilización de medios autoritarios y represivos, que permitieron mantener bajos los salarios, y conservar la ventaja comparativa en mano de obra barata.¹³⁴

PLANEACION

Además de la autonomía estatal, un prerequisite político adicional para la aplicación exitosa de políticas económicas, consiste en la existencia de un compromiso del liderazgo al crecimiento económico.¹³⁵ El régimen de Park Chung Hee, se distinguió por la prioridad¹³⁶ que otorgó al crecimiento económico, mediante su énfasis en reformas económicas, en contraste al régimen anterior que concentró sus esfuerzos en tareas políticas y de integración.

La planeación económica¹³⁷, como elemento central del régimen de Park, asimismo refleja el compromiso del liderazgo al crecimiento. El régimen de Rhee había establecido una oficina de planeación en 1948, sin embargo sus actividades y poder eran muy limitados. Su tarea consistía en recopilar planes individuales recomendados por los diferentes ministros del gobierno, sin tener la capacidad de

¹³³ En la actualidad, los problemas políticos y económicos que está atravesando este país, se encuentran estrechamente relacionados con los problemas laborales.

¹³⁴ Chalmers Johnson, subraya la compensación al grupo laboral de su papel político decreciente, a través de políticas distributivas igualitarias y aumentos salariales automáticos, según los incrementos en su productividad. Chalmers Johnson, "Political institutions...*Op.cit.* p.77

¹³⁵ Stephan Haggard, *Op.cit.* p.152

¹³⁶ La doctrina política de Park se simbolizó por términos como "modernización nacional", "planeación económica", y "reforma administrativa", mientras la doctrina de Rhee, se caracterizó por su "anticomunismo", "antipatía hacia Japón", y "patriotismo".

¹³⁷ La planeación, se puede definir en un sentido amplio, como la formulación de una jerarquía de medios y fines consistentes, mediante los cuales se definen las prioridades nacionales. Leroy and Il Sakong, Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: the Korean Case, (Cambridge: Council on East Asian Studies, Harvard University, 1980) p.38

presentar un programa integral de estrategia económica.

La diferencia esencial entre esta oficina y la que estableció Park, consistió en que esta última adquirió un poder central sobre los demás ministerios del gabinete económico. Esta agencia de planeación poderosa (Economic Planning Board-EPB) se creó en 1961, con la responsabilidad de amplias funciones, tales como la planeación económica, el presupuesto nacional,¹³⁸ las estadísticas, y la administración del capital externo (ayuda externa y préstamos). En 1963 a la cabeza de esta agencia se le dió el título de Primer Ministro Diputado. Este cargo le permitió presidir sobre los demás ministerios económicos (Comercio e Industria, Finanzas, Construcción, Transporte, Comunicación, Agricultura y Pesca), así como fungir de coordinador en conflictos surgidos entre éstos. Esta agencia también fungió de coordinador tanto de la distribución de recursos entre ministerios, como de éstos últimos frente al sector privado.

El proceso de planeación en este país, ha permitido generar y diseminar información, sondear el terreno económico, fungir como un foco para el diálogo, entrenar burocratas¹³⁹ y anunciar el compromiso del gobierno al sector privado.

Comparando los planes quinquenales,¹⁴⁰ realizados por la EPB a partir de 1962, con el desempeño real se obtienen en exportaciones, inversión y PNB resultados reales que exceden las metas.¹⁴¹ Los planes quinquenales están sujetos a modificaciones y revisiones anuales, que toman en cuenta las circunstancias económicas cambiantes. Dentro del esfuerzo de planeación económica, la

¹³⁸ Esta agencia se encargaría de las funciones de planeación y presupuesto para disminuir la brecha, entre la planeación y la implementación.

¹³⁹ A la planeación, se le adjudica una función educativa para los oficiales del gobierno, sobre las complejidades e interacciones de la economía. En especial, es considerado como un instrumento útil para la toma de decisiones de la burocracia económica a corto plazo.

¹⁴⁰ Véase cuadro 14, para un resumen de los planes quinquenales.

¹⁴¹ Véase cuadro 15

Secretaría de Comercio establece metas anuales y trimestrales detalladas por producto, mercado e incluso exportador nacional, a través de reuniones mensuales que realizan el sector público y privado.¹⁴²

En cuanto a las principales características de la formulación de la política económica en este país, es importante destacar lo siguiente:

En primer lugar, ésta se ha distinguido por un enfoque pragmático,¹⁴³ en el cual, las políticas intervencionistas y de libre comercio,¹⁴⁴ se han concebido como medios alternativos para fines deseados, en contraste a un enfoque ideológico en el que las políticas parecen convertirse en fines por sí mismos. "En dónde ha funcionado el mercado se permite su dominio, en dónde no, el gobierno ha intervenido..."¹⁴⁵ Por otra parte, la toma de decisiones, así como la necesidad de ajustes y corrección de errores, ante circunstancias cambiantes, se han realizado con flexibilidad y rapidez. Los costos de la inacción con frecuencia son mayores que los de ajuste. Finalmente, se menciona su "particularismo", esto es, la práctica de tomar decisiones políticas con un nivel bajo de generalidad, y la aplicación de una política a un problema específico en un momento particular.

INTERVENCION EFECTIVA

Aun cuando las políticas de planeación se consideran un factor sobresaliente del caso coreano, el gobierno se distingue principalmente de otros países en desarrollo, por su intervención efectiva en la economía, reflejada en su habilidad

¹⁴² Por otra parte, desde la década de los setentas, se han establecido varios institutos de investigación especializados, con el apoyo financiero del gobierno a fin de fortalecer las funciones de las políticas de planeación; tales como, el Instituto Coreano de Desarrollo (KDI), el Instituto Coreano para la Economía Industrial y Tecnología (KIET), entre otros.

¹⁴³ Se refiere a la disponibilidad de experimentar cualquier instrumento para alcanzar una meta deseada.

¹⁴⁴ Las fuerzas de mercado se han considerado esenciales, para estimular un aprendizaje dinámico, la competencia, así como la conciencia de costos y calidad entre los empresarios

¹⁴⁵ Leroy P. Jones (y) Il Sakong, *Op.cit.* p.3

para poner en práctica sus metas de desarrollo.

En primer lugar, es importante enfatizar que esta intervención ha procurado ser compatible con "mecanismos de mercado". En este sentido, Lim Youngil argumenta que la planeación gubernamental coreana, y la fijación de metas e incentivos han sido favorables al mercado, más que contrarios a éste. Este mismo autor sostiene que los mercados no necesariamente aparecen naturalmente y que una de las características comunes de los países subdesarrollados es el subdesarrollo del sistema de mercado.¹⁴⁶ Un Estado comprometido al desarrollo debe desarrollar su sistema de mercado, generar y diseminar información sobre inversión y oportunidades de negocios que reduzca incertidumbres y riesgos para el sector privado.

El concepto de una economía mixta se adoptó en Corea del Sur desde el primer plan quinquenal, en el cual su economía se definió en términos de un "capitalismo dirigido", que observaría "el principio de libre empresa y respeto a la libertad y la iniciativa de la empresa privada, al mismo tiempo que el gobierno participaría directamente o indirectamente dirigiendo o guiando a industrias básicas y otras áreas importantes".¹⁴⁷ En el segundo plan quinquenal se abandonó el término de "capitalismo dirigido", por sus implicaciones ideológicas y se enfatizaron los principios de una economía de mercado. Sin embargo, el gobierno intervendría en la economía "cuando fuera necesario a fin de mantener la eficiencia económica". A partir del tercer plan quinquenal, se eliminó la severación explícita del alcance del gobierno, debido a interpretaciones erróneas entre empresarios nacionales y extranjeros acerca de la naturaleza real de la ideología económica del gobierno.

Aun así, en la década de los sesentas y setentas se reconoció, incluyendo en

¹⁴⁶ Lim Youngil, *Op.cit.*, p. 4, 8

¹⁴⁷ Whang In-Joung, *Op.cit.*, p.75

los planes quinquenales, el papel de la intervención gubernamental en la dirección de la economía y la planeación. No es hasta a partir de los ochentas, que surge en dichos planes el énfasis en la reducción del papel gubernamental, el cual debe limitarse a fungir como promotor de la iniciativa privada en las actividades económicas y de la libre competencia en una economía abierta.

Si nos cuestionamos, en que ha consistido la intervención gubernamental coreana, en términos de políticas económicas e incentivos, ya se han mencionado los principales elementos; sin embargo, en esta sección nos interesa enfatizar los instrumentos o mecanismos que permitieron una intervención estatal efectiva. Antes de introducirnos a este tema, resulta ilustrativo mostrar la participación del gobierno en la economía desde un punto de vista macroeconómico.

Aun cuando la participación del sector público en el PNB es importante y se incrementó¹⁴⁸ a partir del régimen de Park, la mayoría de la inversión, consumo y producción ha residido en la iniciativa de las empresas privadas. Mientras la participación en el PNB de la inversión pública representó un 4.5%, y del consumo público un 11.6% en 1980, la participación de la inversión privada alcanzó un 27% y el consumo privado un 64.6%. En la producción, la participación privada también ha sido dominante, en 1972 representó un 91% del PNB.

Las empresas públicas constituyeron un sector líder durante el periodo de 1961-72, de rápido crecimiento de la economía. En los sesentas éstas controlaban la electricidad, el petróleo, carbón, tungsteno, minería, acero, fertilizantes, industria naviera, transportación aérea, y el turismo. En 1972 producían dos terceras partes de las reservas eléctricas, gas y agua del país; 30% de los servicios de transporte y comunicaciones, 15% de las manufacturas, 30% de la producción minera, y entre 80% y 90% de los servicios financieros. El crecimiento de estas empresas fue más

¹⁴⁸ Véase cuadro 16

acelerado que la economía en su conjunto, pasaron de 52 en 1963 a 108 en 1972. En 1984, el número cayó a 90 por la política de privatización.¹⁴⁹

Considerando que la participación del gobierno en términos macroeconómicos fue relativa, le otorgamos un peso relevante al conjunto de medidas regulatorias y mecanismos de estímulo, utilizados durante su crecimiento, para una intervención efectiva. Jones Leroy profundiza en estos mecanismos, al considerarlos centrales para entender una economía mixta. La brecha entre la influencia pública y las decisiones privadas desaparece a través de los "mecanismos de estímulo".

Estos mecanismos involucran cuatro dimensiones:

- 1) Manipulación no coercitiva: es la alteración intencional de una serie de oportunidades a la conducta individual, para estimular una respuesta deseada.
- 2) Manipulación por mandato: imposición jerárquica a la conducta individual, que se hace cumplir a través de la amenaza de castigos, multas o la eliminación de un privilegio.¹⁵⁰
- 3) Administración no discrecional: "su aplicación se hace automáticamente después de dictar una ley definitiva, sin la posibilidad de discriminar a favor de empresas particulares".
- 4) Administración discrecional: "involucra la decisión individual, por una autoridad administrativa, con poder para actuar de acuerdo a su propia discreción".¹⁵¹

En teoría, la administración no coercitiva, no discrecional es considerada la más positiva,¹⁵² sin embargo paradójicamente en Corea, han dominado los

149 Whang In-Joung, *Op.cit.* p.79

150 Leroy P. Jones, *Op.cit.* p.82

151 *Ibid.* p.84

152 Esta administración incrementa la libertad, genera máximas ventajas de las fuerzas del

mecanismos de mandato y administración discrecional, con buenos resultados.

La aplicación de controles no coercitivos, no discrecionales se dió principalmente a través del mercado de divisas. El régimen de Park reformó este mercado, de un sistema de tasas múltiples y administración discrecional en la distribución de cuotas y permisos bajo Rhee, a uno no discrecional de equilibrio y tasa única.

Los incentivos y apoyos a la exportación, corresponderían también al tipo de administración no discrecional. Resulta revelador conocer que, aunque en la mayoría de los estudios económicos sobre Corea del Sur le han atribuido un papel fundamental a estos incentivos como promotores del crecimiento económico, existe evidencia de que en el gobierno de Rhee también existieron esquemas de promoción de exportaciones, y que según estimaciones de autores como Frank, Kim y Larry Westphal se ha demostrado que el total de "subsidios efectivos"¹⁵³ a los exportadores fue similar en periodos de estancamiento (Rhee) y rápido crecimiento económico (Park). Ante esta paradoja, Jones Leroy sugiere cuatro factores esenciales contribuyentes al crecimiento económico:

- 1) Reducción en costos de oportunidad
- 2) Facilidad en la adquisición de insumos, ante la mayor posibilidad de obtener divisas.
- 3) Disminución de la incertidumbre y variación respecto a la posibilidad de obtener beneficios, a través de la exportación. Estabilidad en políticas económicas y un clima favorable de negocios.
- 4) Estímulos no económicos, (tales como el día de exportador, medallas y

mercado, de la automotivación, el conocimiento privado, la flexibilidad y evita los costos de una administración por coacción. Ibidem.

¹⁵³ "Total won return": incluye tasa de cambio oficial, primas a las exportaciones, subsidios directos, exención de tarifas y subsidios a las tasas de interés.

reconocimientos del Presidente a los principales exportadores en Corea del Sur.)

Entre estos cuatro, la reducción de fuentes alternativas de alto rendimiento para el ingreso empresarial es fundamental.

Si un empresario puede obtener un beneficio de 100% en unos pocos meses, con un bajo riesgo a través de un acceso privilegiado a las divisas, ese mismo empresario no se esforzará hacia la difícil y complicada tarea de explorar mercados u otras actividades productivas competitivas internacionales...Las reformas a la tasa de cambio, eliminó las fuentes de renta de suma/cero, redujo costos de oportunidad y condujo a los empresarios a actividades productivas de suma-positiva.¹⁵⁴

Control financiero

La distribución del crédito, dentro de los procesos de administración discrecional, representó el instrumento más poderoso del gobierno que le permitió guiar y controlar las actividades privadas.

El control del gobierno coreano, sobre la distribución del crédito interno y externo, funcionó como un instrumento importante desde el punto de vista económico y político. El gobierno no ha permitido que las tasas de interés y la competencia entre instituciones financieras independientes determinen la distribución del crédito...Este control se ha utilizado, para movilizar a empresarios a favor de programas económicos prioritarios, como promoción de exportaciones o el desarrollo de maquinaria, la industria petroquímica; mientras, desde el punto de vista político, ha servido para mantener control y obtener cooperación de la comunidad empresarial. Todos los empresarios coreanos, incluso lo más poderosos, han estado conscientes de mantenerse en buenos términos con el gobierno, para asegurarse un acceso continuo al crédito y evitar acosamiento del fisco.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Leroy P. Jones, Op.cit. p.92-93. Además véase capítulo II, sección "La ayuda norteamericana".

¹⁵⁵ Mason et. al. Economic and Social Modernization, p.336-337

A partir de 1945, todos los bancos comerciales bajo dominio de Japón se transfirieron al nuevo gobierno coreano, otorgándole inicialmente a este gobierno acciones directas e indirectas de alrededor del 70%; aunque en los años siguientes este porcentaje se redujo, Park al tomar el poder confiscó los bancos como parte de su política contra la "acumulación ilícita de riqueza" del gobierno anterior. En 1973 la participación directa e indirecta del gobierno en el sistema financiero alcanzó entre 30 y 60%.¹⁵⁶

"En Corea alrededor del 80% del capital (activos) surge de préstamos del sistema bancario y otros mercados monetarios; el restante 20% surge de fuentes internas".¹⁵⁷

Cuadro 17

Fuentes de recursos reales del
sector privado (1963-1974) ¹⁵⁸

19.9%	Nuevas inversiones
13.7%	Generado internamente
66.4%	Préstamos
19.2%	Bancos nacionales
15.7%	Fuentes externas
19%	Varias fuentes
12.6%	Otros

¹⁵⁶ Leroy, P. Jones, Op.cit. p.103

¹⁵⁷ Lim Youngil, Op.cit. p.19-20

¹⁵⁸ Fuente: Flow of Funds Account in Korea: 1963-1975, citado en Leroy P. Jones. Op.cit. p.102

Dos consecuencias fundamentales se revelan en el cuadro: por una parte, "los empresarios han podido prosperar con infusiones relativamente pequeñas de sus propios fondos, piramidando el poder de crecimiento de la reserva limitada de empresarios efectivos"; por otra parte, los empresarios han pagado un precio por el control del gobierno sobre sus actividades. Con una participación masiva de deuda, las empresas son totalmente dependientes no sólo para su expansión, sino también para su supervivencia.¹⁵⁹

Más de la mitad de los fondos provienen de instituciones financieras internas y fuentes externas, las cuales están sujetos a una intervención gubernamental discrecional.

