



CEPAL - NACIONES UNIDAS

POLITICAS
DE
PROMOCION
DE
EXPORTACIONES

SANTIAGO DE CHILE

VOLUMEN VIII

E/CEPAL/1046/Add. 7

Septiembre 1979

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la secretaría, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la organización.

INDICE

	<u>Página</u>
Resumen del autor	3
Introducción	8
I. Tendencias del crecimiento industrial	9
II. Políticas de fomento industrial	11
III. Tipos de cambio efectivos	14
IV. Tasas efectivas de protección y subvenciones en 1968	21
V. Un examen más detenido del comportamiento de las exportaciones	31
Composición de las exportaciones	31
Factores singulares que especificarían el crecimiento de las exportaciones	36
El contenido interno del valor agregado de las exportaciones	39
VI. El papel de la expansión comercial en el desarrollo industrial	41
Fuentes de crecimiento	42
Utilización de los factores	48
Ventajas comparativas	49
Incentivos y eficiencia	53
Sustitución de importaciones	56
VII. Conclusiones	59
Anexo	65
Bibliografía	67

Quinta Parte

ESTUDIOS SOBRE PAISES NO LATINOAMERICANOS

COREA

EL DESARROLLO INDUSTRIAL ORIENTADO PARA LA EXPORTACION:
LA EXPERIENCIA DE COREA

Larry E. Westphal

Resumen del autor

Hasta cerca de 1955 la actividad económica de Corea del Sur se caracterizó por procesos de adaptación: en primer lugar a la partición entre Corea del Norte y Corea del Sur, y luego a los trastornos ocasionados por la guerra de Corea. En 1955, la industria manufacturera representaba sólo un 8% del PNB, casi la mitad del PNB provenía de los sectores primarios. Debido a los descalabros y secuelas de la guerra de Corea, las exportaciones constituían sólo 1.4% del PNB; las exportaciones de manufacturas eran prácticamente nulas.

La sustitución de importaciones caracterizó la estrategia industrial de Corea durante el segundo lustro del decenio de 1950. La protección funcionaba mediante un complicado sistema de múltiples tipos de cambio, fuertes restricciones cuantitativas a las importaciones y aranceles aduaneros. Sin embargo, la discriminación contra las exportaciones no era tan grande como podría suponerse, ya que los ingresos de exportación eran convertibles en un mercado libre y obtenían una prima considerable; había también subvenciones directas en efectivo a los exportadores. En parte como resultado de estos incentivos, pero también gracias al retorno a la situación anterior a la guerra de Corea, las exportaciones crecieron a una tasa promedio anual de 16% entre 1955 y 1960. En términos reales, en 1960 las exportaciones fueron aproximadamente un 16% más que en 1950, justo antes de la guerra de Corea.

Estimulado por la sustitución de importaciones de bienes de consumo no duraderos, el crecimiento del producto industrial fue bastante rápido (12% anual) durante el segundo lustro del decenio de 1950. Sin embargo, a comienzos del decenio siguiente comenzaron a disminuir con rapidez las oportunidades de una sustitución de importaciones "fácil" y, por ende, el crecimiento industrial comenzó a debilitarse. A la vez, la inestabilidad política y social provocó varios cambios de gobierno. Desde 1961, año en que se estableció transitoriamente un tipo de cambio unitario, hubo diversas tentativas de reformar políticas y de liberalizar la economía; éstas culminaron entre 1964 y 1965 con la realización de varias reformas. Entre éstas había reformas fiscales y monetarias que tendían a incrementar tanto el ahorro público como el privado, mediante el aumento de los ingresos fiscales por concepto de impuestos directos, por una parte, y la elevación de la tasa real de interés en los bancos comerciales a aproximadamente 10%, por otra. Esto provocó un aumento del ahorro interno: en 1965 constituía menos del 8% del PNB, mientras que en el período 1970 a 1975 alcanzó un promedio de más del 17% del mismo.

/Quienes formulaban

Quienes formulaban las políticas llegaron al firme convencimiento de que el rápido desarrollo económico dependía de una estrategia de industrialización orientada hacia la exportación. Dicha opinión se fundaba en el tamaño relativamente reducido del mercado interno (lo que significaba que la expansión de la sustitución de importaciones hacia nuevas líneas de producción, en caso de realizarse de inmediato, entrañaba una ineficiencia cada vez mayor) y en la pésima base de recursos naturales de Corea. En este sentido, se produjo en 1964 un cambio importante de política, que consistió en establecer, con carácter permanente, un tipo de cambio uniforme. Con anterioridad, en 1959, se había iniciado la aplicación paulatina de un completo conjunto de incentivos explícitos para la exportación. En 1966, los exportadores ya operaban en un virtual régimen de libre comercio; gozando de exenciones en materia de impuestos indirectos y aranceles, de libre acceso a los insumos importados, de costos reducidos para insumos de uso generalizado, y de regímenes preferenciales en cuanto a tasas de interés e impuestos directos. Por ejemplo, las estimaciones para 1968 indican que el valor agregado al volumen dado de exportaciones era casi idéntico al vigente en un régimen de libre comercio, con tasas de interés y preferencias impositivas que casi compensaban la modesta sobrevaluación (aproximadamente 9%) de la moneda interna. A su vez, el efecto global de las políticas de incentivos consistía en favorecer ligeramente la exportación frente a la producción para la venta en el mercado interno.