La intervención gubernamental en el mercado crediticio, no se limita únicamente a fijar tasas de interés y proveer lineamientos, sino cumple un papel importante en el proceso de distribución. En bancos especializados y comerciales, el gobierno ha controlado la toma de decisiones interna, a través del poder para nombrar a sus ejecutivos principales. Además, todos los préstamos externos, a excepción de los de corto plazo, han estado sujetos a aprobación y garantía del gobierno. "En 1972, el 87% del valor agregado por el sector financiero en Corea se generaba en organismos públicos."¹⁶⁰

Para los empresarios ha sido indispensable mantenerse en buenos términos con el gobierno, para asegurarse un acceso continuo al crédito, y evitar problemas fiscales.

Hasta finales de los setentas, los mercados financieros de Corea, estuvieron estrechamente regulados al gobierno. A partir de los ochentas se ha aplicado un

¹⁵⁹ *Ibid.* p.101-102

¹⁶⁰ Fernando Fajnzylber, *Op.cit.* p.135

programa de liberalización financiera, cuyos objetivos son: internacionalizar el mercado monetario local, enfatizar la autonomía de las instituciones financieras e incrementar la eficiencia a través de fuerzas de mercado.

C. RELACION ESTADO-EMPRESARIOS

Como antecedente de las relaciones Estado-empresarios, ya se señaló en un capítulo anterior que el colonialismo japonés, no permitió la emergencia de una burguesía nacional y que el surgimiento de una clase mercantil coreana, comenzó durante el gobierno de Rhee. Este gobierno mediante el control de la distribución de la ayuda norteamericana y de las licencias de importación, mantuvo desde el principio un papel dominante sobre la clase mercantil emergente.

Al ascender al poder Park Chung Hee, la relación Estado-empresarios se consolidó en un principio bajo el liderazgo del gobierno. El decreto impuesto por Park, contra la acumulación ilícita de riqueza creada en el régimen anterior, pretendió canalizar las energías empresariales hacia actividades productivas. Por otra parte, este gobierno utilizó la distribución del financiamiento y del capital externo, así como el control de las licencias de inversión, como instrumentos que encauzaron al sector privado hacia metas desarrollistas.

Dentro del conjunto de incentivos de promoción a las exportaciones ya mencionados, que favorecieron el fortalecimiento del grupo exportador, consideramos relevante destacar, en particular, dos mecanismos institucionales que han favorecido la comunicación, y coordinación en la relación gobierno-empresarios. El sistema de establecimiento de metas de exportación y la realización de reuniones mensuales nacionales de promoción comercial.

El sistema de metas de exportación ha consistido en fijar montos anuales

por: mercados extranjeros, ramas industriales, productos, e incluso empresas. Aunque en un principio, el Estado fijaba los montos, posteriormente pasó a actuar como coordinador, dejando a las empresas determinar sus propias metas anuales, las cuales incluso se ajustan a lo largo del año, previniendo cambios imprevistos. Las empresas con un desempeño destacado en sus exportaciones han recibido mayor apoyo del gobierno, en particular en materia de financiamiento.

Las reuniones mensuales de promoción comercial, presidida por el presidente, y con la asistencia de asociaciones de exportación, los principales ministros económicos y representantes de las empresas más sobresalientes, permiten: la identificación de los problemas cruciales de las empresas, la comunicación de los planes de la economía gubernamental y de sus cambios en las políticas para diferentes sectores; así como, la evaluación del progreso de las empresas, productos y mercados en relación a las metas.

A través de estos mecanismos, se alcanza un tratamiento de problemas a alto nivel, que favorece una toma de decisiones rápida y flexible. Por otra parte, estos mecanismos no sólo fungen como foro de intercambio de información entre el gobierno y el sector privado para la negociación de incentivos y arreglos administrativos, sino también contribuyen a la unificación del sistema de incentivos a la exportación y de las actividades de las dependencias gubernamentales relacionadas con la promoción y administración de las exportaciones.

Finalmente, no se puede dejar de mencionar la legitimidad y motivación a través del reconocimiento público presidencial que se ha otorgado al sector privado, mediante incentivos no económicos tales como: el día de la exportación nacional, el otorgamiento de premios a los empresarios con un mayor nivel de exportaciones o que exceden una meta de exportación en más de 50% (medalla nacional de honor, exención de impuestos, etc...).

El pragmatismo, el particularismo, la flexibilidad y la selectividad como características de la política estatal, son elementos que se aplican en las relaciones Estado-empresarios en este país.

Aunque el gobierno coreano fungió como un agente líder en el crecimiento, guiando, estimulando y controlando la actividad privada empresarial, es indispensable no perder de vista que la economía coreana es predominantemente de empresa privada, con una participación mayoritaria del sector privado en la inversión, consumo y producción del país. Este sector contribuye a tres cuartas partes de la producción industrial.

La paradoja aparente de la economía coreana, es que depende en gran medida de las empresas privadas, y sin embargo opera bajo una guía altamente centralizada del gobierno...parte de la respuesta se debe a la existencia de un nacionalismo masivo en Corea y un acuerdo difundido entre el sector público y privado hacia las metas económicas.¹⁶¹

Naturaleza del sector privado

El crecimiento de un sector privado nacional, dominado por grandes conglomerados (chaebols)¹⁶² es una característica sobresaliente del caso coreano, que ha tenido profundas implicaciones en las políticas industriales y la industrialización del país.

¹⁶¹ Chalmers Johnson, "Political institutions...Op.cit. p.65

¹⁶² "Clique financiero o grupo de compañías que tiene negocios en diferentes áreas de industrias que no estan interrelacionadas; el control puede estar en manos de una familia o individuo. Otras características de estos conglomerados son; un control centralizado, el paternalismo, una ética de trabajo confuciana y la compensación basada en la antigüedad y los méritos.

En este país, los chaebols representan una alta clase empresarial homogénea y muy nacionalista dispuesta a llevar a cabo los objetivos gubernamentales en función de inversiones internas y externas, así como de comercio exterior. Su gran tamaño les ha permitido aventurarse en un programa de inversión extranjera dinámico - la industria automotriz - y en un amplio programa de investigación y desarrollo local en industrias de alta tecnología - computadoras y aparatos electrónicos.¹⁶³

Una de las funciones más importantes de estas instituciones poderosas, ha sido el tener la capacidad de concentrar capital escaso en proyectos de desarrollo. "Su integración vertical¹⁶⁴ e horizontal les permite disminuir riesgos e incertidumbres frente a la inestabilidad del mercado y los cambios estructurales rápidos. La integración vertical elimina la necesidad de depender en abastecedores monopólicos de insumos y asegura un constante flujo de insumos en cantidades adecuadas... La integración horizontal incrementa los flujos de información y reduce constantemente la incertidumbre que rodean las decisiones de inversión y producción..."¹⁶⁵

En este sentido, los conglomerados representaron un instrumento poderoso del gobierno para la puesta en práctica de sus políticas económicas, a través del racionamiento del financiamiento. En particular, estos grupos durante la década de los setentas jugaron un papel central en la transición a la industria pesada. El gobierno designando a partir de 1975 a empresas de comercio exterior oficiales,¹⁶⁶ tales como: Samsung, Ssangyong y Daewoo coordinó las exportaciones del país y los sectores a impulsar.

La competitividad internacional que ha alcanzado este país en diversas

¹⁶³ Gary Gereffi, "Estrategias de desarrollo y manufactura mundial", Perspectivas Económicas, 70, 1990, p.57

¹⁶⁴ Por integración vertical, se entiende una diversificación en funciones, y por integración horizontal, en productos.

¹⁶⁵ Chalmers Johnson, "Political institutions..."Op.cit. p.85-86

¹⁶⁶ En 1987, las ocho principales empresas de comercio exterior controlaban el 37.4% de las exportaciones. Véase cuadro 18

áreas se debe en gran medida a la existencia de estos conglomerados. Su capacidad organizacional para apropiarse de economías de escala, así como la dimensión y estructura de estos grupos otorgan ventajas competitivas en habilidades administrativas, de información y capital.

El predominio de conglomerados nacionales privados¹⁶⁷ con una participación mayoritaria en la economía, incluso frente a una inversión extranjera limitada y selectiva, se refleja en los siguientes indicadores: "Nueve de las diez compañías más grandes en Corea del Sur son conglomerados nacionales privados, la excepción es Pohang empresa estatal de acero que se encuentra en noveno lugar. No hay multinacionales entre estas diez, y sólo cuatro empresas extranjeras se encuentran entre las 25 más importantes." Por otra parte, "las diez empresas más importantes de Corea del Sur representaron en 1986, 63.3% del PNB del país."¹⁶⁸

En relación a la inversión extranjera directa (IED), mencionaremos los siguientes indicadores que reflejan su participación minoritaria en el crecimiento económico del país,¹⁶⁹ a fin de reafirmar la aseveración de que los empresarios nacionales han sido la base del crecimiento económico. Durante los años sesentas la participación de la inversión extranjera en el flujo de capital externo a largo plazo registró un 5% y contribuyó a 1.4% del capital interno bruto en este periodo. El promedio global en el periodo 1967-1988 de estos indicadores ha sido 10.7% y 1.3%, respectivamente.¹⁷⁰ Esta tendencia a no depender en la inversión extranjera

¹⁶⁷ Entre los diez conglomerados más importantes, dos tienen sus orígenes en el periodo 1945-1960, cuatro en el periodo 1960-1972, tres durante 1972-1979 y en 1979-1988 surgió uno nuevo (Daelim). Véase cuadro 19

¹⁶⁸ Gary Gereffi, *Op.cit.* p.26; Véase cuadro 20

¹⁶⁹ Es relevante mencionar que en este país la consolidación del poder estatal fue anterior al ingreso de la inversión extranjera directa (en los sesentas), situación que otorgó al Estado una posición ventajosa para determinar el papel que fungiría en el crecimiento. Por otra parte cabría mencionar que mientras en la rama electrónica la inversión extranjera ha alcanzado una participación importante, la industria manufacturera se encuentra en manos de las empresas nacionales (IED - 13% del total de la producción de la industria manufacturera).

¹⁷⁰ Véase cuadro 21

para su industrialización se refleja asimismo en el hecho de que únicamente 13.8% del número total de empresas con inversión extranjera son propiedad totalmente extranjera. Incluso si se suman las de propiedad mayoritariamente extranjeras con las anteriores, la participación asciende a 27%, lo cual demuestra la preferencia por inversiones conjuntas.¹⁷¹

Aunque no pretendemos profundizar en las políticas gubernamentales hacia la inversión extranjera, que requeriría de un estudio independiente, resulta ilustrativo mencionar algunos rasgos de esta política que tuvieron incidencia en la actividad empresarial. En particular, respecto al hecho de que los conglomerados nacionales dominan la producción y monopolizan la participación del mercado local en casi todos los sectores.

Desde un principio, la IED básicamente se ha permitido en el desarrollo de algunas industrias de sustitución de importaciones, con un grado de complejidad tecnológico alto para el productor nacional, o en industrias destinadas a las exportaciones. La IED se promovió cuando se requería de una tecnología, no accesible localmente o mediante una licencia, para desarrollar un sector específico. No se consideró benéfica a los objetivos nacionales, cuando compitiera con empresas locales en el mercado coreano. Aunado a lo anterior, la tendencia por favorecer inversiones conjuntas, y negociar acuerdos con las empresas extranjeras, bajo condiciones y términos muy específicos ventajosos a los intereses económicos coreanos (niveles de exportación, transferencia de tecnología, abastecimiento de materias primas, readquisición de la inversión por empresas coreanas,...), reflejan la capacidad del Estado para ejercer un alto grado de control en el establecimiento de patrones en las ligas con la economía internacional.¹⁷²

171 Véase cuadro 22

172 Russell Mardon, "The state and the effective control of foreign capital: the case of South Korea", en World Politics, 43 (Octubre 1990) p.111-138

EL GRUPO DAEWOO ¹⁷³

A continuación se resume, la evolución del Grupo Daewoo a fin de ejemplificar los conceptos generales ya mencionados de las relaciones Estado-Empresarios. Fundado en 1967 con una inversión inicial de 18,000 dólares, Daewoo se ha convertido en uno de los cuatro grupos industriales más grandes en Corea. Sus empleados ascienden a más de 100,000 y sus ventas en 1985 representaron 7.3 miles de m.d., de los cuales 3 miles m.d. fueron en exportaciones. Daewoo controla actualmente 25 compañías, en 12 sectores industriales diferentes. Las actividades de este grupo se diversificaron de la exportación de textiles y vestido, a la industria naviera, construcción, servicios financieros, manufacturas de maquinaria, automóviles, artículos electrodomésticos y aparatos de telecomunicaciones.

La evolución de la historia de Daewoo refleja el de la economía coreana. Mientras ésta última creció a fines de los sesentas y principios de los setentas, teniendo como motor de su crecimiento a las exportaciones, Daewoo se convirtió en uno de los exportadores nacionales líderes. Cuando Corea comenzó a mediados de los setentas a cambiar su enfoque de las industrias ligeras a las pesadas, Daewoo también extendió su dominio de las exportación de textiles y otros bienes ligeros, a la manufactura de bienes de la industria pesada. A principios de los ochentas Daewoo amplió sus negocios a artículos electrodomésticos, telecomunicaciones y equipo electrónico diverso. De hecho, Daewoo fue un beneficiario mayor y principal contribuyente del crecimiento económico.

Durante el periodo inicial de industrialización, este grupo siguió una estrategia de rápida expansión más que de beneficio a corto plazo. La elección de

¹⁷³ Resumen de un documento de Francis J. Aguilar y Dong Sung Choo, "Daewoo Group", Harvard Business School, 1984.

sectores a incursionar, se basó en estrecha consulta con las metas gubernamentales. Por ejemplo, en respuesta a las metas de industrialización del Tercer Plan Económico (1972-1976), Daewoo eligió participar en la producción de motores de diesel, y herramientas de maquinaria. En el impulso al desarrollo de la industria pesada, el gobierno realizó negociaciones con el director de Daewoo para que se hiciera cargo de algunas empresas en quiebra, tal como "Maquinarias Hankook, LTD", una de las más grandes productoras de motores de diesel y maquinaria industrial. Las deudas de esta empresa triplicaban el total del capital de Daewoo; sin embargo, Daewoo aceptó la oferta, logrando la recuperación de la empresa adolecida, ejemplo que demuestra la estrecha relación entre el gobierno y el sector privado.

Cuando el gobierno anunció la meta de desarrollar industrias intensivas en tecnología en el Quinto Plan Económico, Daewoo respondió expandiéndose en los campos de la electrónica y las computadoras. Al introducirse en nuevos negocios, el grupo aprovechó los recursos disponibles de sus miembros, administrativos, técnicos y financieros. La política de diversificación permitió que el grupo se expusiera a áreas poco exploradas con un mínimo riesgo.

Al penetrar el mercado de productos de industria pesada, el grupo inicialmente se abocó a capturar el mercado local, reemplazando las importaciones con sus productos, y después incrementando su participación en el mercado local, mediante la diversificación de sus líneas de productos. Las limitaciones asociadas con el pequeño tamaño del mercado local, impulsó a Daewoo a incursionar en el mercado internacional.

En 1975, Daewoo fue designado oficialmente una empresa de comercio exterior. medida que le concedió un acceso especial al financiamiento a las exportaciones y una mayor credibilidad en los mercados externos.

Este grupo, por otra parte, también contribuyó a la formación de varias

organizaciones comerciales, que permitirían una mayor comunicación y coordinación sobre metas de políticas, mecanismos de implementación, intercambio de información de tecnología, administración y mercadotecnia: la Sociedad Coreana para el avance de la Industria de la Maquinaria, la Asociación de Herramientas de Maquinaria, la Cooperativa de la Industria Naviera Coreana, entre otras.

Para la adquisición de tecnología en la industria pesada, el grupo, en un principio, se basó en la compra de diseños de empresas extranjeras con renombre, y mediante acuerdos de colaboración técnica desarrolló el aprendizaje del proceso de manufactura de los productos. Asimismo, se envió al extranjero un gran número de ingenieros y técnicos para su capacitación práctica. Después de dominar la tecnología de producción, Daewoo se preocupó por adquirir el "know-how" y la ingeniería para el mejoramiento de los productos. Las inversiones conjuntas tuvieron prioridad frente a la compra directa de tecnología extranjera. Se mantuvo una relación estrecha con universidades locales y centros de investigación, así como con empresas extranjeras que pudieran entrenar a sus ingenieros.