Para contrarrestar una inflación con tasas superiores a las existentes en los mercados de exportación de Corea, han sido necesarias frecuentes devaluaciones, además de cambios de las tasas de incentivos a las exportaciones entre dichas devaluaciones, medidas ambas destinadas a mantener el tipo de cambio real para las exportaciones a un nivel relativamente estable desde 1961. Además, las tasas para las exportaciones y las tasas para las importaciones se han mantenido casi idénticas, mientras que las restricciones cuantitativas a las importaciones han ido disminuyendo paulatinamente. Asimismo, hay diversos hechos que señalan que los tipos de cambio efectivos para las exportaciones e importaciones eran bastante próximos a la tasa óptima del libre comercio, que maximiza el crecimiento. También ha sido importante la uniformidad relativa de los incentivos a la exportación en su efecto total sobre el valor agregado en las industrias; esto ha conducido a la expansión de las exportaciones más o menos de acuerdo con la ventaja comparativa de Corea y ha evitado un estímulo indebido a las exportaciones ineficientes. Asimismo, la protección en el mercado interno ha sido bastante baja en comparación con los niveles internacionales, y ha ofrecido pocas oportunidades de inversión rentables en actividades ineficientes de sustitución de importaciones.

Las políticas de fomento de las exportaciones aplicadas durante el primer lustro del decenio de 1960 provocaron, sin duda, cierto incremento de la tendencia global a exportar; sin embargo, su logro principal fue implantar un sistema simplificado y más estable que reemplazó un esquema complicado, con gran número de casos particulares, basado en múltiples tipos de cambio y en subvenciones directas en efectivo, que exigía

/frecuentes ajustes.

frecuentes ajustes. De hecho, las exportaciones habían aumentado con rapidez entre 1960 y 1965, a una tasa compuesta anual de 24%. Por ello, corresponde atribuir a las reformas de las políticas de exportación el haber puesto los cimientos de un crecimiento rápido y sostenido, una vez creada una base más amplia. Como consecuencia, se produjo una aceleración del crecimiento de las exportaciones durante varios años, la que ha continuado siendo rápida a pesar de una base en constante expansión. Así, la tasa de crecimiento compuesta anual de las exportaciones entre 1965 y 1975, expresada en precios constantes, fue de 31%.

Las exportaciones de manufacturas, que representaban sólo un 14% de las exportaciones de productos en 1960, se elevaron en 1975 a un 82% del total. Además, las exportaciones de manufacturas se diversifican cada vez más, de modo que en 1975 Corea era un gran exportador de maquinaria y artefactos eléctricos, material de transporte, diversas manufacturas de metal y de minerales no metálicos y calzado, además de textiles, vestuario y madera terciada que habían encabezado el crecimiento inicial de las exportaciones. A su vez, ha disminuido la concentración de exportaciones según lugar de destino: en 1975, Japón y los Estados Unidos constituían el mercado para el 56% de las exportaciones coreanas, en tanto que sólo Japón había recibido un 63% del total en 1960. Existen pocos indicios de que la relación especial de Corea con Japón y Estados Unidos haya sido la causante de este espectacular desempeño. En particular, la inversión extranjera directa ha desempeñado un papel mínimo en el crecimiento industrial de Corea: así, en 1970 la inversión directa constituía menos del 5% del capital del sector manufacturero.

Gracias sobre todo al crecimiento de las exportaciones de manufacturas, la industrialización de Corea se ha hecho con inusitada rapidez. Desde 1960, el producto manufacturero ha crecido a una tasa anual de 19%, en tanto que el valor agregado manufacturero ha aumentado en un 17% anual. Como el PNB real crece a 9% anual, la participación de las manufacturas en el PNB se ha elevado de 11% en 1960 a 32% en 1975. Durante este período, el ingreso real por habitante aumentó en 6.6% anual, de modo que en 1975 la población de Corea, que supera los 34 millones de habitantes, disfrutaba de un ingreso por habitante que excedía los 400 dólares.

El crecimiento de las exportaciones de manufacturas durante los quince últimos años ha contribuido de diversas maneras al desarrollo industrial de Corea. La expansión de las exportaciones, incluyendo la utilización de insumos intermedios de producción interna, ha sido la causa de más de 25% del crecimiento de la producción manufacturera y de una proporción incluso mayor del crecimiento del empleo manufacturero. A su vez, el sector manufacturero ha representado directamente cerca de un 40% del crecimiento del PNB y un 38% del crecimiento del empleo. Sin embargo, estas cifras subestiman el aporte del crecimiento de las exportaciones, por cuanto no reflejan el efecto multiplicador debido al mayor consumo e inversión emanados de los ingresos adicionales obtenidos, ni el incremento de la eficiencia económica que se produce cuando el costo de las exportaciones en términos de recursos es menor que el valor de las divisas obtenidas.

Todos los indicios disponibles apuntan hacia una mayor utilización de los factores y una mayor eficiencia en la asignación de recursos, derivadas ambas del crecimiento de las exportaciones. Un indicador, por tosco que sea, lo constituye el descenso de la tasa de desempleo manifiesto, que era de 8.3% en 1962, a su nivel actual de 4.1%. Otro es el aumento de la tasa agregada de utilización de la capacidad dentro del sector manufacturero, que según una serie de estimaciones aumentó en más de 7% anual entre 1962 y 1971. A su vez, si se postula que la ventaja comparativa de Corea estriba en actividades de uso intensivo de mano de obra y no en actividades de uso intensivo del capital, existen varios estudios que demuestran que el crecimiento industrial de Corea ha explotado dicha ventaja comparativa: durante el último decenio, cuyos datos se han analizado con un máximo de prolijidad, las exportaciones de manufacturas hacían un uso más intensivo de la mano de obra que las importaciones de manufacturas; con el tiempo, dicha tendencia se acentuó, incluso cuando los cambios de la composición de la producción hicieron que la producción manufacturera para el mercado interno utilizara en forma algo más intensiva el capital. En general, la relación trabajo-capital en el sector manufacturero aumentó efectivamente entre 1960 y 1973; al mismo tiempo, casi se duplicó la productividad total de los factores.