En 1982, Daewoo Heavy Industries Ltd. estableció un Centro Técnico para realizar investigación industrial y desarrollo de productos, en términos de competitividad, costo, calidad y desempeño; así como, para el desarrollo de nuevas tecnologías. En la actualidad, alrededor de 460 ingenieros y técnicos trabajan en este Centro. Los gastos de Daewoo en investigación y desarrollo, representaron un 3% del total de sus ventas en 1985.

EL GOBIERNO Y LA INDUSTRIA ELECTRONICA¹⁷⁴

El gobierno ha tenido un papel líder en la producción y el patrón de inversión de algunas industrias, tales como la electrónica y la automotriz. A continuación se reseñara la evolución de estas industrias, en particular la industria electrónica, enfatizando las pautas y estrategias seguidas por las empresas y el gobierno para su desarrollo.

La Industria Electrónica

La industria electrónica ha sido una de las principales industrias que han contribuido al favorable crecimiento económico de Corea del Sur, en términos de producción y exportación. En el periodo 1971-1983, la tasa promedio anual de crecimiento de dicha industria ascendió a 45%, en comparación a 30.5% del sector manufacturero en su conjunto; mientras las exportaciones de estos productos crecieron 34.2%, en oposición a 29.7% del total de las exportaciones. La participación de la producción de esta industria en el total del sector manufacturero representó un 7.2% en 1971, porcentaje que para 1983 ascendió a 27%. En el mismo sentido, la participación de las exportaciones aumentaron de 8.3% a 12.5%, en el mismo periodo. La contribución de la industria al empleo fue más significativa, al ascender de 3.7% del total del empleo del sector manufacturero a 12.9%, respectivamente de 1971 a 1983.

En términos de la producción mundial electrónica, la producción de Corea del Sur representó el 2%, como la séptima nación productora, y sus exportaciones

¹⁷⁴ Los datos de esta sección se obtuvieron básicamente de dos documentos: Dr. Yu Seongjae, "The experience of the Korean Electronics Industry. The development path and strategies." Seminar Material for KDI/EDI Seminar on Korea's experience in trade and industry development: its relevance for Latin America, Seoul, Korea, November 24 - December 2, 1986. p.1-30 y Robert Wade, "Industrial Policy in East Asia: Does it lead or follow the Market?", Manufacturing Miracles... Op.cit. p.249-256

constituyeron el 3%, convirtiéndola en la onceava nación exportadora de este sector en el mundo.

En este terreno, destaca el desempeño de dos conglomerados que han sobrepasado sus fronteras exitosamente: el grupo Samsung y el grupo Lucky-GoldStar. Su patrón de crecimiento refleja las pautas de la trayectoria de la industria coreana.

En particular, la historia de "Samsung Electronics" es sorprendente, al haber alcanzado en tan sólo 15 años un estatus internacional: su primera ensambladora de producción comenzó en 1970, y para 1985 ya había logrado constituir un grupo de cinco compañías electrónicas importantes y cuatro unidades menores electrónicas, con ventas anuales combinadas de 2.7 miles de m.d.

En un principio, la ensambladora se estableció como una coinversión con Sanyo Japón, obteniendo sus insumos de este país; sin embargo, en un breve periodo inició esfuerzos de sustitución de importaciones.

En 1970 nace "Samsung Electron Devices Co.", como una coinversión con "Nippon Electric Co." de Japón, para sustituir importaciones de "tubos de imagen", uno de los componentes principales de los receptores de televisión. En 1979, la compañía comenzó a producir estos tubos para televisores a colores, e incluso monitores sofisticados a color.

Tres años después se establecen dos compañías: "Samsung Electronic Parts Co.", como coinversión con Sanyo, para la manufactura de partes y componentes electrónicos, que se utilizarían como insumos de la compañía ensambladora matriz "Samsung Electronics"; y "Samsung Corning Co.", como coinversión con Corning Glass Works de E.U., destinada a la producción de "bulbos de vidrio para tubos de imagen".

En 1980 la empresa adquirió una compañía productora de equipo

telefónico electrónico, constituyendo la quinta adquisición para el grupo "Samsung Electronic". Esta última, se dió como una acción anticipada a la tendencia de la integración de las telecomunicaciones a la industria electrónica, dentro de un contexto amplio de la industria de la información. En 1983 esta compañía añadió a su producción la manufactura de semiconductores, mediante la cual se completó el proceso de integración vertical.¹⁷⁵

El patrón de crecimiento del grupo Goldstar fue similar al de Samsung, al crecer como un sistema manufacturero integral, a través de complementar a la ensambladora matriz con unidades manufactureras de partes y componentes. La principal diferencia entre los dos grupos consiste en que Goldstar comenzó sus operaciones mucho antes que Samsung, mediante la manufactura de radios en 1959, y que la primera creció a través de la adquisición de tecnología en lugar de inversiones conjuntas.

Las estrategias adoptadas por estas empresas han compartido patrones similares que se podrían resumir en las siguientes:

- 1) Sistema de producción de integración vertical. Este sistema permite incrementar la tasa de valor agregado, reducir costos de los principales materiales de insumo y conservar una fuente estable de partes. La competitividad en la industria, que se puede alcanzar a través de este sistema es indiscutible, al controlar los precios de transferencia entre compañías, y permitir una expedita comunicación y coordinación, tanto administrativa como en cuestiones de ingeniería. En particular, esta última otorga una amplia libertad, para la formulación de estrategias de productos y de mercadotecnia, sin depender de abastecedores externos.
- 2) Producción masiva con una mercadotecnia orientada a las exportaciones.

De acuerdo a estas empresas, para alcanzar una presencia en el mercado

¹⁷⁵ El sistema de manufactura integral de Samsung se muestra en el cuadro 27.

internacional, es necesario apoyarse en el concepto de economías de escala o producción masiva, situación que reduce los costos promedio de producción a largo plazo. Ante un mercado doméstico pequeño, esta estrategia se logró a través de una venta agresiva en el exterior de sus productos. En la actualidad, sus exportaciones sobrepasan el 50% del total de sus ventas.

3) Estrategia de desarrollo de tecnología propia.

Para la adquisición inicial de tecnología, Samsung se basó en coinversiones, mientras que Goldstar prefirió utilizar asistencia técnica y acuerdos a través de licencias. Una vez que la tecnología se estableció, a través de estos métodos, se impulsaron esfuerzos continuos para realzar la capacidad autóctona y aumentar la competitividad en el mercado, a través de: ingeniería invertida, análisis e ingeniería de valor, y actividades generales de investigación y desarrollo. Estas últimas se enfocan más al desarrollo de productos, que a investigación básica y/o general.

Se considera, que estas empresas, han adoptado pautas clásicas de adquisición de tecnología, que incluso se han generalizado a otras compañías electrónicas coreanas: primero, el dominio de técnicas simples de ensamble importadas; posteriormente, el reemplazo de partes o componentes simples, de su elección, por fuentes de abastecimiento diferentes a la original; en una tercera etapa, la modificación o mejoramiento del diseño de ingeniería de los modelos importados; y finalmente, el desarrollo de nuevos productos propios, sin depender de la asistencia técnica directa de la compañía original abastecedora de tecnología. Estos procesos fueron posibles, gracias a que el país contaba con un número importante de ingenieros locales y científicos, con la capacidad para absorber tecnologías extranjeras y adaptarlas a los

requisitos y las necesidades locales. Por ejemplo, la producción de receptores de televisores a color, videocaseteras, y hornos de microondas se alcanzó a través de este proceso. Se utilizó la técnica de ingeniería invertida, esto es procurar en la medida de lo posible el máximo aprovechamiento de los ingenieros locales más que en apoyarse en la asistencia técnica directa de países más avanzados, aunque esta última fuera mejor o de menores costos. Cuando la tecnología local alcanza el punto en la curva de la experiencia, en el cual su propio esfuerzo se convierte en una fuerza viable para competir en el mercado, es natural para las empresas reducir gradualmente la dependencia de la tecnología extranjera y comenzar a introducir sus propios productos. El compromiso tanto de la administración de los empresarios como del gobierno, fue necesario para mantener esfuerzos constantes de crecimiento, de las capacidades de absorción y adaptación, de los ingenieros locales.

4) Productividad proporcionalmente mayor al nivel salarial.

Como un elemento central estas empresas consideran que el nivel de productividad debe ser mayor en relación al nivel salarial de los empleados. La ventaja de los costos laborales bajos es significativa, únicamente cuando la productividad es relativamente mayor que los costos de insumos laborales, en comparación a otras naciones. Por ejemplo, la productividad laboral de Samsung fue alrededor de 50% de la de Japon en 1982, mientras los costos laborales fueron en promedio 20% del nivel japonés. La productividad involucra diversos factores, directos e indirectos, de la actividad de producción: calidad laboral, sistemas de producción, estructura organizacional, regulaciones del gobierno, volumen de producción, sistemas de entrega y calidad de partes y componentes, entre otros. La identificación de problemas que podrían surgir en estos

niveles, ha representado un elemento esencial para mantener una productividad mayor a los costos laborales, que a su vez ha permitido sostener una alta tasa de crecimiento en el mercado mundial competitivo.

5) Relación de cooperación con abastecedores de partes.

La estrecha relación de Goldstar y Samsung con cientos de abastecedores de partes y componentes, que se han mantenido al otorgarles estímulos y recompensas; los primeros, al recordarles que la calidad de sus productos es inferior a la japonesa y que es posible cambiar la fuente de abastecimiento, y recompensas al asegurarles que los volúmenes de sus productos se seguirán solicitando, mientras la calidad se mantenga a precios competitivos. Asimismo, se les da recompensas en forma de asistencia técnica libre de costos.

6) Administración cohesiva disciplinada.

El éxito de estas empresas también se ha caracterizado por la aplicación consistente y rigurosa de una administración disciplinada: lealtad de los empleados, administración por divisiones autónomas como centros independientes de negocios, responsabilidades bien definidas a empleados individuales, y recompensas generosas por un desempeño destacado.

PLAN Y POLITICAS DE DESARROLLO DEL GOBIERNO

A partir de la década de los setentas, el gobierno coreano ha otorgado un papel prioritario a la electrónica dentro del sector manufacturero. La industria se ha beneficiado de créditos concesionarios, subsidios de investigación y desarrollo. Asimismo, el gobierno ha ayudado a compañías coreanas a negociar tratos de transferencia de tecnología con multinacionales, a fin de adquirirla en la medida de lo posible a través de licencias en vez de inversiones conjuntas. La

alta protección a esta industria se refleja en que aún en 1984 más de una tercera parte estaba sujeta a controles de importación cuantitativos. Además de haber promovido, desde una etapa temprana de su desarrollo, las exportaciones de productos electrónicos, la política pública se ha enfocado a propiciar la demanda interna hacia los productos coreanos.

Al ser identificada la industria electrónica como una industria estratégica, el gobierno ha anunciado varios planes para su desarrollo desde 1969. El enfoque en estos planes ha sido básicamente, el identificar en un principio problemas prevaletentes y debilidades, fijar metas a alcanzar a través de un periodo de tiempo apropiado, y mantener una dirección de desarrollo con estrategias y políticas relevantes.

La estructura del plan de desarrollo se puede discutir entres aspectos:

- 1) el marco general del plan de desarrollo,
- 2) productos estratégicos-meta,
- 3) programas y mecanismos de apoyo.

1) Conceptualmente el marco de los planes incluye cuatro factores;

-El establecimiento de la infraestructura de la industria electrónica, que involucran: el desarrollo de plantas industriales (Gumi, Masan, Guro); la creación de institutos especializados en apoyo técnico y administrativo para la industria electrónica (Asociación Coreana de Industrias Electrónicas, Instituto Coreano de Tecnología Electrónica, Centro de Instrumentos Finos); una integración vertical y horizontal para la estructura industrial electrónica y una estandarización de las especificaciones técnicas de productos.

-El segundo aspecto se refiere a la identificación de productos para la integración de la producción.

-El tercer elemento, consiste en proveer una serie de programas de acción

necesarias para alcanzar los objetivos del plan, tales como: la inducción de inversión extranjera, el desarrollo de tecnología necesaria para localizar partes y componentes claves, el incremento de la competitividad de costos, la promoción de la capacidad de diseño de ingeniería y de forma, el desarrollo de mercados locales y de exportación, la inducción de tecnología extranjera avanzada, así como programas de coordinación para evitar duplicación innecesaria en la competencia entre manufactureros.

-El cuarto concepto se refiere a establecer un fondo para uso exclusivo de la promoción y desarrollo de la industria electrónica.

2) Cada plan ha identificado productos considerados estratégicamente viables. Por ejemplo, el primer plan de 1969 identificó 65 productos/meta, y el plan de 1981 promovió 24 bienes. La identificación de estos productos se basa en el esquema global de integración vertical y horizontal, bajo conceptos estratégicos como: ciclo de vida de los productos, nicho de mercado, industrias de crecimiento, etc. En los últimos planes se menciona la diferenciación de productos/meta en tres categorías:

- a) Aquellos que requieren de un esfuerzo intensivo en investigación y desarrollo para introducirse en la industria local, como productos estratégicos a desarrollar en el futuro.
- b) Aquellos que requieren apoyo para una producción masiva.
- c) Aquellos que necesiten un incremento en la eficiencia y productividad para permanecer competitivos.

Esta distinción entre productos, influida por el ciclo de vida de un producto, se ha convertido en una herramienta importante para asegurar el apoyo eficiente de los incentivos y programas gubernamentales.

3) Los principales incentivos directos e indirectos gubernamentales son los mecanismos financieros, fiscales y administrativos, a través de instituciones como el Banco Coreano de Desarrollo, el EXIMBANK, el Fondo Nacional de Inversión, la Corporación para el Financiamiento al Desarrollo de la Tecnología, la Ley de Impuestos de consumo especial, la ley impositiva de incentivos, la ley tarifaria, el presupuesto gubernamental, la ley de inversión extranjera, así como otras leyes de control administrativo para el desarrollo industrial.

La Ley de Promoción y Desarrollo para la Industria Electrónica y sus reglas y regulaciones subordinadas, definen especificaciones sobre criterios de calificación para otorgar incentivos y apoyos a empresas, de acuerdo a metas específicas de productos o bienes. El Ministerio de Comercio e Industria realiza periódicamente una serie de planes para el desarrollo de esta industria, desarrollando políticas, estrategias y programas de incentivos gubernamentales, que se utilizan por el sector privado como lineamientos para su toma de decisiones en la inversión.

En breve, se distinguen tres etapas de la política gubernamental. En la década de los sesentas, se fomentó la inversión extranjera en este sector, con el objetivo de encauzarla a la exportación. La política gubernamental en los setentas, se encargó de establecer una base de infraestructura, para adquirir capacidad tecnológica propia, en términos de investigación y facilidades de desarrollo. El Plan de 8 años de la Industria Electrónica, publicado en 1974, favoreció la creación de institutos de investigación públicos y privados, la expansión del entrenamiento avanzado en electrónica, el fomento a las importaciones de tecnología, vía licencias y consultoría. A partir de los ochentas el énfasis gubernamental se ha limitado a otorgar apoyo a las iniciativas de las empresas, ante la superioridad que han alcanzado éstas en la fabricación e investigación en

este sector.

La Industria Automotriz

La primera planta ensambladora automotriz fue establecida por una empresa pública en 1962, al mismo tiempo que el gobierno instituyó controles de importación rígidos sobre vehículos, importaciones de componentes libres de impuestos y exención de impuestos al productor. En 1965, el gobierno transfirió la ensambladora pública a una empresa privada y aprobó un acuerdo de tecnología con Toyota. Además, se impuso un requisito mínimo de 50% de contenido local a alcanzar en un periodo de 5 años, en esta industria. Los requisitos de contenido local, la alta protección y la producción importante de componentes en el país, permitieron que incursionaran al mercado tres nuevas empresas privadas entre 1965 y 1969.

En el plan quinquenal de 1973, los automóviles se identificaron como una industria prioritaria dentro del Plan de la Industria Pesada y Química. En 1974, se publicó un plan específico destinado a los automóviles para los siguientes diez años. Los objetivos se enfocaban a alcanzar un 90% de contenido local en coches pequeños para pasajeros y convertir a la industria en un exportador importante a principios de los ochentas. El gobierno estipuló los que serían los tres principales productores (Hyundai, Kia y GM-Corea), el tamaño mínimo de cada productor e incluso el tamaño máximo del motor del coche.

Asimismo, en 1974 se lanzó un plan complementario de promoción para la industria de partes y componentes. Dentro del plan, se consideraba que la Secretaría de Comercio seleccionaría los productores asignados para una promoción especial, exigiéndoles requisitos de contenido local, y en una segunda etapa el establecimiento de metas de exportación.