En el caso coreano, la asignación de recursos según las pautas de la ventaja comparativa ha significado no sólo que las exportaciones de uso intensivo de mano de obra pagan las importaciones que exigen uso intensivo del capital, sino también que, gracias a la escasa dotación de recursos naturales, se ha incrementado la participación del comercio en la actividad económica total. En consecuencia, la sustitución de importaciones ha contribuido muy poco, en líneas generales, al crecimiento del sector manufacturero; sin embargo, su importancia ha sido grande en determinados sectores y en diferentes épocas. Entre los sectores en que dicha sustitución, fomentada a menudo por el gobierno, ha desempeñado una función importante a contar de 1960, figuran: el cemento, los fertilizantes, los productos químicos, los metales y últimamente las maquinarias. Por ende, no puede decirse que la estructura industrial de Corea se caracterice por una excesiva concentración en los sectores de manufacturas ligeras; los sectores de la industria pesada son relativamente amplios y se expanden con rapidez. Lo importante es que la sustitución selectiva de importaciones ha permitido la concentración de recursos de inversión escasos en uno o pocos sectores a la vez, y con ello ha facilitado una mayor explotación de las economías de escala y de las vinculaciones entre actividades muy afines.

En resumen, el desarrollo global de Corea desde las reformas de política en 1964 y 1965 ha sido realmente notable. El papel de la política monetaria (sobre todo en cuanto a la tasa de interés) y de la política fiscal en el aumento del ahorro público y privado ha constituido un factor clave. Pero las exportaciones han demostrado también que son un poderoso instrumento de crecimiento y, gracias al uso intensivo de la mano de obra, han contribuido mucho a la rápida expansión del empleo productivo, el que a su vez ha sido sin duda un factor importante para mantener una distribución relativamente equitativa del ingreso. Las más importantes lecciones que

brinda la experiencia de Corea consisten en que las exportaciones responden a los incentivos, y en que la eficiencia en la asignación de recursos puede garantizarse si se opera en las cercanías de un régimen de libre comercio.

Los cambios de las políticas de incentivos a las exportaciones durante el primer lustro del decenio de 1960 aseguraron utilidades estables para las exportaciones y fueron concomitantes con la decisión del gobierno de adoptar una estrategia de expansión de las exportaciones. Simultáneamente, el gobierno comenzó a prestar asistencia en materia de comercialización y estableció metas anuales de exportación desglosadas con mucho detalle por producto, mercado y exportador nacional. Empero, sería ingenio inferir de esto último que había metas fijadas independientemente por el gobierno que determinaban los niveles reales de exportación mediante un sistema imperativo, dichas metas eran establecidas conjuntamente por el gobierno y las empresas exportadoras y eran a menudo superadas. Más bien, las metas constituían un complemento de los incentivos a los exportadores, sin cuyo concurso no habría sido posible un crecimiento rápido de las exportaciones. Tal vez la función más importante desempeñada por el sistema de fijar metas de exportación consistió en divulgar la importancia que concedía el gobierno a las exportaciones: los incentivos a las exportaciones se anunciaban en forma destacada y el acceso a ellos era inmediato. Pero subsiste el interrogante de si las exportaciones hubieran crecido con tanta rapidez sin el impulso adicional dado por el sistema de fijación de metas.

Las reformas de política que incidían sobre los precios, sin duda necesarias, no deben interpretarse sencillamente como la condición suficiente que condujo al notable desempeño de Corea, sobre todo en lo que respecta al nivel de la tasa de crecimiento o a la distribución relativamente equitativa de los frutos del crecimiento. Corea ha recibido capitales extranjeros relativamente cuantiosos durante los 20 últimos años, y sólo en los cinco a diez últimos años podría considerarse este fenómeno como respuesta a su desempeño económico. Asimismo, los acontecimientos anteriores a 1955 llevaron a una distribución relativamente igualitaria de los bienes y a una estructura social y política que carecía de clases aristocráticas u oligárquicas. De igual forma, los gastos considerables e inusitados en educación, financiados en su mayoría en forma privada, no sólo permitieron la formación de una fuerza de trabajo muy capacitada, sino también hicieron posible la participación de la masa de la fuerza de trabajo en oficios de productividad cada vez mayor. No obstante, pese a que las pruebas son hipotéticas y no definitivas, es casi seguro que las políticas gubernamentales en materia de precios han contribuido en gran parte al notable desarrollo de Corea, y en particular, al rápido crecimiento de sus exportaciones.

Introducción

Es bien sabido que Corea ha alcanzado un éxito notable como exportador de productos manufacturados. Sin embargo, se valoran menos las circunstancias que explican este éxito de Corea como exportador y la función que la expansión comercial ha desempeñado en su desarrollo industrial. Ultimamente, se han completado varias investigaciones importantes relacionadas con estos interrogantes, y la finalidad de este artículo es resumir sus hallazgos.^{1/} Como la mayoría de la investigación que aquí se examina fue realizada a comienzos de este decenio, los resultados empíricos detallados pertenecen en gran parte a los de 1950 y 1960. Sin embargo, en este artículo se procura en lo posible actualizar el análisis hasta la década de 1970.

El estudio se organiza como sigue: primero, se ofrece un esbozo del crecimiento industrial de Corea, seguido de una breve historia de las políticas de incentivos industriales. Las secciones siguientes presentan estimaciones cronológicas del verdadero tipo de cambio efectivo para las exportaciones y resumen las estimaciones para 1968 de la protección efectiva y de las tasas de subvención. Luego de una evaluación algo más detallada del comportamiento de las exportaciones, se examina la función de la expansión comercial en el desarrollo industrial de Corea. Se hace hincapié en las contribuciones al crecimiento del producto así como a la mejor utilización de los factores. Por último, el estudio concluye con un análisis de la importancia de la experiencia de Corea para la formulación de políticas en otros países en desarrollo.

^{1/} Para resúmenes anteriores, véase Kwang Suk Kim "Outward-Looking Industrialization Strategy: The Case of Korea" en Hong y Krueger, 1975 y Charles R. Frank Jr. "Foreign exchange regimes and economic development: The case of Korea", en Trade Strategies for Economic Development: The Asian Experience, Manila, Banco Asiático de Desarrollo, 1976. Sobre la Base del material disponible en ese entonces, Bela Balassa, "Industrial Policies in Taiwan and Korea". Weltwirtschaftliches Archiv, tomo 105, cuaderno 1, pp. 55 a 77, 1971 ofrece un estudio valioso del desarrollo de Corea durante el decenio de 1960.

I. TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO INDUSTRIAL

La República de Corea, fue creada a fines de la Segunda Guerra Mundial por la partición de la península coreana, que había estado ocupada por los japoneses desde comienzos del presente siglo. Bajo la administración colonial japonesa, se había desarrollado en forma intensa la agricultura en la mitad meridional de la península para promover las exportaciones de alimentos al Japón. A su vez, se había suprimido el desarrollo industrial hasta poco antes de la Segunda Guerra Mundial a fin de reservar el mercado coreano para las manufacturas que exportaba el Japón. El cambio de la política económica colonial debido a la guerra condujo al establecimiento de un pequeño sector manufacturero "moderno" destinado a proveer material de guerra así como a satisfacer la demanda local de bienes de consumo ligeros.

Hasta mediados de la década de 1950, predominaron los ajustes en la actividad económica del sur, primero a la partición y luego a los trastornos provocados por la guerra de Corea. Por ende, la estructura económica de 1955 era muy similar a la que existía a fines de la ocupación japonesa. La actividad manufacturera representaba sólo 8% del PNB en 1955, mientras que casi la mitad del PNB se originaba en los sectores primarios. (Véase el cuadro 1.) Debido a los descalabros y secuelas de la guerra de Corea, las exportaciones representaban sólo 1.4% de PNB, en tanto que las exportaciones de manufacturas eran prácticamente nulas.

La expansión industrial entre 1955 y comienzos de la década de 1960 se orientó sobre todo hacia el mercado interno, desempeñando un papel significativo la sustitución de importaciones de bienes de consumo ligeros y no duraderos. A partir de una base exigua las exportaciones, en particular las de manufacturas, empezaron a crecer a una tasa cada vez más acelerada a fines de los años cincuenta. Mientras que en 1956 las exportaciones representaban menos de la mitad de su valor real en 1950, el año anterior a la guerra de Corea, en 1960 el valor real de las exportaciones sobrepasaba el de 1950 en casi 16%. Empero, tanto en términos absolutos como relativos, las exportaciones permanecían reducidas en comparación con el PNB. Expresadas en dólares corrientes de los Estados Unidos, las exportaciones totales (incluidas las mercancías y los servicios no correspondientes a factores) ascendían a unos 100 millones en 1960, de las cuales sólo 5% eran productos manufacturados.^{2/} La participación de las exportaciones totales en el producto nacional bruto a precios corrientes era sólo 3.3%.

^{2/} En este documento, las manufacturas exportadas comprenden las secciones 5 a 8 de la CUCI, salvo el capítulo 68.

Cuadro 1
PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	1955	1960	1965	1970	1975
A. Cálculo del ingreso por habitante					
PNB (miles de millones de won a precios de 1970)	938.2	1 129.7	1 529.7	2 589.3	4 107.7
Población (millones de personas)	21.5	24.9	28.3	31.4	34.7
PNB por habitante (miles de won a precios de 1970)	43.6	45.3	54.0	82.4	118.4
B. Participación porcentual en el PNB a precios de 1970					
Valor agregado en:					
Producción primaria	47.5	42.6	41.0	29.2	23.0
Manufacturas	7.9	10.8	13.9	21.6	31.9
Gastos sociales generales a/	4.2	6.0	8.5	13.3	13.7
Servicios	40.4	40.6	36.6	35.9	31.4
Inversión bruta	10.0	8.6	12.9	27.2	26.3
Total de exportaciones	1.4	2.4	5.2	14.7	28.3
Total de importaciones	11.2	10.4	9.8	24.8	27.2
C. Participación porcentual en el PNB a precios corrientes					
Ingresos fiscales	10.5	19.8	16.1	20.1	19.7
Ahorros fiscales	.6	4.1	5.7	7.5	3.6
Total del ahorro interno	3.7	1.6	7.7	17.1	17.7
Inversión bruta	11.9	10.9	15.1	27.2	27.1
Total de exportaciones	1.6	3.3	8.5	14.7	30.2
Total de importaciones	9.8	12.6	15.9	24.8	39.6
	<u>1955-</u>	<u>1960-</u>	<u>1965-</u>	<u>1970-</u>	<u>1975-</u>
	<u>1960</u>	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>	
C. Tasas anuales compuestas de crecimiento					
PNB (a precios de 1970)	3.8	6.2	11.1	9.7	
PNB por habitante (a precios de 1970)	.7	3.6	8.8	7.5	
Valor agregado de las manufacturas (a precios de 1970)	10.3	11.8	21.3	18.5	
Índice de producción manufacturera	12.0	9.5	24.2	23.2	
Total de exportaciones (a precios de 1970)	16.3	24.0	36.5	25.0	
Población de 14 años o más	-	2.5b/	2.8	3.6	
Población económicamente activa	-	2.7b/	2.9	3.9	
Empleo					
Total	-	2.4b/	3.5	3.9	
Manufacturas	-	12.2b/	10.7	11.4	
Salarios reales					
Promedio en la minería y manufacturas	5.1c/	1.1	7.1	8.4	
Trabajo agrícola	-	-0.1	8.2	1.5	
Precios					
Coefficiente de deflación del PNB	12.0	19.3	13.7	15.3	
Índice de precios al por mayor	10.2	17.2	7.9	18.9	

Fuentes: Banco de Corea, Economic Statistics Yearbook, 1967, 1969, 1976; National Income in Korea, 1975; Junta de Planificación Económica, Korea Statistical Yearbook, 1975; y Wontak Hong, Factory Supply and Factor Intensity of Trade in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, 1976.

a/ Incluye construcción; electricidad, gas, agua y servicios sanitarios; transporte, almacenamiento y comunicaciones.

b/ Correspondiente a 1960-1966.

c/ Correspondiente a 1957-1960.