A las empresas involucradas en este sector, se les impulsó afijar su precio de exportación por debajo del costo de producción, y se les permitió establecer el precio interno arriba del costo de producción para subsidiar las exportaciones. Estas empresas recibieron otros subsidios, directos e indirectos, en especial crédito bajo términos favorables.

La industria automotriz coreana se ha destacado a partir de la década de los ochentas con compañías como Hyundai, Daewoo y Kia, las cuales son inversiones conjuntas con Mitsubishi, General Motors y Ford/Mazda, respectivamente.

El reto de esta industria, en los próximos años, reside en reconciliar el objetivo de competitividad internacional con el de alto contenido local.

Modelo de Relaciones Estado-Empresarios de Dong Sung Cho

Finalmente, a fin de exponer de una manera global las relaciones Estado-empresarios en Corea del Sur, nos referiremos a una estructura conceptual que desarrolló Dong Sung Cho,¹⁷⁶ para mostrar la variación del papel del gobierno frente a los empresarios, durante el desarrollo de la economía coreana. Esta estructura, asimismo, podría ser de utilidad para el estudio de las relaciones Estado-empresarios en otros países.

Como variables primarias para explicar el papel del gobierno utiliza cuatro categorías, con las siguientes características:

- 1) Subsidiador; - política industrial a favor de empresas individuales (subsidios)

¹⁷⁶ Dong-Sung Cho, "Evolution of business-government relations in Korea's economic development", Documento presentado en el seminario sobre la experiencia de las empresas de comercio exterior coreanas, organizado por IFT - Bancomext, 12, 13 de noviembre, Monterrey N.L.

- abastecimiento de capital
 - reducción de impuestos y otras cargas administrativas
 - apoyo con información
 - organización de proyectos
- 2) Regulador;
- legislación de políticas regulatorias
 - regulación administrativa
 - organización de actividades de intereses contrarios al grupo empresarial (sindicatos, grupos ecologistas...)
- 3) "Fijador de reglas";
- arbitraje entre empresas y grupos opuestas las empresas
 - legislación de las reglas del juego
 - cumplimiento forzoso del orden competitivo del mercado
- 4) Otros;
- productor
 - comprador
 - toma de decisiones conjunta

Combinando las dos variables de "subsidiador" y "regulador" (que distingue el papel de un gobierno a otro), Dong desarrolla cuatro modelos de relaciones gobierno-empresarios:¹⁷⁷ un gobierno que no otorga subsidios, ni impone muchas regulaciones se consideraría como liberal; uno que tiene un papel importante en los subsidios, pero sin la aplicación de medidas regulatorias sería mercantilista; un gobierno que regula en lugar de subsidiar se consideraría como constitucionalista; y finalmente, un gobierno que provee de muchos subsidios e impone muchas regulaciones al mismo tiempo se denomina como paternalista.

Aplicando todos estos elementos al caso coreano, Dong-SungCho ilustra las diferentes etapas del papel del gobierno hacia los empresarios.¹⁷⁸

La naturaleza de las relaciones empresarios-gobierno han variado, del

¹⁷⁷ Véase cuadro 24

¹⁷⁸ Véase cuadro 25, 26

liberalismo en la década de los cincuentas, al mercantilismo durante los sesentas y principios de los setentas, y a un paternalismo que dominó desde mediados de los setentas hasta la década de los ochentas. Las relaciones se acercarán al constitucionalismo, en la medida que la economía coreana madure hacia una etapa más avanzada, dejando el gobierno atrás el papel de subsidiador y actor central, que caracterizó la etapa inicial de crecimiento económico, para fungir en una segunda etapa como regulador frente al grupo empresarial. Sin embargo, el papel y control del Estado en el diseño, gestión y coordinación de los planes y metas nacionales, no parecen ser aspectos que el Estado esté dispuesto a descuidar, por considerarlas funciones intrínsecas a su naturaleza, en beneficio de su país.

V. CONCLUSIONES

Analizados los principales elementos de la estrategia de crecimiento de Corea del Sur, destaca el papel del Estado como factor prioritario. A manera de conclusión, se elaborarán "reflexiones" que se derivan del sistema coreano para América Latina, incluyendo México. Corea del Sur sobresale por su distribución del ingreso relativamente igualitario, su competitividad internacional y el alto nivel de dinamismo económico que ha mantenido, aún frente a circunstancias externas adversas. La tasa de crecimiento de la economía coreana sobrepasa la de cualquier país latinoamericano, alcanzando en 1990 un 9.1%.

Es pertinente comentar que, como lo demuestra el caso coreano, los modelos de desarrollo no son simples paquetes estereotipados de fórmulas políticas, sino configuraciones dinámicas y circunstanciales de eventos políticos, institucionales, históricos y culturales. De la misma manera, el crecimiento económico en Corea del Sur ocurrió bajo la interrelación de condiciones históricas, internacionales e internas particulares, y por lo tanto no es un modelo fácilmente exportable y transferible a otros países en desarrollo.

Bruce Cummings afirma: Los "éxitos de Taiwán y Corea son histórica y regionalmente específicos, y por lo tanto no constituyen modelos fácilmente adaptables para otros países en desarrollo interesados en emularlos".¹⁷⁹

En Corea, resalta la importancia histórica y geopolítica en el desarrollo de su capacidad política interna, que le permitió llevar a cabo metas desarrollistas. El reinado colonial japonés, como la hegemonía norteamericana de la posguerra propiciaron elementos para la emergencia de un Estado coreano fuerte y

¹⁷⁹ Bruce Cummings, "The origins ...*Op. cit.* p.38

autónomo; del primero, heredó las bases racionales, planificadas y desarrollistas del modelo japonés de crecimiento; mientras la dominación norteamericana anticomunista, favoreció la estabilización rural, económica y política del país, destruyendo posibles grupos de oposición al régimen derechista, y fortaleciendo al Estado frente a otros grupos de la sociedad. Este proceso, que antecedió a la industrialización e ingreso del capital externo, permitió al Estado imponer controles sobre las clases emergentes y el capital externo.

Aunado a lo anterior, es importante tomar en cuenta los problemas que enfrentan en la actualidad, los países en desarrollo que deseen basar su crecimiento en un modelo de promoción de exportaciones:

- la competencia entre los países en vías de desarrollo por el acceso a los mercados de los países desarrollados,
- la existencia de un creciente proteccionismo en los mercados internacionales y el incremento de barreras no arancelarias, (Cuotas de importación, regulación de precios de importación, prohibición absoluta para importar ciertos productos, derechos antidumping y compensatorios, entre otros),
- el impacto tecnológico en la actividad manufacturera, en especial en su automatización, disminuye el peso relativo de las ventajas asociadas con los menores costos de mano de obra en los países en desarrollo; situación que disminuye el ingreso de inversión extranjera directa en estos países, así como una menor competitividad de sus productos manufacturados.

Ante esta situación resulta indispensable, para los países en desarrollo, fortalecer otro tipo de ventaja comparativa, diferente a la laboral, en aspectos de mercadotecnia, tecnología y organización.

En consecuencia, los modelos de desarrollo orientados prioritariamente a las exportaciones se enfrentan en la actualidad a grandes limitaciones y retos; consideramos que, sin embargo, existen elementos esenciales del modelo coreano de utilidad para países latinoamericanos y otros países en desarrollo. La experiencia coreana genera reflexiones valiosas, para el planteamiento de estrategias de crecimiento, de los países latinoamericanos. Estas, las hemos clasificado en tres niveles, a fin de sistematizar dichas reflexiones, aunque en realidad, se refieren a factores que se interrelacionan entre sí:

- 1) El nivel Ideológico.¹⁸⁰
- 2) El aspecto Estratégico y de Planeación.¹⁸¹
- 3) El ámbito Institucional y Organizacional.¹⁸²

1) El nivel Ideológico

La experiencia de Corea del Sur ha sido percibida por representantes de ambas escuelas de pensamiento sobre el crecimiento económico, la de sustitución de importaciones y la de promoción de exportaciones, como un caso que sustentaba sus respectivas posiciones. Sin embargo, la realidad se encuentra más en un punto intermedio que en los extremos; se aplicaron políticas, en ocasiones sucesivas, y en otras simultáneas, de ambas tendencias: políticas intervencionistas con políticas de mercado; políticas de sustitución de protección del mercado nacional, con políticas de promoción a industrias exportadoras. Los esquemas intervencionistas se dirigieron a desarrollar y apoyar mecanismos de mercado.

¹⁸⁰ Se refiere al conjunto de ideas y percepciones dominantes que caracterizan a un país y que determinan sus actitudes y reacciones a determinadas circunstancias.

¹⁸¹ En este nivel, se plantean los principales elementos a considerar en la realización de esfuerzos de planeación y estrategias.

¹⁸² Se refiere a la infraestructura y organización que ofrecen instituciones, para la puesta en práctica de estrategias de desarrollo y políticas económicas específicas, que dirigen la economía nacional.

Estos últimos, favorecieron el aprendizaje dinámico y una conciencia de costo y calidad. Además de que una estrategia orientada al exterior, ha favorecido la eficiencia, el progreso tecnológico y la disciplina, así como la participación de empresarios consolidados.

El caso coreano presenta un desafío a los planteamientos tradicionales de dependencia, ya que aunque Corea posee ligas hacia la economía mundial (un déficit comercial y una dependencia tecnológica hacia Japón; así como una dependencia en el mercado estadounidense para sus exportaciones); por otra parte, se ha vuelto más independiente en su interior, en relación a sus fuerzas productivas. Este hecho nos demuestra que las ligas externas no necesariamente tienen efectos negativos en el proceso de desarrollo, como lo sostiene la teoría de la dependencia. La economía coreana se ha caracterizado por la determinación endógena de su evolución. La expansión del mercado interno, la coherencia en el desarrollo interindustrial, la integración vertical en la producción de productos de exportación, la homogeneidad alcanzada en los niveles de producción y la habilidad puesta de manifiesto para competir en el mercado mundial, constituyen indicadores que apuntan en esa dirección.

Este país ha sabido utilizar la economía mundial como un medio, para perseguir fines que finalmente son nacionales. La experiencia demuestra que el sistema mundial presenta oportunidades y limitaciones para el desarrollo económico, de acuerdo a cuando y como se establecen las ligas externas, prevalecerán unas u otras.

Corea ha mostrado la habilidad para manipular que estos factores promuevan sus metas nacionales. El reto de cada país radica en estimular los componentes dinámicos que operan en su sociedad.

Una enseñanza relevante es que existe un espacio de maniobra y elección, para la innovación, en la concepción y formulación de estrategias de inserción externa. Es necesario identificar estilos de integración efectiva en la economía política internacional, así como oportunidades externas, que apoyen procesos de acumulación interna. Una adecuada percepción de los cambios en el sistema internacional y de las dificultades que éstos presentan, es un factor indispensable en este proceso.

Lo anterior demuestra la viabilidad de que una institución estatal, bajo una iniciativa nacional, determine la posición internacional de su país, así como identifique en coordinación con el sector privado los retos que presentan las condiciones económicas dinámicas externas.

La estrategia de crecimiento de este país estuvo imbuido de un nacionalismo económico, en el que, de acuerdo a Chalmers Johnson, "los intereses desarrollistas de un Estado surgen de un deseo de asumir un estatus humano pleno, a fin de alcanzar una participación en una civilización industrial, que le permita a una nación o individuo ser tratado como igual".

"Los países del Sudeste Asiático han establecido un compromiso nacional para el crecimiento económico, como requisito primario para su seguridad nacional dentro de un contexto internacional incierto y potencialmente hostil...el nacionalismo económico en América Latina, tiene bases menos sólidas, con el dominio económico externo, más que el político, como una preocupación central común."¹⁸³

Un reto para América Latina sería el desarrollo de su propia creatividad, para lograr que sus valores culturales y étnicos, sean compatibles al desarrollo; en

¹⁸³ Gary Gereffi, *Manufacturing Miracles...* Op.cit. p.339

el caso de Corea, los valores paternalistas tradicionales, el valor a la educación, el respeto a la jerarquía, la cooperación y la lealtad de un grupo dentro de las organizaciones, favorecieron un consenso nacional frente a las metas de crecimiento, en una sociedad étnicamente homogénea.

La formulación e "implementación" de las políticas coreanas se han caracterizado por: un enfoque pragmático frente a uno ideológico, esto es la utilización de cualquier método o política para una meta deseada; la flexibilidad en la toma de decisiones y ajustes de políticas erróneas, o en la adaptación a nuevas situaciones; y un particularismo en la resolución de problemas.

Es necesario darle un "enfoque dinámico" a las ventajas comparativas de un país. Corea fue exitosa en crear ventajas comparativas en la producción de bienes intermedios (tales como acero y petroquímica), a pesar de su carencia en materias primas.

2) Nivel Estratégico y de Planeación

En relación a la formulación de estrategias en Corea del Sur surgen las siguientes consideraciones:

En cuanto a las estrategias, se debe poner atención en el hecho de que con frecuencia tienden a ser inconsistentes en el tiempo, los incentivos con frecuencia no se aplican en el momento oportuno y las autoridades gubernamentales tienden a ejercer demasiado control a través de políticas de precios, impuestos, incentivos fiscales y otras regulaciones. Aunque las estrategias sean las más adecuadas, con frecuencia se vuelven insuficientes para un desarrollo continuo, ante un entorno dinámico en el ámbito comercial y tecnológico. Un factor esencial, en cambio, se refiere al monitoreo colectivo e individual por parte del

gobierno coreano y el sector privado, de los principales cambios de las industrias, manteniendo los planes de desarrollo al día, considerando los cambios internos y externos que les afectan. El proceso consiste en identificar políticas e incentivos que requieren ajustarse o rectificarse.

El gobierno coreano aunque le otorga un peso considerable a los procesos de planeación económica a largo plazo, también se ha basado en una planeación a corto plazo, de monitoreo diario; reaccionando con flexibilidad y pragmatismo a las circunstancias cambiantes.

En el estudio de planes de desarrollo en este país, se le otorga un énfasis especial a la identificación de problemas y debilidades, tales como falta de tecnología, falta de calidad en los productos, baja productividad, alto costo de producción, control burocrático complejo,... Lo que dificulta la tarea del que diseña las políticas, es que estos problemas se interrelacionan y afectan mutuamente, y un problema no se puede tratar independientemente para darle una solución.

En un proceso de planeación no es el diseño de un plan el aspecto medular, sino es la identificación de los problemas raíz, y posteriormente el proceso de "implementación", el cual debe incluir una actitud dinámica de adaptación a las circunstancias cambiantes. La planeación debe limitarse a fungir como un conjunto de herramientas, que pueden variar para solucionar un problema o cumplir con un objetivo final. El estudio e identificación del problema, debe ser lo más exhaustivo posible, a fin de permitir un conocimiento que otorgue un amplio margen de maniobra para la etapa de la "implementación". El papel del gobierno en el primer paso es indispensable, funcionando como una institución identificadora e instancia de solución de problemas raíz, que se guía por intereses globales y nacionales. La sistematización de información relevante y actualizada, resulta esencial como

herramienta para la solución de problemas y definición de metas específicas por sector, producto, país y empresas, en todos los niveles de la burocracia económica.

3) Ambito Institucional

En el ámbito institucional, se resaltó el papel del Estado como una institución que genera y pone en práctica estrategias de desarrollo. El Estado en este país intervino en forma constante y profunda, no sólo ejerciendo un papel conductor en la identificación de sectores, la planificación general, formulación de políticas y estrategias, sino también ocupando espacios y funciones claves en el aparato de producción.

La experiencia coreana señala el papel fundamental del Estado en cuanto a la selección de la áreas en donde se debe concentrar la inversión, en la búsqueda de mercados exteriores y en el desarrollo de mecanismos institucionales para alentar la producción de bienes exportables. En este sentido, como lo señala Robert Wade, a diferencia de una política industrial que sigue al mercado, en la que el papel del gobierno se limita a ayudar a las empresas en una industria dada a hacer lo que harían de cualquier modo; el gobierno coreano fomentó una política industrial selectiva que dirige al mercado, la cual involucró: iniciativas del gobierno sobre que productos y tecnologías se debían fomentar, la utilización de recursos públicos para ejercer influencia sobre recursos privados que apoyaran estas iniciativas, y el desarrollo de una estrategia o plan que antecedió a los hechos. La etapa de la "implementación", se dejó en gran parte en manos del sector privado, limitándose el sector público a mantener un sistema de incentivos favorable a los intereses y objetivos nacionales, a través de una "burocracia económica poderosa, talentosa y desarrollista, aislada de influencias políticas."

En este nivel cabría cuestionarse, en que se distingue el Estado coreano de los Estados en países latinoamericanos.