/Las exportaciones

Las exportaciones de manufacturas se elevaron con rapidez antes de 1965, si bien desde una plataforma reducida, pero el verdadero "momento decisivo" respecto al ritmo tanto de las exportaciones como del crecimiento industrial se produjo alrededor de 1965, durante un período de liberalización comercial y de otras reformas de política importantes. Así, en la década posterior a 1965, el crecimiento de las exportaciones de manufacturas junto con la demanda interna creciente impulsaron la industrialización a un ritmo mucho más veloz. La tasa anual compuesta de crecimiento del índice de producción manufacturera era 10.7% entre 1955 y 1965; aumentó a 23.7% entre 1965 y 1975. Junto con la aceleración del crecimiento de la producción manufacturera, la participación de las exportaciones en dicha producción (bruta), que era nula en 1965, se elevó de aproximadamente 6% en 1965 a casi 25% en 1975. Sólo en el lapso de 10 años, de 1965 a 1975, la relación entre las exportaciones totales y el PNB se triplicó con creces y la parte del producto nacional bruto que emanaba del sector manufacturero se duplicó holgadamente. En 1965 los productos manufacturados constituían 42.4% del total de exportaciones y en 1975 el 73.8%.

Casi todos los indicadores de la marcha del desarrollo mejoraron en forma espectacular después de mediados del último decenio. Por ejemplo, la tasa anual de crecimiento del ingreso real por habitante aumentó de 2.1% en la década anterior a 1965 a 8.1% en la década siguiente. En 1975, la población de Corea de más de 34 millones de personas, disfrutaba de un ingreso por habitante que superaba con creces los 400 dólares. La economía también prosperó con respecto al empleo y la distribución del ingreso.

II. POLITICAS DE FOMENTO INDUSTRIAL

Las políticas de fomento industrial durante el último lustro de la década de 1950 fueron las vinculadas tradicionalmente con una estrategia de sustitución de importaciones. Las adquisiciones de won en gran escala (la moneda nacional) al tipo de cambio oficial por el personal militar residente de las Naciones Unidas ofrecían una motivación importante para mantener un tipo de cambio sobrevalorado, del que emanó una estructura compleja de tipos de cambio múltiples para solucionar problemas crónicos de balance de pagos. Además, se impusieron gravámenes elevados a las importaciones cuyos sucedáneos se producían en el país, la mayoría bienes de consumo terminados, y el gobierno confiaba cada vez más en las restricciones cuantitativas a las importaciones como una medida adicional para contrarrestar la sobrevaloración progresiva del won. Durante este período, el principal incentivo a las exportaciones provino del sistema de tipos de cambio múltiples, mediante el cual los ingresos de exportación se convertían en certificados de divisas que se transaban con una prima en el mercado libre. Además, se utilizaban módicas subvenciones en efectivo.

El primer lustro del último decenio fue un período de inestabilidad social, política y económica, durante el cual hubo varias tentativas de introducir reformas de política y una liberalización económica. Al asumir

el mando en 1961, el gobierno militar completó de inmediato la tarea de unificar el tipo de cambio, labor iniciada bajo las autoridades civiles que habían reemplazado a Singman Rhee después de la revolución estudiantil de 1960. La transición al tipo unitario no perturbó mayormente el fomento de las exportaciones, puesto que el tipo establecido en 1961 era algo menor que el tipo de cambio preexistente en el mercado libre con respecto a los ingresos de exportación. En 1963, debido más que nada a la disminución de la ayuda de los Estados Unidos, se produjo una crisis del balance de pagos que obligó a la reintroducción de un sistema de tipos de cambio múltiples, mientras se intensificaba nuevamente el control de las importaciones mediante la concesión de licencias consistentes en programas comerciales semianuales, aranceles variables y la prohibición de importar ciertos artículos.

La filosofía de la liberalización que había surgido a comienzos de la década de 1960 pero que había permanecido en gran parte inactiva, se consolidó después de la elección de un gobierno civil presidido por Chung Hee Park que ha ocupado la presidencia desde comienzos de 1964. En los dos años siguientes hubo cambios de política importantes y acertados en diversas esferas. Además de los cambios relacionados en forma más directa con la política comercial, hubo varias reformas clave destinadas a aumentar los ahorros público y privado. Se revisó la administración de los ingresos gubernamentales recaudados a fin de garantizar una relación elevada entre dichos ingresos y el PNB, a la vez que se adoptaron medidas conscientes para disminuir los gastos fiscales corrientes. Un aumento de los tipos de interés de los depósitos y préstamos de los bancos comerciales junto con un programa de estabilización de precios aumentaron la tasa de interés real a aproximadamente 10% anual. Al aumentar notoriamente la tasa de ahorro interno (véase nuevamente el cuadro 1), dichas reformas fueron esenciales para financiar las mayores tasas de inversión necesarias para un crecimiento acelerado del PNB.^{3/}

Simultáneamente, los formuladores de política terminan por aceptar de plano que el desarrollo económico rápido dependía de una estrategia de industrialización orientada a la exportación. Este concepto se fundaba en la noción de que la base de recursos naturales de Corea era pésima y la percepción de que sólo podían hallarse nuevas oportunidades de sustitución de importaciones en los bienes intermedios y duraderos, ya que las economías tecnológicas de escala y el reducido mercado interno de mediados de la década de 1960 proscribían el establecimiento de plantas de un tamaño eficiente. Además, se produce un cambio de política importante consistente en el establecimiento perdurable de un tipo de cambio uniforme en 1964, cuando casi se duplicó el tipo de cambio oficial won-dólar por segunda vez en tres años.

^{3/} Para análisis exhaustivos de estas reformas de políticas, véase David C. Cole y Princeton N. Lyman, Korean Development: The Interplay of Politics and Economics, Cambridge, Harvard University Press, 1971 y Gilbert T. Brown, Korean Pricing Policies and Economic Development in the 1960's, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1973.

A semejanza de la devaluación anterior de 1960, la de 1964 estuvo destinada fundamentalmente a simplificar el régimen cambiario y a contrarrestar la inflación interna, y no a aumentar el nivel de los incentivos a la exportación. De hecho, los exportadores habían comenzado a beneficiarse de una amplia gama de mecanismos explícitos de incentivos a las exportaciones desde 1959, cuando se otorgaron por primera vez exenciones arancelarias a las importaciones de materias primas utilizadas en la producción de artículos de exportación. Se agregaron paulatinamente otros mecanismos de incentivar los precios, de modo que en 1966 los exportadores operaban prácticamente bajo un régimen de libre comercio, beneficiándose del libre acceso a los insumos importados, de exenciones a los impuestos indirectos y aranceles, y de cobros reducidos por insumos generales así como de créditos e impuestos directos preferenciales.^{4/} Asimismo, se estableció un criterio de rendimiento de las exportaciones como base para conceder licencias de importación y se introdujo un sistema de metas de exportación para empresas individuales en determinados mercados (por productos y destino). La sección final del presente documento examina la importancia de estas últimas.

Respecto a los incentivos a la producción para la venta interna, un pequeño número de industrias de sustitución de importaciones se han beneficiado de actividades de promoción (identificación de proyectos, estudios de viabilidad, etc.) bajo la égida de planes quinquenales sucesivos así como de los mismos mecanismos de incentivar los precios que se han aplicado a las exportaciones.^{5/} Pero en la mayoría de los sectores el único incentivo de precios a las ventas internas ha sido la protección que proporcionan en potencia los controles y aranceles sobre las importaciones.^{6/} Los controles de las importaciones se relajaron gradualmente después de la devaluación de 1964, ya que el número de partidas susceptibles de importación aumentó junto con los volúmenes de las cuotas. Sin embargo, sólo en 1967 que se dio un gran paso para liberalizar las restricciones a las importaciones cuando se cambió de un sistema de listas denominado "positivo", según el cual sólo se podían importar los productos enumerados en el programa comercial, a un sistema de listas "negativo", según el cual se podían importar automáticamente y sin restricciones todos los productos que no figuraban en ellas. Los controles de las importaciones persisten hasta hoy, aunque se han liberalizado paulatinamente. A su vez, la estructura arancelaria ha permanecido casi invariable desde su creación original en 1949, aunque ha habido varias reformas menores.

^{4/} Estos mecanismos se describen y analizan con mayor detalle en la sección siguiente.

^{5/} Junto con el primer plan quinquenal, comprendido entre 1962 y 1967, se instituyó un sistema de planificación indicativa de corto y mediano plazo. Para una descripción y evaluación de la planificación coreana, véase Irma Adelman, editor Practical Approaches to Development Planning: Korea's Second Five-Year Plan, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1969 y Larry E. Westphal e Irma Adelman "Reflections on the political economy of planning: the case of Korea". En S.H. Jo, y S.Y. Park, editores, Basic Documents and Selected Papers of Korea's Third Five-Year Economic Development Plan (1972-1976), Seúl, Universidad Sogang, 1972.

^{6/} Para una evaluación cuantitativa, véase la sección siguiente.

III. TIPOS DE CAMBIO EFECTIVOS

Un sistema de incentivos que en general favorecía más a las exportaciones que a la sustitución de importaciones dentro del sector manufacturero, se gestó paulatinamente durante el primer lustro de la última década. En esta sección, se efectúa una evaluación cuantitativa del efecto de este cambio de política sobre los incentivos a las exportaciones, empleando estimaciones cronológicas de los verdaderos tipos de cambio efectivos. Pero antes se describirán los mecanismos de fomento introducidos durante dicho período.

En 1966, los incentivos más importantes para los exportadores incluían: acceso irrestricto a los bienes intermedios y de capital importados y exenciones arancelarias para los mismos; exención del pago de impuestos indirectos tanto sobre insumos intermedios importantes, ya sea importados o adquiridos internamente, como sobre las ventas de exportación; generosas deducciones por mermas al determinar las importaciones de materias primas, libres de derechos y de impuestos indirectos lo que permitía utilizar algunas de estas importaciones en la producción para la venta en el mercado interno; reducciones de precios en varios insumos generales incluidos la electricidad y el transporte ferroviario, que pretendían compensar al menos en parte el pago de impuestos indirectos comprendidos en los cobros normales por dichos insumos; una reducción de 50% de los impuestos directos sobre los ingresos percibidos por concepto de exportación; y, acceso inmediato al crédito subvencionado de corto y mediano plazo para financiar el capital de operaciones y las inversiones fijas, respectivamente. Además, el llamado sistema de "enlace exportación-importación" facultaba a algunos exportadores para que importaran algunos artículos populares cuya importación de otra forma no estaba permitida. Este sistema se utilizó para subvencionar las exportaciones durante fines del decenio de 1950 y gran parte del siguiente. Desde entonces sólo se ha empleado en forma intermitente sobre una base más bien circunstancial, para contrarrestar las pérdidas transitorias de los exportadores debidas a las fluctuaciones del mercado o el ingreso a nuevos mercados, y actualmente ha sido abandonada casi por completo.

Algunos de estos incentivos no son subvenciones genuinas. Salvo en el caso de rebajas excesivas, el hecho de que las ventas de productos de exportación estén exentas de los impuestos indirectos que gravan la venta de los mismos en el país establece simplemente una neutralidad tributaria conforme al principio de destino que exime de impuestos indirectos a las exportaciones mientras que dichos impuestos gravan las importaciones. A su vez, la importación de insumos exentos de aranceles de impuestos indirectos, independientemente de la fuente de la adquisición, sí favorece a las exportaciones en desmedro de la producción para venta interna; también las favorece el hecho de que se permita a los exportadores que tengan libre acceso a los insumos importados mientras que se restringe el acceso a ellos en el caso de la producción para venta interna. Sin embargo, frente a los precios del mercado mundial el efecto de estas medidas consiste sencillamente en someter a los exportadores a un régimen de libre comercio: los exportadores adquieren sus insumos (comerciables) y venden sus productos a precios del mercado mundial.