La autonomía relativa frente a fuerzas internas y externas, incluyendo la existencia de una autonomía burocrática despolitizada, así como el estilo de intervención para poner a ejecución sus metas de desarrollo, distinguen al Estado coreano.

El gobierno de Corea del Sur, fuerte, centralizado y autoritario, al igual que otros latinoamericanos, ha intervenido de manera importante en la selección y puesta en práctica de sus estrategias de desarrollo; sin embargo, el elemento clave no es la intervención o su alcance, sino *COMO* y bajo que propósitos interviene el gobierno, esto es la calidad de dicha intervención.

Corea del Sur sobresale por haber adoptado un enfoque hacia la industrialización orientada a las exportaciones, primaria y secundaria, más centralizada que los países latinoamericanos. Además de políticas sectoriales basadas en control de importaciones, requisitos de contenido local, restricciones de ingreso y limitaciones en la inversión extranjera, el Estado coreano ha presionado a las empresas directamente.¹⁸⁴

Por otra parte, de acuerdo a la definición de Chalmers Johnson de un Estado desarrollista, en Corea destaca la existencia de una burocracia económica poderosa, talentosa y prestigiosa, como un factor que ha contribuido a la estrecha relación entre el sector público y privado.

La alianza Estado-empresarios frente a las metas nacionales, favorece una amplia comunicación y coordinación en los planes de desarrollo, y representa un arreglo institucional central para el desarrollo coreano. El Estado ha mantenido

¹⁸⁴ Gary Gereffi, *Manufacturing Miracles...* Op.cit. p.385-386

un papel central en la definición de la estrategia de industrialización, a través de la subordinación de la esfera financiera. Los conglomerados nacionales privados, que dominan la economía, se han enfrentado a retos difíciles, a cambio de un apoyo sustancial del gobierno. Una enseñanza para América Latina, sería que el gobierno coreano ha sabido crear un clima de credibilidad y estabilidad de las "reglas del juego" en sus relaciones con los empresarios. Esta relación ha estado ausente en algunos países latinoamericanos o ha sido discontinua.

El apoyo del Estado en la creación y desarrollo de las empresas de comercio exterior, que actualmente controlan un 50% de las exportaciones, ha constituido un factor esencial en el crecimiento; estas empresas resolvieron el problema de una organización de mercado para satisfacer las necesidades de información, mercadotecnia, transferencia de tecnología, transporte, comunicaciones, créditos y seguros, entre otros.

Las empresas nacionales privadas en América Latina no contribuyen a la producción nacional en la misma proporción que los conglomerados coreanos, ni sus ligas con sus gobiernos son tan estrechas como en el caso coreano.

Las políticas y estrategias de industrialización estatal en Corea tuvieron un impacto directo, en el nivel del control interno sobre decisiones económicas claves y el patrón de inversión extranjera, en el aparato de producción nacional. Se diseñaron estrategias que simultáneamente, tanto indujeron el ingreso de inversión extranjera que era necesaria, en sectores de exportación o industrias de sustitución de importaciones con poca experiencia técnica por parte de los productores locales, como la restringieron en sectores donde competiría con productores locales consolidados; asimismo promovieron inversiones conjuntas con empresas locales. La puesta en práctica de estas políticas condujo a un proceso de industrialización que pertenece y está controlado por coreanos.¹⁸⁵

¹⁸⁵ Russel Mardon, "The Korean authoritarian industrializing regime and the control of foreign

Mientras en Corea las empresas más grandes e importantes son conglomerados nacionales, en México y Brasil, por ejemplo, las empresas más grandes son paraestatales y transnacionales.

Una diferencia importante entre Corea y los países latinoamericanos se refiere al papel de las empresas extranjeras; en Corea han desempeñado un papel moderado y una subordinación a los objetivos industriales estratégicos, internamente definidos, mientras en América Latina las transnacionales, con dominio en industrias de bienes de capital y de consumo duradero, y guiadas por objetivos globales más que nacionales, tienen un poder de negociación importante frente al gobierno, en sus estrategias de desarrollo. En la etapa de expansión del mercado interno los gobiernos latinoamericanos gozaron de un poder negociador sobre estas empresas. Sin embargo, en respuesta a las políticas de incremento de las exportaciones en México y Brasil, dichas empresas han demandado al gobierno, relajamiento en los requisitos de contenido local de los productos, reducción en las tarifas de importación de insumos y paquetes atractivos de incentivos para la exportación. Los controles financieros que probaron ser un instrumento eficaz para el gobierno coreano frente al sector privado, tienen un mínimo o nulo efecto en las transnacionales, ya que éstas cuentan con múltiples fuentes de financiamiento. "La tendencia hacia una liberalización económica y un papel reducido del Estado en América Latina, aunado a la debilidad relativa de sus sectores privados locales y el peso de una deuda externa considerable, significa que actores externos económicos y políticos, incrementarán sus facultades para moldear los patrones de desarrollo de la región".¹⁸⁶

capital inflows: the case of the Republic of Korea", en The Korean Journal of International Studies, XIX, 4, 1988. p.561-606

¹⁸⁶ Gary Gereffi, Manufacturing Miracles... Op.cit. p.100

El progreso tecnológico, alcanzado en Corea representa una base esencial que sostiene su crecimiento económico. América Latina requiere canalizar esfuerzos hacia una mayor inversión en capital humano para investigación e innovación en la ingeniería aplicada a la industria, el desarrollo de nuevos productos, así como instituciones apropiadas que fomenten este progreso. Autores como Alice H. Amsden sostienen, que un factor central para una industrialización tardía es la tecnología. Como en ningún otro momento en el pasado, la industrialización en la actualidad se basa en el "aprendizaje" o asimilación de tecnología importada...Corea se ha desempeñado mejor que otros países de industrialización tardía como México y Brasil, porque ha sabido forjar los medios institucionales para dominar las tecnologías modernas con rapidez y efectividad.¹⁸⁷ La modernidad de países como Corea se mide por el avance de sus técnicas y formas de organización para la producción, más que por los bienes que consumen.

Con base en lo anterior, se considera que existe un amplio margen para modificar el papel, calidad y contenido en la intervención estatal, en el plano económico en América Latina. En términos globales, se identifican los siguientes factores:

- A) El tipo de articulación que establece el Estado con agentes económicos y sectores sociales críticos (empresarios, fuerza laboral, grupos de interés),
- B) La percepción del sistema económico internacional que tienen el

¹⁸⁷ Larry Westphal, Book Reviews, "Asia's next giant: South Korea and late industrialization; by Alice Amsden", en *Journal of Economic Literature*, XXVIII, (diciembre 1990), p.1735,1736

gobierno y la burocracia,

C) El contenido y orientación de la intervención estatal,

D) La eficiencia en la gestión del Estado.

Específicamente, se hacen las siguientes recomendaciones:¹⁸⁸

- elevar el nivel de preparación y eficiencia de la burocracia,
- capacitar a las administraciones públicas, para formular y poner en práctica estrategias de desarrollo, con escenarios de largo plazo, y mantener la necesaria continuidad de las mismas,
- desarrollar un sector empresarial con conocimiento y experiencia en comercialización y financiamiento internacional,
- crear una industria nacional y regional moderna, con alta capacidad de adecuarse a los requerimientos internos y a los cambios en el sistema económico global,
- poner en práctica políticas monetarias, financieras y fiscales capaces de promover e incrementar el ahorro interno, evitar la fuga de divisas y orientar la inversión en sectores productivos,
- reestructurar el proceso de acumulación,
- reorganizar la pequeña, mediana y gran industria,
- dotar al Estado y al sector empresarial de una capacidad de respuesta innovadora, flexible y multidimensional en las negociaciones económicas internacionales,
- proporcionar a la fuerza de trabajo y a la sociedad en su conjunto, una mayor calificación científica y técnica, para incrementar la adaptación y flexibilidad de respuesta a los desafíos del sistema económico internacional y a las perturbaciones internas,
- articular el comportamiento de las empresas extranjeras, de manera compatible con los objetivos nacionales estratégicos de industrialización,

¹⁸⁸ SELA, "Las políticas... Op.cit. p.34-36

- subordinar el sector financiero y sus actores a los objetivos estratégicos del desarrollo nacional,
- llevar a cabo un proceso de desarrollo institucional, en todos los ámbitos, para poder materializar el proyecto de industrialización elegido,
- organizar empresas de comercialización y dotar al aparato del Estado de mecanismos adecuados para la promoción de las exportaciones, la transferencia y generación de tecnología, la capacitación científica y tecnológica.

Las perspectivas del desarrollo económico de la región latinoamericana, están sujetas en gran medida, a la necesidad de una redefinición del papel del Estado,¹⁸⁹ un replanteamiento de sus percepciones y comportamiento en el ámbito interno y externo.

¹⁸⁹ Esta redefinición debe incluir como un componente esencial, la apertura política y democratización, proceso al cual Corea del Sur también se enfrenta en la actualidad, representando un reto latente a superar.

VI. BIBLIOGRAFIA

- Amsden, Alice M. "Crecimiento y estabilización en Corea, 1962-1984", en El Trimestre Económico, V.60, N.219, julio-septiembre 1988. p.465-522
- Balassa, Bela etal. Hacia una Renovación del Crecimiento Económico de América Latina. Washington D.C.: Institute for International Economics, 1986. 231 p.
- Banco de México. "La estrategia de crecimiento y desarrollo económico en los países de Asia: la estrategia económica de Corea", en Boletín de Economía Internacional, V.13, N.4, octubre-diciembre 1987. p.49-56
- Bardhan, Pranab. "Symposium on the state and economic development", en The Journal of Economic Perspectives, V.4, N.3, verano 1990. p.3-7
- Bark, Taeho. "Recent trends, government policies and the economic impact of direct foreign investment in Korea", Idep Forum, V.8, N.1, primavera 1990. p.12-26
- Bekerman, Martha. "Promoción de exportaciones. Reflexiones sobre la experiencia coreana", en Comercio Exterior, V.36, N.8, agosto 1986. p.716-724
- Buss, Claude A. The United States and the Republic of Korea. Background for Policy. Stanford: Hoover Institution, 1982. 184 p.
- Caparoso, James. "The state's role in third world economic growth", en Annals of the American Academy of Political Science, 459, enero 1982. p.103-111
- Cole, David (y) Princeton N. Lyman. Korean Development: The Interplay of Politics and Economics. Cambridge: Harvard University, 1971. 320 p.

- Cummings, Bruce. "The origins and development of the Northeast Asian political economy: industrial sectors, product cycles and political consequences", en International Organization, V.38, N.1, invierno 1984. p.1-40
- Cho, Dong-Sung. "Evolution of business-government relations in Korea's economic development". Varios documentos presentados en el seminario sobre la experiencia de las empresas de comercio exterior coreanas, organizado por IFT-Bancomext, 12, 13 de noviembre 1990, Monterrey, N.L.
- Chu, Yun han. "State structure and economic adjustment of the East Asian newly industrializing countries", en International Organization, V.43, N.4, otoño 1989. p.647-672
- Datta-Chaudhuri, Mrinal. "Market failure and government failure", en Journal of Economic Perspectives, V.4, N.3, verano 1990. p.25-39.
- Deyo, Frederic. ed. The Political Economy of the New Asian Industrialism. Ithaca: Cornell University, 1987. 249 p.
- Evans, Peter; Dietrich Rueschemeyer (y) Theda Skocpol. Bringing the State Back In. Cambridge: Cambridge University, 1985. 390 p.
- Evans, David (y) Parvin Alizadeh, "Trade, industrialization and the visible hand", en the Journal of Development Studies, V.21, N.1, octubre 1984. p.22-43
- Fajnzylber, Fernando. "La industrialización exportadora del Sudeste Asiático: realidades y mitos". La Industrialización Trunca en América Latina. México, D.F.: Nueva Imagen. 2a ed. 1985. p.103-147
- "Reflexiones sobre el futuro de los países de industrialización reciente", en Foro Internacional. V.25, N.3. p.242-262
- Fishlow, Albert. "The Latin American state", en Journal of Economic Perspectives, V.4, N.3, verano 1990. p.61-74

Frank, Charles R., Kwang Suk Kim and Larry Westphal. Foreign Trade Regimes and Economic Development: South Korea. New York: National Bureau of Economic Research, 1975. 264 p.

Gereffi, Gary (y) Donald Wyman. "Determinants of development strategies in Latin America and East Asia", en Pacific Focus, V.2, N.1, primavera 1987. p.5-33

----- ed. Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia. Princeton: Princeton University, 1990. 403 p.

Gereffi, Gary. "Estrategias de desarrollo y manufactura mundial", en Perspectivas Económicas, N.70, 1990. p.51-57

----- "La reestructuración industrial en América Latina y Asia oriental", en Foro Internacional, V.28, N.3, enero-marzo 1988. p.333-366

----- "Industrial structure and development strategies in Latin America and East Asia". Duke University Program in International Political Economy, Working Paper. N.39, mayo 1988. 50 p.

Giacoman, Ernesto Marcos. "Las exportaciones como factor de arrastre del desarrollo industrial: la experiencia del sudeste de Asia y sus enseñanzas para México", en Comercio Exterior, V.38, N.4, abril 1988. p.275-284

Haggard, Stephan and Chung-In Moon. "The South Korean state in the international economy: liberal, dependent or mercantilism", en John Gerhard Ruggie ed. The Antinomies of Interdependence. New York: Columbia University, 1983. p.131-189

Hahn, Bae-Ho. "The authority structure of Korean politics", en Edward Reynolds Wright ed. Korean Politics in Transition. Seattle: University of Washington, 1975. p.289-305

- Hamilton, Clive. "Class, state and industrialization in South Korea", en IDS Bulletin, V.15, N.2, abril 1984. p.38-43
- Hamilton, Nora Louise. Los Límites de la Autonomía del Estado. (Traducción: Ana María Palos) (Colección Problemas de México) México, D.F.: Ediciones Era, 1983. 332 p.
- Horowitz, Irving Louis, (y) Ellen K. Trimberger. "State power and military nationalism in Latin America", en Comparative Politics, V.8, N.2, enero 1976. p.223-244
- Hyun-Chin Lim y Park Woon-seon. "State autonomy in modern Korea: Instrumental possibilities and structural limits", en Korea Journal, V.27, N.11, noviembre 1987. p.19-32
- Hyun Nam, Chong. "Política comercial y desarrollo económico en Corea", en Comercio Exterior. V.36, N.1, enero 1986. p.13-22
- Johnson, Chalmers. MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy 1925-1975. Stanford: Stanford University, 1982. 383 p.
- Joo, Han Sun. "The Korean-American relations during the post World War II period, en Korea Journal, V.22, N.12, diciembre 1982. p.4-21
- Jones, Leroy P. (y) Il Sakong. Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: the Korean Case. Cambridge: Council on East Asian Studies, Harvard University, 1980. 434 p.
- Kim, Se-jin. "Political and economic legacies of the past and the birth of the Republic of Korea", The Politics of Military Revolution in Korea, Chapel Hill: University of North Carolina, 1971. p.3-17
- Kim, Chong Il Eugene ed. Korea's Response to Japan: the Colonial Period 1910-1945. Western Michigan University, Center for Korean Studies, 1975. 340 p.

Kim, Kwan Bong. "Korean political culture and process", The Korea-Japan Treaty Crisis and the Instability of the Korean Political System, New York: Praeger Publishers, 1971. p.3-39

Kim, Kyong-Dong. "Political factors in the formation of the entrepreneurial in South Korea, en Asian Survey, V.16, N.5, mayo 1976, p.465-477

Korea Development Institute and Economic Development Institute of the World Bank. "Korea's Experience in Trade and Industry Development: It's relevance for Latin America". (Readings Materials for the KDI/EDI Joint Seminar. November 24-December 2, 1986) Seoul, Korea.

Korea Exchange Bank. The Korean Economy: Review and Prospects. Seoul: Korea Exchange Bank, 1989. 164 p.

Korea Trade Promotion Corporation. "How to trade with Korea: a practical guide to trade and investment". Seoul: Korea Trade Promotion Corporation, 1989. 120 p.

Krasner, Stephen D. "Approaches to the state", en Comparative Politics, V.16, N.2, enero 1984. p.223-246

Kuznets, Paul W. "Government and Economic Strategy in Contemporary South Korea", en Pacific Affairs, V.58, N.1, primavera 1985. p.44-67

----- "An East Asian model of economic development: Japan, Taiwan and South Korea", en Economic Development and Cultural Change, V.36, N.3., suplemento, abril 1988. p. s10-s43

Kwak, Tae Hwan. ed. U.S.-Korean Relations 1882-1982. Seoul: Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, 1982. 433 p.