Para obtener el tipo de cambio efectivo para las exportaciones se suman al tipo de cambio oficial, las subvenciones por dólar de exportaciones. Por tanto, cabe suponer que no debería incluirse en el cálculo el valor de las exenciones del impuesto indirecto y arancelarias. Empero, si bien dichas exenciones no incrementan los ingresos de los exportadores, sí reducen en cambio los costos en comparación con la producción para el mercado interno. Así, un aumento de los impuestos indirectos o aranceles pagados para producir un producto dado para la venta interna hace que sea más atractiva su producción para la exportación utilizando la capacidad existente, aunque no aumente la tasa de utilidades percibida por las ventas de exportación. En este sentido, la inclusión de estas exenciones ofrece un índice del incentivo a exportar frente a vender en el país, pero no del fomento de las exportaciones en la medida en que inciden sobre las utilidades provenientes de ellas. Por tanto, es preciso distinguir dos tipos de cambio efectivo para las exportaciones: un tipo "bruto", que incluye las exenciones arancelarias y de impuestos indirectos por dólar de exportaciones; y, un tipo "neto" que no las incluye. A su vez, las utilidades provenientes de las exportaciones se modificarán si dichas exenciones se conceden o suprimen en el tiempo, por lo que el tipo bruto queda como la única medida significativa de los incentivos cuando cambia el ámbito de la exenciones.

La falta de datos cronológicos coherentes impide incorporar en dichas estimaciones las subvenciones debidas al sistema de enlace exportación-importación, el exceso de deducciones por merma comparado con las mermas reales de producción para la exportación, y las reducciones de precios de los insumos generales. Sobre la magnitud de la primera de estas subvenciones se sabe muy poco. Más se sabe acerca de la debidas deducciones por merma, que había sido equivalente a 2.4% del valor total de las exportaciones de mercancías en 1968. También hay pruebas de que esta subvención ha fluctuado en el tiempo, elevando o disminuyendo en general su valor relativo según el grado de sobrevaloración del won. Asimismo, el valor de las reducciones de precio de los insumos generales ha sido siempre muy escaso en términos relativos; equivalía sólo a 0.4% de las exportaciones en 1968.^{7/}

En el cuadro 2 figura el valor por dólar de exportaciones de aquellos incentivos para los cuales existe una información cronológica aceptable. Por motivos de conveniencia, se representan dichos valores como porcentaje del tipo de cambio oficial. Cabe examinar con cierto detalle la estimación de las subvenciones a los impuestos directos e intereses. La subvención total debida a la rebaja del 50% de los impuestos directos se ha calculado como la diferencia entre los impuestos que deberían pagarse sin franquicias y los que realmente se pagan. Asimismo, la subvención total a los intereses se ha computado como la diferencia entre el interés que se habría pagado por créditos pendientes de diversos tipos, - incluidos los préstamos tanto de corto como de mediano plazo al tipo de interés de préstamos no preferencial

^{7/} Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, p. 65.

Cuadro 2

TIPO DE CAMBIO EFECTIVOS PARA LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

(Promedios anuales; won por dólar de los Estados Unidos)

Año	Tipo de cambio oficial (nominal)	Expresados en porcentaje del tipo de cambio oficial			Paridad ajustada del poder adquisitivo Tipos de cambios efectivos (reales) ^{a/}					
		Por dólar de exportaciones:			Por dólar de importación:	Para las exportaciones				Para las importaciones
		Prima del cambio + subvenciones directas	Impuesto directo + subvenciones de los intereses	Exenciones arancelarias y del impuesto indirecto	Aranceles reales y aranceles equivalentes	Incluye sólo los incentivos de carácter fiscal	Excluye las exenciones arancelarias y del impuesto indirecto (neto)	Incluye las exenciones arancelarias y del impuesto indirecto (bruto)		
1958	50.0	128.0	2.4	.0	28.8	276.7	279.6	279.6	156.5	
1959	50.0	169.4	2.6	-	65.6	321.8	324.9	-	197.9	
1960	62.5	134.2	2.0	-	60.3	217.5	320.1	-	217.4	
1961	127.5	17.3	.8	-	15.3	287.4	289.3	-	282.2	
1962	130.0	7.9	1.1	7.6	12.6	244.7	247.1	264.2	255.5	
1963	130.0	33.8	2.8	9.1	13.9	253.5	258.8	276.1	215.9	
1964	214.3	19.9	3.2	8.2	15.3	278.7	286.1	305.3	268.0	
1965	265.4	.0	3.7	11.1	10.4	265.4	275.3	304.6	293.1	
1966	271.3	.0	4.6	14.4	9.3	256.4	268.2	305.1	280.4	
1967	270.7	.0	7.4	15.7	9.4	242.8	260.7	298.8	265.4	
1968	276.6	.0	6.6	21.5	9.4	233.2	248.5	298.7	255.0	
1969	288.2	.0	5.1	22.7	8.5	234.3	249.3	299.4	254.5	
1970	310.7	.0	6.7	21.7	8.3	239.9	255.9	307.9	260.0	
1971	347.7	.0	6.5	23.1	6.3	253.5	270.1	328.6	269.7	
1972	391.8	.0	3.2	23.7	6.0	275.0	283.8	348.9	290.2	
1973	398.3	.0	2.2	21.5	4.9	320.6	327.6	396.5	332.5	
1974	407.0	.0	2.1	19.1	4.5	279.2	285.1	338.4	288.1	
1975	485.0	.0	2.7	14.0	5.1	275.0	282.3	320.9	286.6	

Fuente: Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, Cuadros

B.1 y B.2.

^{a/} A precios de 1965.