Lee, Chung H. y Seiji Naya. "Trade in East Asian development with comparative reference to Southeast Asian Experience", en Economic Development and Cultural Change, V.36, N.33, suplemento, abril 1988. p.s122-152

- Lee, Ki-baik. A New History of Korea. (tr.) Edward W. Wagner. Cambridge: Harvard University, 1984. 474 p.
- Liemt, Gijsbert van. "What lessons from the Nic's? The industrialization process of Brazil, Mexico, the Republic of Korea and Singapore." Geneva: International Labour Office, World Employment Programme Research, 1985. 241 p.
- Luedde-Neurath, Richard. "State intervention and foreign direct investment in South Korea", en IDS Bulletin, V.15, N.2, abril 1984. p.18-25
- Mardon, Russell. "The state and the effective control of foreign capital: the case of South Korea", en World Politics, N.43, octubre 1990. p.111-138
- ". "The Korean authoritarian industrializing regime and the control of foreign capital inflows: the case of the Republic of Korea", en the Korean Journal of International Studies, V.XIX, N.4, 1988. p.561-606
- Mason, Edward. et.al. The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea. Cambridge: Harvard University, 1980. 552 p.
- McCune, George. Korea Today. Cambridge: Harvard University, 1950. 372 p.
- Michell, Tony. "Administrative traditions and economic decision-making in South Korea", en IDS Bulletin, V.15, N.2, abril 1984. p.32-37
- Moore, Mick, "Agriculture in Taiwan and South Korea: the minimalist state?", en IDS Bulletin, V.15, N.2, abril 1984. p.57-63
- Nahm, Andrew C. ed. Korea under Japanese Colonial Rule: Studies of the Policy and Techniques of Japanese Colonialism. Western Michigan University, Center for Korean Studies, 1973. 290 p.

- Park, Eul-Yong. "Foreign trade, direct investment and industrialization strategy of Korea", Korea Development Institute, mayo 1990. 52 p.
- Romero Castilla, Alfredo. "Etica confuciana y desarrollo económico de los NIC's", Documento de una conferencia sobre la Cuenca del Pacífico en octubre de 1988 en la FE-UNAM.
- Scalapino, Robert A., Seizaburo Sato y Jusuf Wanandi. eds. Asian Economic Development-Present and Future. Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California, 1985. 216 p.
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA), "Las políticas desarrollo de los países del Sudeste Asiático desde la perspectiva latinoamericana". Caracas: SELA, mayo 1989. 35 p.
- Van R. Whiting Jr. "State intervention in Brazil and Mexico: Theoretical considerations for a comparative study". Paper presented at the XIIth World Congress of the International Political Science Association, August 9-14, 1982. Rio de Janeiro, Brazil. 35 p.
- Wade, Larry (y) B.S. Kim. Economic development of South Korea ":the Political Economy of Success. New York: Praeger Publishers, 1978. 270 p.
- Westphal, Larry E. "The Republic of Korea's experience with export-led-industrial development, en World Development, V.6, N.3, 1978. p.347-382
- . "Asia's next giant: South Korea and late industrialization, by Alice H. Amsden", en Journal of Economic Literature, V.XXVIII, diciembre 1990. p. 1735-1736
- Woo, Wing Thye."The art of economic development: market, politics and externalities," en International Organization, V.44, N.3, verano 1990. p.403-429
- Wright, Edward Reynolds. ed. Korean Politics in Transition. Seattle: University of Washington, 1975. 399 p.

Youngil, Lim. Government Policy and Private Enterprise: Korean Experience in Industrialization. Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California, 1981. 106 p.

-----, "Industrial policy in an export-propelled economy: lessons from South Korea's experience", en The Journal of Economic Perspectives, V.4, N.3, verano 1990. p.41-60

VII. CUADROS

CUADRO 1

**AYUDA ECONOMICA EXTERNA RECIBIDA POR COREA DEL SUR
(1945-1980)**

(millones de dolares = m.d.)

AÑO	ESTADOS UNIDOS						
	TOTAL	GARIOA	ECA	PL480	AID	CRIK	UNKRA
1945	4.9	4.9					
1946	49.9	49.9					
1947	175.4	175.4					
1948	179.6	179.6					
1949	116.5	92.7	23.8				
1950	58.7		49.3			9.4	
1951	196.5		32.0			74.4	.1
1952	161.3		3.8			155.4	2.0
1953	194.2		.2		5.6	158.8	29.6
1954	153.9				82.4	50.2	21.3
1955	236.7				205.8	8.7	22.2
1956	326.7			33.0	271.0	.3	22.4
1957	382.9			45.5	323.4		14.1
1958	321.3			47.9	265.6		7.7
1959	222.2			11.4	208.3		2.5
1960	245.4			19.9	225.2		.2
1961	199.2			44.9	154.3		
1962	232.3			67.3	165.0		
1963	216.4			98.8	119.7		
1964	149.3			61.0	88.3		
1965	131.4			59.5	71.9		
1966	103.3			38.0	65.3		
1967	97.0			44.4	52.6		
1968	105.9			55.9	49.9		
1969	107.3			74.8	32.4		
1970	82.6			61.7	20.9		
1971	51.2			33.7	17.6		
1972	5.1				5.1		
1973	2.1				2.1		
1974	1.0				1.0		
1975	1.2				1.2		
1976	1.7				1.7		
1977	.9				.9		
1978	.2				.2		
1979	.2				.2		
1980	.4				.4		

Fuente: The Bank of Korea, Economic Statistics Yearbook, 1981, p.241, Jung Jae Park, One Hundred Years of the Korean Economy (Seoul, Korea: The Korea Productivity Center, 1971) p.384, citado en Ki Hoon Kim, Op.cit. p.327

CUADRO 2

**ASISTENCIA ECONOMICA Y MILITAR DE ESTADOS UNIDOS
A COREA DEL SUR**

(m.d.)

	1946-52	1953-61	1962-69	1970-76	TOTAL
Ayuda económica	667.8	2,579.2	1,658.2	963.6	5,745.4
Ayuda militar	12.3	1,560.7	2,501.3	2,797.4	6,847.3
Total	679.1	4,139.9	4,159.5	3,761.0	12,592.7

Fuente: Edward S. Mason, et. al., The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1980), p.182, citado en Ki Hoon Kim, Op.cit. p.328.

CUADRO 3

PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	1965	1972	1982	1988
Crecimiento real del PNB (%)	9.6	7.7	11.1	
Exportaciones de bienes y servicios (tasa crec.)	32.2	12.4	15.2	
Inversión fija bruta (tasa crec.)	20.1	12.6	12.2	
PNB (miles de m.d.)	3.0	10.6	71.3	169.2
PNB per cápita (USD)	105	318	1,824	4,040
Tasa de ahorro total (%)	7.4	15.7	24.2	37.7
Exportaciones e importaciones como proporción del PNB (%)	25.5	46.2	78.4	75.4
Proporción del gravámen por impuestos al PNB (%)	8.6	12.7	18.8	18.5
Saldo de cuenta corriente (miles de m.d.)	0	-.4	-2.6	14.2
Balanza Comercial	-.2	-.6	-2.6	11.4
Exportaciones	.2	1.7	20.9	59.6
Importaciones	.4	2.3	23.5	48.2
Deuda externa total (Deuda neta) (miles m.d.)	-	3.6	37.1	31.2
	-	-	28.3	7.3
Tasa de cambio (Won/USD)	272	399	749	684
Precios al consumidor (t. de crec.)	12.2	16.6	3.5	
Precios al mayoreo (t. de crec.)	8.8	18.5	.6	

Fuente: Banco de Corea, Economic Statistics Yearbook, y National Accounts, varios números. Citado en: Eul-Yong Park, "Foreign trade, direct investment and industrialization strategy of Korea", Korea Development Institute, May 1990. p. 7

CUADRO 4**COMPOSICION DEL PIB**

(porcentajes, precios corrientes)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1987	1988
Consumo privado	85.2	84.2	74.8	70.9	65.3	58.4	52.2	51.9
Consumo del go- bierno	14.8	9.4	9.5	11.0	11.3	10.5	10.8	10.2
Consumo total	100.0	93.6	84.3	81.9	76.6	68.9	63.0	62.1
Formación bruta de capital	11.1	15.2	24.7	27.1	31.1	30.0	29.1	29.8
Formación bruta de capital fijo	11.1	14.9	24.9	24.9	31.2	29.7	30.7	28.8
Incremento en el stock (valores)	0	.3	-.1	2.1	-.1	.3	-1.6	1.0
Exportaciones de bienes y servicios	3.3	8.6	14.1	27.9	33.7	36.2	44.9	40.8
Importaciones de bienes y servicios	12.8	16.0	23.8	36.5	41.5	35.7	36.4	32.3
Ahorro doméstico	2.3	8.7	18.4	17.9	22.9	28.5	36.1	37.6
Participación Sectorial								
Sector primario		42.3	27.3	25.9	16.0	15.0	16.5	11.5
Industria		22.0	27.9	32.1	40.0	39.5	42.7	42.5
Manufacturas		17.3	21.2	26.2	29.6	28.2	32.2	31.6
Servicios		35.7	44.8	42.0	44.0	45.5	40.8	46.0

Fuentes: Banco de Corea, FMI, Economic Planning Board. Citado en Eul-Yong Park, op.cit., p.5

CUADRO 5

PARTICIPACION SECTORIAL EN LAS EXPORTACIONES

(%, precios corrientes)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988
Alimentos y animales vivos (0)	29.6	16.1	7.9	11.9	6.5	3.8	3.9
Bebidas y Tabaco (1)	1.5	0.5	1.7	1.3	0.7	0.4	0.2
Materias crudas no comestibles (2)	48.2	21.1	12.0	3.0	1.9	1.0	1.1
Combustibles minerales (3)	3.3	1.1	1.0	2.1	0.2	3.1	0.9
Animales & aceites vegetales & grasas (4)	0.6	0.1	0	0	0.1	0	0
Químicos	1.2	0.2	1.4	1.5	4.4	3.1	3.1
Bienes manufacturados por material (6)	11.9	37.9	26.4	29.2	35.2	23.3	20.8
Metales no ferrosos (68)	2.8	1.7	0.7	0.2	0.6	0.4	0.7
Productos de madera (63)	0.0	10.4	11.2	4.5	2.3	0.2	0.1
Textiles (65)	0.0	6.0	10.2	12.8	12.4	8.4	8.0
Manufacturas de minerales no metálicos (66)	0.0	1.6	0.8	2.1	2.5	1.1	1.2
Hierro & acero (67)	0.0	7.3	1.6	4.6	9.3	6.1	5.2
Manufacturas de metal (69)	0.0	1.3	1.5	2.4	4.2	4.9	3.3
Otros (61+62+64)	0.0	9.6	0.4	0.6	3.9	2.2	2.3
Maquinaria & equipo de transporte (7)	0.3	3.1	7.4	13.8	20.7	37.6	38.6
Maquinaria no eléctrica (71)	0.0	1.4	1.0	1.5	2.0	2.0	2.8
Maquinaria eléctrica & electrónica (72)	0.0	1.1	5.3	8.7	12.2	14.6	25.2
Equipo de transporte (73)	0.0	0.6	1.1	3.6	6.5	20.1	10.6
Barcos y botes	0.0	0.3	0.6	1.9	3.5	17.0	3.0
Artículos manufacturados misceláneos (8)	0.3	19.7	42.2	37.1	29.9	27.6	30.9
Vestido (84)	0.0	11.8	25.6	22.6	16.7	14.7	14.3
Calzado (85)	0.0	2.3	2.1	3.8	4.9	5.1	6.3
Misceláneos (89)	0.0	5.1	13.7	7.5	4.9	4.8	6.5
Otros (81+82+83+84)	0.0	0.5	0.8	3.2	3.4	1.9	2.4
No clasificados (9)	3.0	0.1	0.0	0.2	0.4	0.1	3.2
Productos primarios (0+1+2+3+4+68)	86.0	40.6	23.3	18.5	10.0	8.7	6.9
Bienes manufacturados (5+6+7+8+9+68)	14.0	59.4	76.7	81.5	90.0	91.3	93.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Valor de la exportación de mercancías (m.d)	33	175	835	5,081	17,685	30,283	60,696

Fuente: B. Balassa, en W. Galenson, Foreign Trade Statistics, Korea Foreign Trade Association: 1988, p.146

CUADRO 6

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES COREANAS

(Porcentajes)

Países	1962	1967	1972	1977	1981	1985*	1988*
Japón	42.9	26.5	25.1	21.3	16.5	15.0	19.8
Demás países asiáticos	22.2	13.8	11.3	22.0	22.7	18.8	18.0
Estados Unidos	21.9	42.9	46.7	31.0	26.6	35.5	35.3
Europa	11.5	10.4	10.1	17.5	15.9	14.2	15.9
Otros países	1.5	6.4	6.8	8.2	18.3	16.5	11.0
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Banco de Corea, Economic Statistics Yearbook, citado en Marta Bekerman, op.cit., cuadro 5.

* Las cifras de 1985 y 1988 se obtuvieron en The Korean Economy, op.cit. p.25

CUADRO 7

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES COREANAS

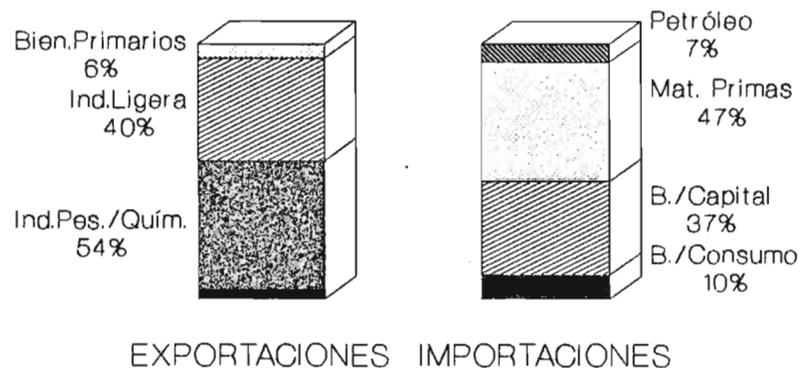
(Porcentajes)

Países	1967	1972	1977	1981*	1985*	1988*
Japón	44.5	40.9	36.3	24.3	24.3	30.7
Demás países asiáticos	13.1	17.6	26.1	30.0	21.3	15.5
Estados Unidos	30.6	25.7	22.6	23.1	20.8	24.6
Europa	8.5	11.1	9.0	9.3	12.9	13.6
Otros países	3.3	4.7	6.0	13.3	20.7	15.6
	100	100	100	100	100	100

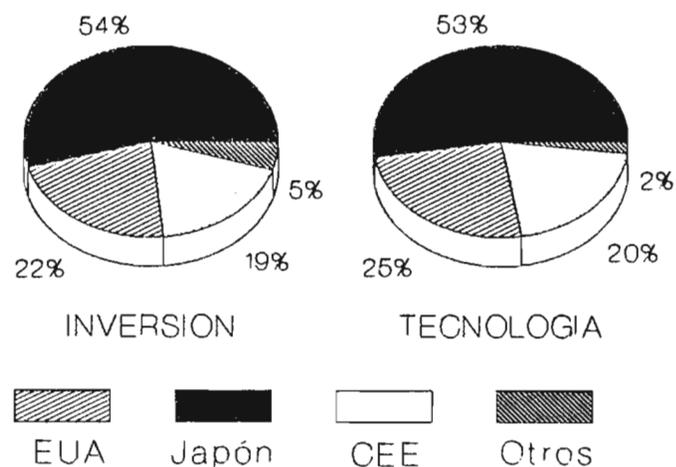
Fuentes: Yearbook of International Trade Statistics, Vol. 1, 1976, 1981. * Para las cifras de 1981, 1985, 1988 en The Korean Economy, p.38.

CUADRO 8

COMPOSICION/COMERCIO EXTERIOR 1988



ORIGEN DE LA INVERSION Y TECNOLOGIA EXTRANJERA 1988



Fuente: "How to trade with Korea". Op.cit. p.84,90

CUADRO 9

INGRESOS NETOS DE CAPITAL EXTERNO

(m.d.)

	1962-66	1967-71	1972-76	1977-81	1982
Préstamos	291	2,166	5,432	13,057	2,795
Públicos	116	811	2,398	5,713	1,877
Privados	175	1,355	3,043	7,344	918
Inversión directa	21	96	577	532	101

Fuente: Banco de Corea, citado en Marta Bekenman, op.cit.,
p.722, cuadro 9.

CUADRO 10

DEUDA EXTERNA

(miles m.d.)

	1986	1987	1988	1989
Deuda total	44.5	35.6	31.2	30.3
Capital en el exterior	12.0	13.2	23.9	28.5
Deuda externa neta	32.5	22.4	7.3	1.8

Fuente: Economic Planning Board, citado en "The Korean Economy: a Review of 1989 and Prospects for 1990", op.cit., cuadro 16, p.16.

CUADRO 11

**PRINCIPALES INDUSTRIAS EN LAS FASES DE DESARROLLO DE
COREA DEL SUR**

EXPORTACION DE MATERIAS PRIMAS	ISI PRIMARIA	IOE PRIMARIA	ISI & IOE SECUNDARIAS
Arroz y frijoles	Alimentos, be- bidas, tabaco, textiles y vestido, zapatos, cemento, manufacturas ligeras (produc- tos de madera, cuero, hule y papel).	Textiles y vestido electró- nica, bienes in- termedios (pro- ductos químicos, de petróleo, papel y acero).	Automóviles, cons- trucción naviera, productos de acero, y metal, petroquí- micos, textiles y vestido. electró- nica, videocasette- ras, maquinarias.

Fuente: Gary Gereffi, "Industrial Structure and Development Strategies in Latin America and East Asia", Paper presented for presentation at the Latin American Studies Association XIV International Congress, March 17-19, 1988, New Orleans, Louisiana, Working Paper N.39, May 1988, cuadro 2.

CUADRO 12

NUEVOS PRODUCTOS DE EXPORTACION

PRODUCTO	AÑO DE DESARROLLO DEL PRODUCTO	AÑO DE PRODUCCION MASIVA Y EXPORTACIONES	TENDENCIA DE LAS EXPORTACIONES			
			1986	1987	1988	1989
SEMICONDUCTORES	1983-86	1984-87	12 (47.4)	18.5 (53.6)	29.2 (57.8)	23.1 (44.8)
VIDEOCASSETTES	1979-82	1982	7.5 (118.1)	12.1 (60.8)	17.1 (46.2)	11.6 (8.3)
AUTOMOVILES	1981-84	1985-86	13.8 (155.8)	28.1 (103.8)	35.9 (28.0)	14.4 (-30.1)
EQUIPO PARA AUTOMATIZACION DE LA OFICINA (Incluye computadoras)	1980	1984	9.7 (67.1)	15.8 (62.3)	25.2 (59.9)	16.6 (12.1)
HORNOS DE MICROONDAS	1980	1982	4.4 (109.5)	6.4 (43.2)	8.4 (33.3)	5.6 (3.7)
CINTAS MAGNETICAS	1975-82	1980	4.6 (91.9)	5.2 (12.8)	6.8 (32.5)	5.3 (26.2)
TOTAL			52 (90.5)	86 (65.4)	123.2 (43.2)	76.6 (7.0)
OTRAS EXPORTACIONES			295.1 (20.7)	386.8 (31.1)	483.8 (25.1)	320.3 (4.4)

Nota: 1. Las cifras entre paréntesis representan tasas anuales de incremento
 2. Las cifras de 1989 son de enero a agosto.

Fuente: Banco de Corea, citado en "The Korean economy: a review of 1989 and prospects for 1990," Monthly Review, Enero 1990, V. XXIV, N. 1, p.11

CUADRO 13

TASAS QUE DETERMINAN EL PNB REAL

(porcentajes)

	1986	1987	1988	1989
DEMANDA INTERNA	3.5	4.2	6.6	8.8
EXPORTACIONES	9.4	8.6	5.6	2.2
GNP	12.9	12.8	12.2	6.6

Fuente: El Banco de Corea, citado en "The Korean Economy: a Review of 1989 and Prospects for 1990", op.cit., cuadro 2, p. 5.

CUADRO 14

RESUMEN DE LOS PLANES QUINQUENALES

PLANES QUINQUENALES	PERIODO	PNB META DE CRE- MIENTO ANUAL	PNB CRECIMIENTO REAL PROMEDIO REAL	EXPORTACIONES CRECIMIENTO REAL	PRINCIPALES METAS
1o	1962-66	7.1%	7.8%	45.7%	SUSTITUCION DE IMPORTACIONES INFRAESTRUCTURA
2o	1967-71	7.0%	9.7%	39.3%	INDUSTRIAS DE EXPORTACION
3o	1972-76	8.0%	10.1%	45.5%	INDUSTRIAS DE EXPORTACION, AUTOSUFICIENCIA DE ALIMENTOS
4o	1977-81	8.0%	5.6%	20.2%	INDUSTRIAS PESA- DAS, INDUSTRIAS INTENSIVAS EN TECNOLOGIA
5o	1982-86	7.8%	7.9%	9.8%	BIENESTAR SOCIAL INDUSTRIAS BASADAS EN INFOR- MACION
6o	1987-91	7.3%	-	-	MEDIDAS REGULA- TORIAS HACIA INDUSTRIAS INTENSIVAS EN TECNOLOGIA, IGUALDAD SOCIAL

FUENTE: DONG-SUNG CHO, Seminario sobre "La experiencia de las empresas de comercio exterior coreanas"; 12, 13 de nov. 1990 Monterrey, Nuevo León.

CUADRO 15

**CIFRAS ANUALES PLANEADAS Y REALES DEL
PNB, FORMACION DEL CAPITAL DOMESTICO BRUTO Y EXPORTACIONES
DE LOS PRIMEROS TRES PLANES QUINQUENALES**

	PNB		FORMACION DEL CAPITAL DOMESTICO BRUTO		EXPORTACIONES DE MERCANCIAS	
	(miles mill. won, precios 1975)		(miles mill. won, precios 1975)		(m.d.)	
	Planeado	Real	Planeado	Real	Planeado	Real
Primer Plan						
Quinquenal						
1962	2,472	3,071	282	295	54.8	54.8
1963	2,581	3,350	339	597	81.7	86.8
1964	2,710	3,672	345	453	94.0	119.1
1965	2,846	3,885	357	473	112.8	175.1
1966	2,988	4,378	372	824	135.6	250.3
Segundo Plan						
Quinquenal						
1967	4,303	4,669	626	942	300.0	320.2
1968	4,604	5,196	692	1,282	360.0	455.4
1969	4,926	5,911	764	1,819	420.0	622.5
1970	5,271	6,348	844	1,787	480.0	835.2
1971	5,640	6,909	913	1,965	550.0	1,067.6
Tercer Plan						
Quinquenal						
1972	7,288	7,305	1,930	1,781	1,584	1,624
1973	7,908	8,377	2,056	2,283	2,027	3,225
1974	8,580	9,009	2,212	2,807	2,493	4,460
1975	9,309	9,644	2,411	2,879	2,975	5,081
1976	10,100	11,016	2,636	3,107	3,510	7,715

Fuente: Economic Planning Board, Citado en Youngil Lim, p.12-13

CUADRO 16

**PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO EN
EL PMB (1955-1985)**

(Porcentajes)

AÑO	GASTO		CONSUMO	AHORRO	INVERSION FIJA
	Defensa	Total			
1955	4.5	12.4	8.8	-2.3	2.0
1960	6.0	19.8	14.5	-2.0	3.3
1965	3.7	14.2	9.3	1.7	3.9
1970	3.7	18.6	10.4	7.0	6.3
1975	4.4	20.8	9.7	3.9	6.6
1980	6.3	22.1	11.6	5.4	4.5
1985	5.3	19.6	10.8	6.9	4.7

Fuente: Banco de Corea, National Income Accounts 1984 (Seoul 1984)
Economic Planning Board, Major Statistics of Korean Econo
(Seoul, 1986). Citado en Whang In-Joung, p.77, 78.

CUADRO 18

**DESEMPEÑO EN LAS EXPORTACIONES DE NUEVE
EMPRESAS DE COMERCIO EXTERIOR COREANAS**

(m.d.)

	1975	1977	1979	1981	1983	1985	1987
SAMSUNG	205	390	772	1,607	2,205	3,019	3,073
DAEWOO	138	362	1,120	1,914	2,513	2,994	3,268
SSANGYONG	106	117	422	756	1,035	1,264	1,217
SUNKYONG	52	176	322	585	661	929	1,413
KUNHO	32	135	305	185	178	-	-
LUCKY-GOLDSTAR	31	199	469	619	1,065	1,445	2,274
HYUNDAI	-	323	493	1,721	3,133	3,972	4,491
KUKJE*	64	297	564	849	861	1,250	-
total	662	2,152	5,050	9,043	12,358	14,524	17,696
TOTAL NACIONAL	15,081	10,047	15,056	21,254	24,222	30,270	47,280
PARTICIPACION EMPRESAS COM. EXT.	13%	21.4%	33.5%	42.5%	51.0%	48.0%	37.4%

* Kukje se disolvió en 1986

FUENTE: DONG-SUNG CHO, Op.Cit.

CUADRO 19

LOS DIEZ PRINCIPALES CONGLOMERADOS DE CADA PERIODO

1er Periodo (1945-1960)	2o Periodo (1960-1972)	3er Periodo (1972-1979)	4o Periodo (1979-1988)
SAMSUNG	SAMSUNG	SAMSUNG	SAMSUNG
LAKHI	LUCKY	LUCKY	LUCKY GEUMSUNG
SAMHO	HANJIN	HANJIN	HANJIN
SAMYANG	SSANGYONG	SSANGYONG	SSANGYONG
KAEPONG	KOREA EXPLOSIVE	KOREA EXPLOSIVE	KOREA EXPLOSIVE
DONGA	HYUNDAI	HYUNDAI	HYUNDAI
DAEHAN	DAEHAN	DAEWO	DAEWO
DONGYANG	SHINJIN	HYSONG	HYSONG
HWASHIN	GEUKDONG	SUNKYONG	SUNKYONG
KOREA HONDA	DAENONG	KUKJE	DAELIM
3 DE 10	6 DE 10	9 DE 10	

2 Conglomerados desde el 1er periodo
 4 Conglomerados desde el 2o periodo
 3 Conglomerados desde el 3er periodo
 1 Conglomerado desde el 4o periodo

FUENTE: DONG-SUNG CHO, Op. cit. cuadro 6.

CUADRO 20

**LAS DIEZ EMPRESAS MAS GRANDES
EN COREA DEL SUR, 1986**

Posición/ Compañía	Industria	Ventas (m.d.)	Empleados	Propiedad
1. Samsung	Electrónica	\$16,522.7	147,154	Privada Nac.
2. Lucky- Goldstar	Electrónica	\$11,433.7	64,750	Privada Nac.
3. Daewoo	Equipo Industr. y Agrícola	\$11,204.2	91,944	Privada Nac.
4. Sunkyong	Refinería Petrolera	\$6,005.9	19,540	Privada Nac.
5. Ssangyong	Refinería Petrolera	\$3,700.5	16,370	Privada Nac.
6. Explosivos Coreanos	Químicos	\$2,951.8	17,832	Privada Nac.
7. Hyundai Industrias Pesadas	Equipo de Transporte	\$2,855.7	50,300	Privada Nac.
8. Hyosung	Textiles	\$2,700.2	24,000	Privada Nac.
9. Pohang	Hierro y Acero	\$2,534.1	19,117	Estatal
10. Hyundai Motor	Automóviles	\$2,155.2	27,300	Privada Nac.

Fuente: Gary Gereffi, p.22, citado en "The International 500", Fortune,
Agosto 3, 1987, p. 214-240

CUADRO 21

**FORMACION DE CAPITAL BRUTO, INFLUJO DE CAPITAL
A LARGO PLAZO E INVERSION EXTRANJERA**

(USD)

	Formacion de capital bruto	Influjo de capital a largo plazo	Inversión Extranjera	(C)/(A) x 100	(C)/(B) x 100
	(A)	(B)	(C)	%	%
1967-71	8,307	2,281	117	1.4	5.1
1972-76	21,394	3,955	536	2.5	13.6
1979	21,156	2,863	195	.9	6.8
1980	17,936	3,050	131	.7	4.3
1984	25,133	2,476	193	.8	7.8
1985	25,203	2,224	236	.9	10.6
1986	30,468	2,976	477	1.6	16
1987	38,699	3,491	624	1.6	17.8
1988	54,581	2,773	894	1.6	12.2
1967-88	330,649	39,611	4,219	1.3	10.7

Fuente: Ministerio de Finanzas. Citado en: Eul-Yong Park, "Foreign Trade, Direct Investment and Industrialization Strategy of Korea", Korea Development Institute, Mayo 1990.

CUADRO 22

**ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA IED
1962-1989**

	No. Empresas	Monto (USD)
IED minoritaria	1,433 (49.4)	2,535 (39.4)
Co-propiedad	667 (23.0)	1,523 (23.7)
IED mayoritaria	401 (13.8)	891 (13.9)
IED (100%)	401 (13.8)	1,476 (23.0)
TOTAL	2,902 (100.0)	6,425 (100.0)

Fuente: Ministerio de Finanzas. Citado en Eul-Yong Park,
Op.cit.

CUADRO 23

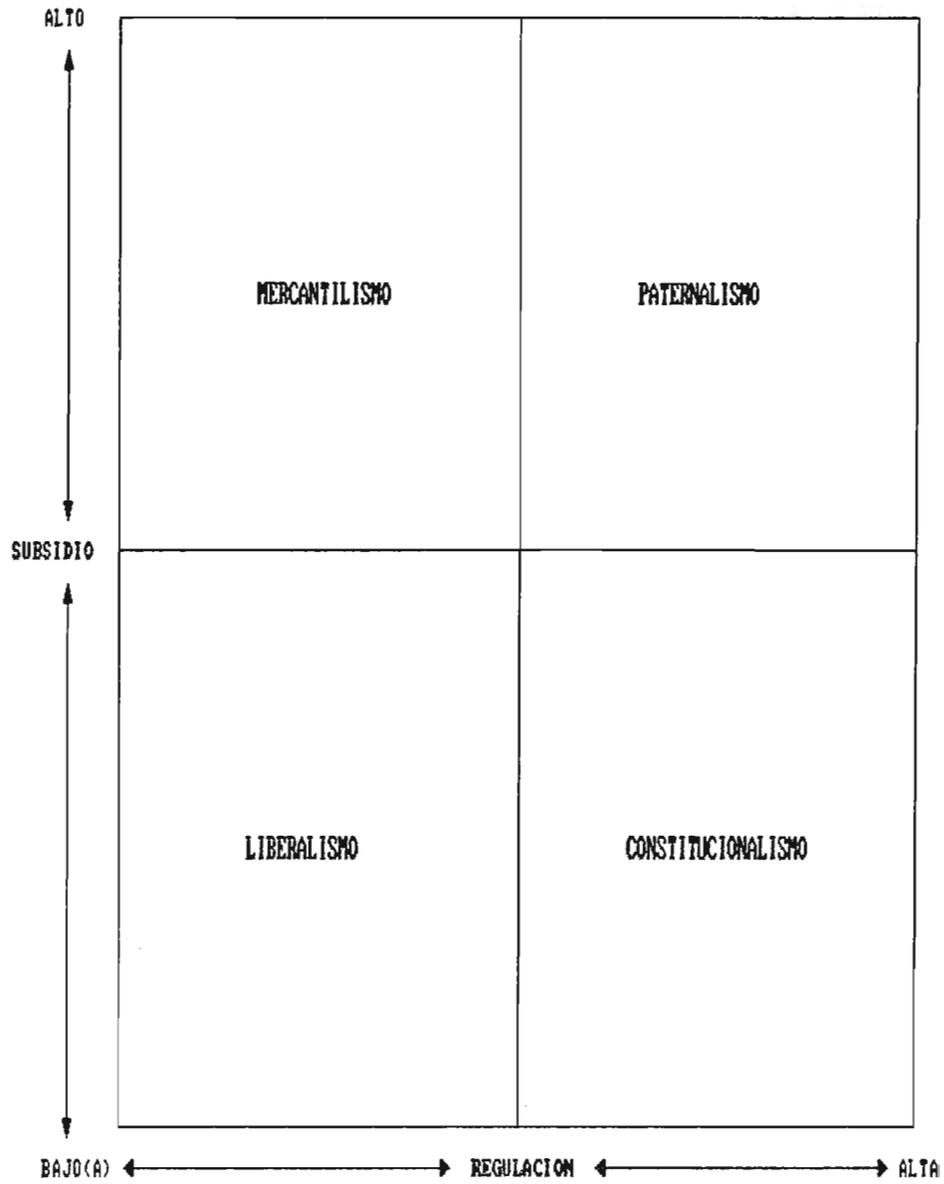
**VALOR AGREGADO CREADO POR
LA IED**

	1985	1986
Particip. de la IED en el PNB	4.7	5.1
Particip. de la IED en las manufacturas	10.7	13
Contribución de la IED al crecimiento en el PNB	12.1	7.7
Contribución de la IED al crecimiento en las manufacturas	22.4	11.6

Fuente: Ministerio de Finanzas; citado en Taeho
Bark, "Recent Trends, Government Policies
and the Economic Impact of Direct Foreign
Investment in Korea," Korea Development
Institute, V.8, N.1, Primavera 1990.

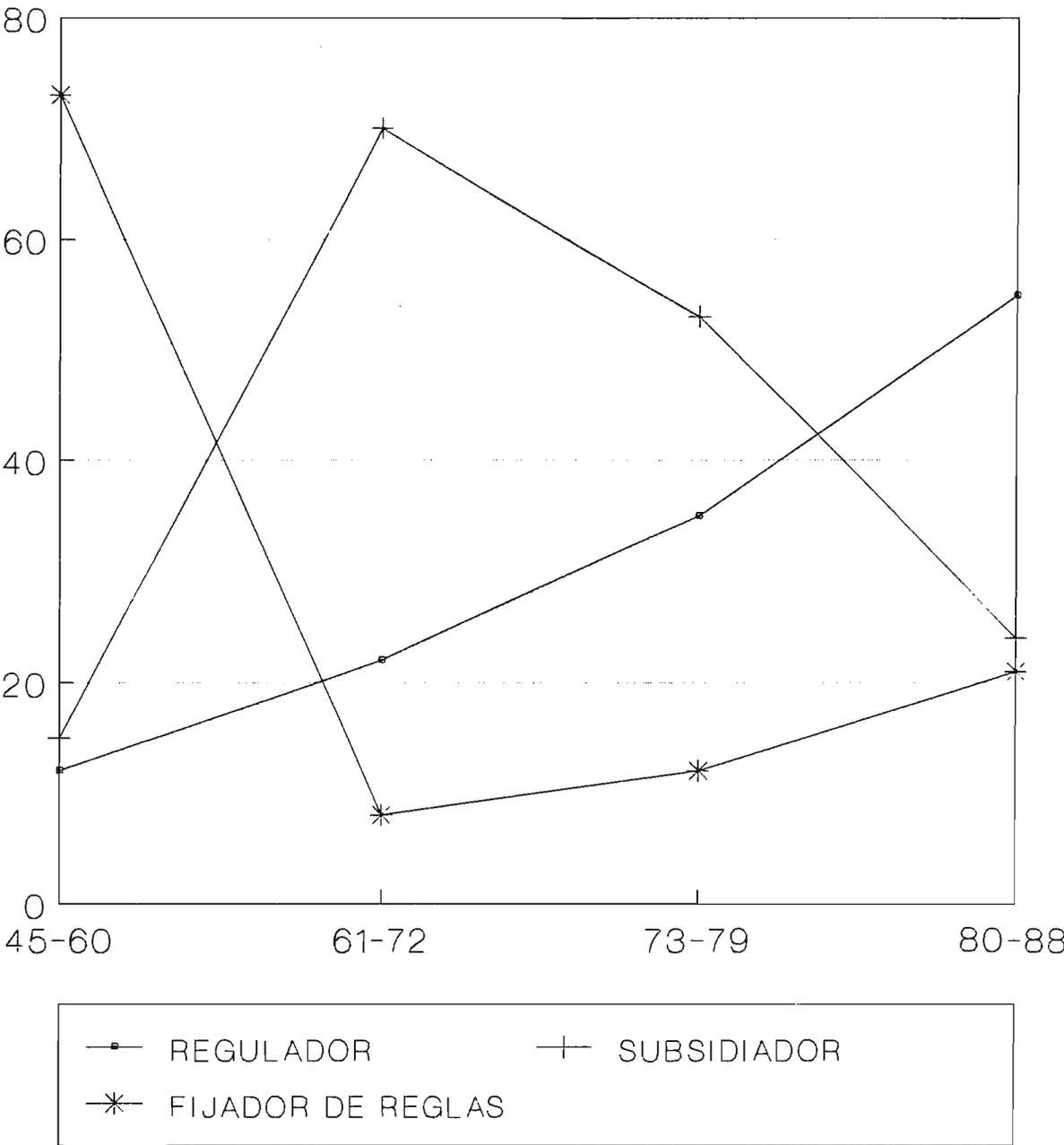
CUADRO 24

RELACIONES ESTADO-EMPRESARIOS



FUENTE: DONG SUNG-CHO, OP.CIT., CUADRO 3.

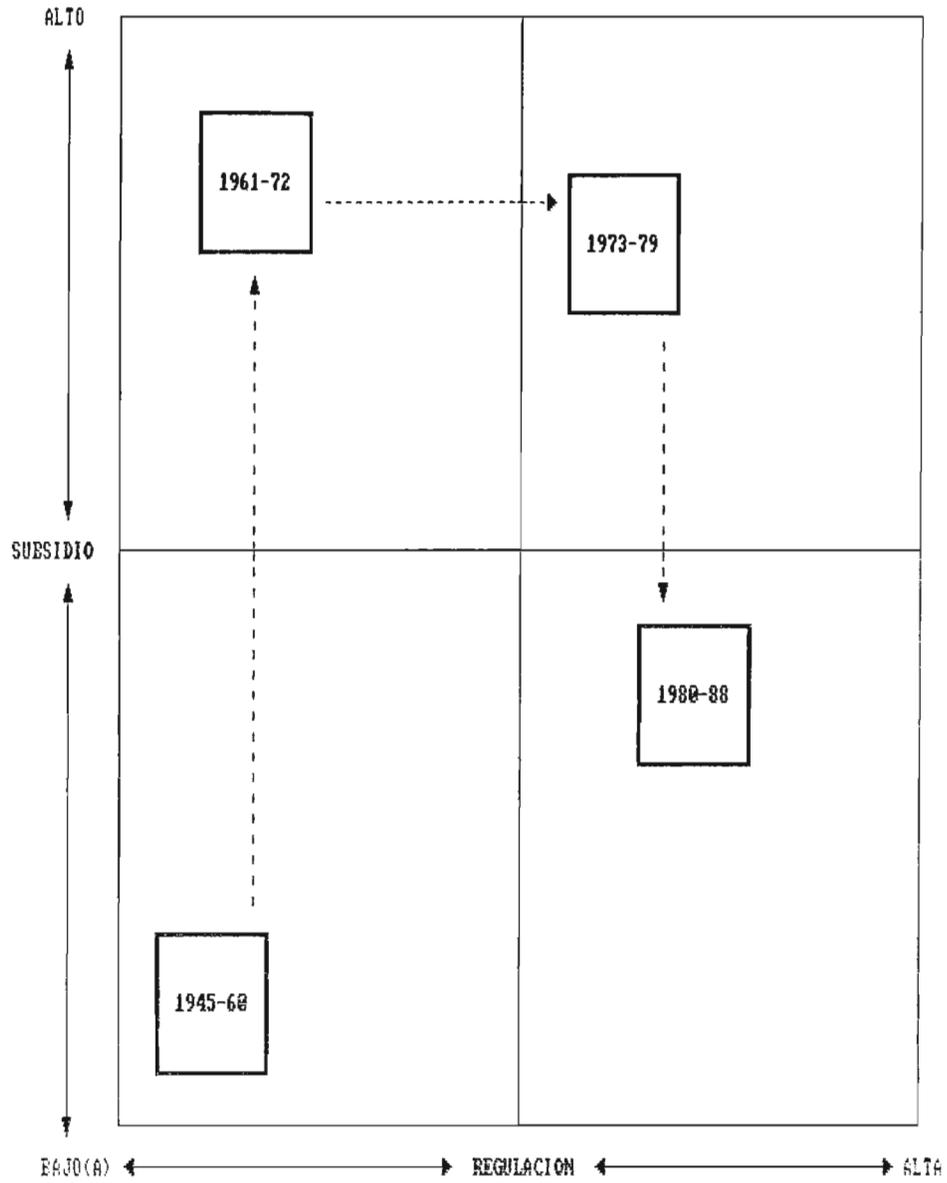
CUADRO 25
RELACIONES ESTADO-EMPRESARIOS
EN COREA DEL SUR



Fuente: Dong-Sung Cho, Op.cit. cuadro 4.

CUADRO 26

EVOLUCION EN LAS RELACIONES
ESTADO-EMPRESARIOS EN COREA DEL SUR

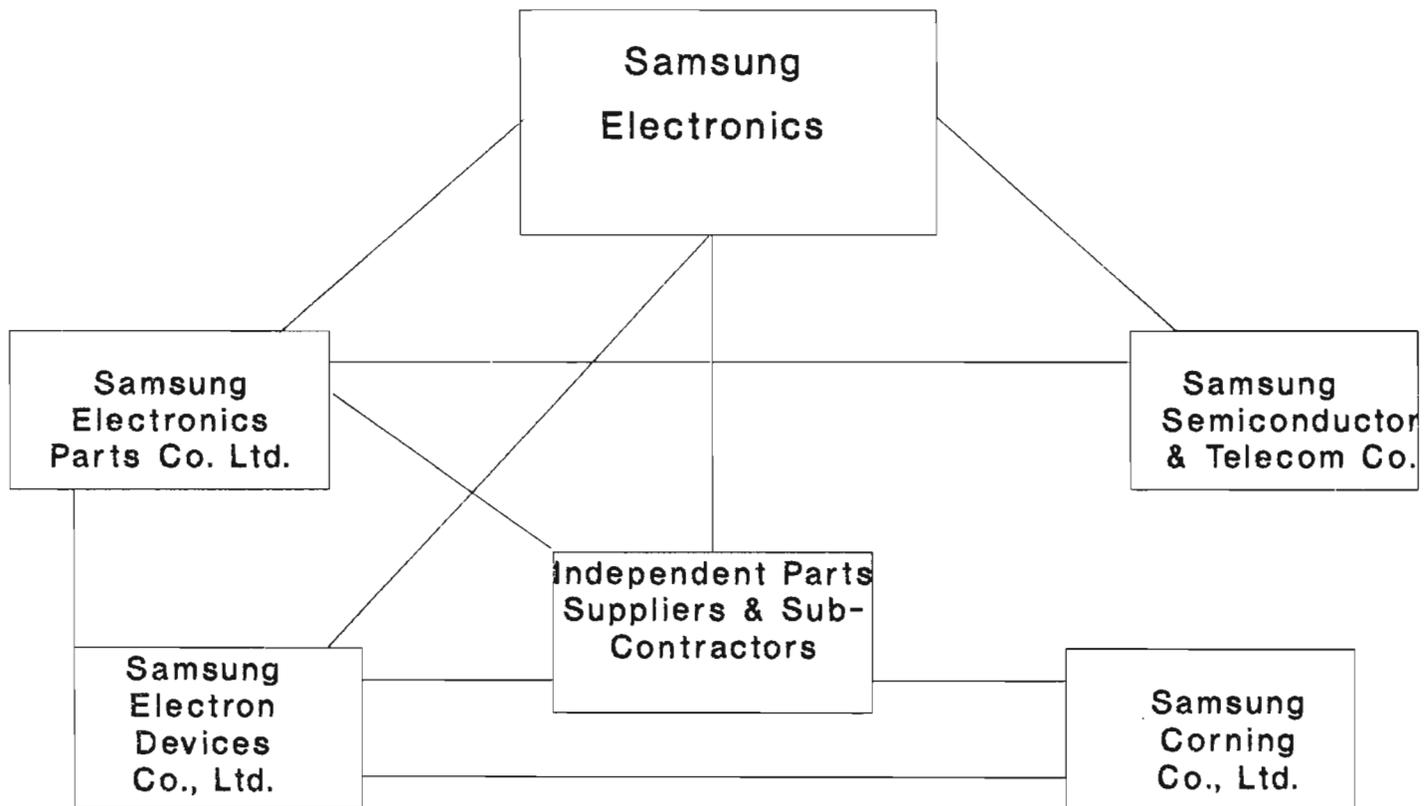


FUENTE: DONG SUNG-CHO, OP.CIT., CUADRO 5.

CUADRO 27

GRUPO SAMSUNG

Sistema Integral de Manufactura del Sector Electrónico



CUADRO 28

INDICADORES BASICOS DE LOS PIR'S

País	Población (mill. med. 1987)	Area (miles km cuad.)	PIB		PNB		Distribución del GDP (porcentaje)							
			m.d.		per capita		Agricultura		Industria		Manufacturas		Servicios	
			1965	1987	1981	1987	1965	1987	1965	1987	1965	1987	1965	1987
Corea del Sur	42.1	98	3,000	121,310	1,700	2,690	38	11	25	43	18	30	37	46
Taiwán	19.7	36	2,800	105,750	2,560	5,550	27	6	29	48	20	39	44	46
Mexico	81.9	1,973	20,160	141,940	2,250	1,830	14	9	27	34	20	25	59	57
Brasil	141.4	8,512	19,450	299,230	2,220	2,020	19	11	33	38	26	28	48	51
Argentina	31.1	2,767	16,500	71,530	2,560	2,390	17	13	42	43	33	31	42	44

Fuente: Banco Mundial, CEPD, citado en Gary Gereffi, Manufacturing Miracles. tabla 1.1. p.9

Cuadro 29

TASAS DEL CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB REAL (1955-1987)

Años	México	Brasil	Corea del Sur	Taiwan
1955-1965	9.7	NA	5.1	8.1
1965-1980	6.5	9	9.5	9.8
1980-1987	.5	3.3	8.6	7.5
1965-1987	4.6	7.2	9.2	9

Fuente: FMI y Banco Mundial, citado en Gary Gereffi, Manufacturing Miracles, Tabla 1.2, p.11

Cuadro 30

EXPORTACIONES DE PIR'S DEL ESTE DE ASIA Y AMERICA LATINA, 1965 y 1987

País	Exportaciones b.d.		Exportaciones/ PIB (porcentaje)		Bienes Primarios		Textiles y Ropa		Maquinaria y Equi- po de transporte		Otras manufacturas	
	1965	1987	1965	1987	1965	1987	1965	1987	1965	1987	1965	1987
Corea del Sur	.2	47.2	7	39	40	7	27	25	3	33	29	34
Taiwan	.5	50.8	18	48	58	7	5	17	4	30	32	46
Mexico	1.1	20.9	5	15	84	53	3	2	1	28	12	17
Brasil	1.6	26.2	8	9	92	55	1	3	2	17	6	25

Fuente: Banco Mundial, FMI, citado en Gary Gereffi. Manufacturing Miracles, Tabla 1.3, p.12

Cuadro 31

CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS 1955-1987

Mexico		Brasil		Corea del Sur		Taiwán		
m.d.	% total Export.	m.d.	% total Export.	m.d.	% total Export.		% total Export.	
1960	92	12	29	2	5	14	53	32
1970	392	33	388	14	641	77	1,165	79
1980	2,234	15	7,770	39	15,722	90	17,990	91
1987	9,774	47	11,750	45	43,579	92	50,290	94

Fuente: Naciones Unidas, Banco Mundial, citado en Gary Gereffi, Manufacturing Miracles. Tabla 1.4, p. 14

Cuadro 32

IMPORTANCIA RELATIVA DE DIFERENTES TIPOS DE EMPRESAS

	Argentina	Brasil	México	Corea del Sur
IED (fines 70's) m.d.	\$5,489	\$13,000	\$3,868	\$737
Participación de TNC's en valor total de producc. (ind. manufact.) (porcentajes)	31 (1972)	44 (1977)	39 (1970)	11 (1975)
Participación de TNC's en export. de manufacturas (porcentajes)	30 (1969)	43 (1969)	34 (1974)	27 (1978)
Empresas públicas part. inversión fija total (porcentajes)	20 (1978-1980)	23 (1980)	29 (1978)	25 (1974-1977)

Fuente: UNCTC, Sachs (1985), Kim (1985), CEPAL (1986) citado en Gary Gereffi, Manufacturing Miracles, Tabla 12.8, p.345

Cuadro 33

INDICADORES ECONOMICOS Y SOCIALES DE LOS PIR'S

	PNB Per capita promedio tasa crec. anual 1960-1979	Igualdad en Distribución del ingreso 40% ingresos más bajos/ 10% ingresos más altos		Automobiles por 1000 habitantes 1980	Productos de Ingeniería 1979-1980
Corea del Sur	7.2	0.61 (1976)		6	0.71
Mexico	2.8	0.24 (1977)		56	0.10
Brasil	6.3	0.14 (1972)		68	0.58
Argentina	2.5	0.40 (1970)		109	0.35

Fuente: Banco Mundial (1985), CEPAL (1984), UNCTC (1983), Naciones Unidas (1980).
Citado en Gary Gereffi, Manufacturing Miracles. Tabla 12.10 p.347