/de los

de los bancos comerciales - y el interés pagado realmente. La estimación resultante subestima las subvenciones a los créditos por dos conceptos. En primer lugar, no refleja el hecho de que los exportadores se benefician del acceso inmediato al crédito dentro de límites muy generosos, mientras que el crédito procedente de las instituciones financieras del sector formal ha estado sujeto, según el período, a un racionamiento más o menos estricto para todos los demás prestatarios. Además, el tipo de interés de préstamos no preferencial de los bancos comerciales no constituye ni un tipo de equilibrio ni una representación aceptable del tipo promedio de todas las deudas pendientes de los productores, esto último debido a que los que han sido frustrados por el racionamiento del crédito recurren en general a un activo mercado monetario informal en el que siempre han regido tipos de interés muy elevados.

Debido a la forma en que se mide la subvención de los intereses, un cambio de su valor por dólar de exportaciones no significa necesariamente un cambio del costo del capital prestado a los exportadores, a veces, es simplemente el resultado de un cambio de los tipos de interés de préstamos no preferenciales de los bancos comerciales. A semejanza de las exenciones arancelarias y de impuestos indirectos, se debe distinguir, por tanto, entre un tipo de cambio efectivo en que la subvención de los intereses corresponde a la ya calculada, y otro en que el componente interés refleja únicamente el tipo de interés pagado por los exportadores. Sin embargo, aquí sólo se considerará el primero de estos tipos. A su vez, el tratamiento preferencial del impuesto directo sólo constituye una subvención en la medida en que haya utilidades que gravar, de modo que la magnitud de la subvención depende de la tasa de utilidades por dólar de exportaciones. Todo esto quiere decir que el tipo de cambio efectivo neto, que incluye las primas de cambio más las subvenciones directas en efectivo así como las subvenciones al impuesto directo e intereses, es un índice imperfecto de los incentivos a la exportación ya que incide sobre las utilidades provenientes de la exportación, porque esta última subvención puede fluctuar sin que haya habido ningún cambio ni de la tasa de impuesto directo sobre los ingresos percibidos de las exportaciones ni de los tipos de interés pagados por los exportadores.

En el cuadro 2 sólo figuran los tipos de cambio efectivos reales. Estos se han obtenido de los tipos nominales correspondientes de la siguiente manera. Si se supone que los precios de las exportaciones de un país se mueven paralelamente con los movimientos de precios extranjeros, al multiplicar un tipo de cambio efectivo nominal por un índice de precios vigente en los mercados de ultramar se obtiene el número de won en precios corrientes que se reciben por dólar de exportaciones, esta última en precios constantes.^{8/}

^{8/} El índice que se emplea combina los movimientos de precios al por mayor en los principales mercados de ultramar de Corea con las variaciones de las paridades del tipo de cambio entre dichos países. Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974.

Luego, al deflactar la cifra así obtenida mediante un índice de precios internos se obtiene el número de won, a precios constantes, recibidos por dólar de exportaciones, también a precios constantes; es decir, una paridad ajustada del poder adquisitivo, o bien un tipo de cambio efectivo real para las exportaciones. Además de los tipos bruto y neto, señalados también en el cuadro 2 con fines comparativos, está el tipo que incluye únicamente aquellos incentivos que inciden en forma directa sobre los ingresos fiscales, es decir, las primas de cambio y las subvenciones directas en efectivo.

En 1959, los exportadores obtuvieron por primera vez exenciones arancelarias por los insumos intermedios importados; exenciones del impuesto indirecto en 1962; y, exenciones arancelarias por los bienes de capital importados en 1966. Por lo tanto, para evaluar las tendencias de los incentivos a la exportación anteriores a 1966, así como para establecer comparaciones antes y después de mediados de la década de 1960, el único indicador representativo es el tipo de cambio efectivo real bruto para las exportaciones, ya que sólo su valor refleja la concesión de exenciones. Asimismo, el tipo neto es el índice superior para examinar las tendencias posteriores a 1965, ya que no ha habido cambios ulteriores en la concesión de exenciones en tanto que las variaciones de su valor relativo posteriores a 1965 reflejan únicamente cambios de las tarifas arancelarias y de las tasas de impuestos indirectos de las cuales estaban exentas las exportaciones, incluido el efecto de los desplazamientos de la composición de las exportaciones.

Lamentablemente, no hay información sobre el valor de las exenciones arancelarias entre 1959 y 1961. Así, si se emplea el tipo neto para estos años y el tipo bruto para los años restantes, sólo se puede concluir que el nivel promedio del tipo de cambio efectivo real bruto para las exportaciones era algo mayor de 295.5 entre 1958 y 1965. La tasa bruta promedio era de 302.0 entre 1966 y 1970. Sin embargo, el aumento del estímulo global a las exportaciones derivado de las políticas de fomento adoptadas durante el primer lustro de la última década fue sin duda mayor que el indicado por esta comparación. En primer lugar, el tipo de cambio efectivo real bruto para las exportaciones presenta mayores fluctuaciones antes de 1965 que en el quinquenio siguiente. Así, su valor promedio en 1962 y 1963, antes de la devaluación en que se retornó al tipo de cambio unificado, era sólo 270.1. Además, nuestras estimaciones desatienden dos mecanismos de fomento que se volvieron importantes a mediados de la última década, a saber las deducciones por mermas y el sistema de enlace de exportaciones-importaciones, aunque este último perdió su importancia después de 1967. Debido a la subestimación ya señalada, tampoco consiguen indicar la forma adecuada el aumento de las subvenciones al crédito derivadas de la reducción de tope máximo a los créditos para los exportadores que se produjo a comienzos y mediados de los años sesenta.

Lo más importante es que la comparación no considera la reducción simultánea de incentivos ofrecidos a la producción competidora que importaba, incluido la relajación paulatina de los controles de importación. Y, como es natural, no es el nivel de los incentivos a la exportación per se lo que debe preocuparnos, sino más bien su nivel relativo frente a los incentivos

otorgados a la producción para la venta interna. En el cuadro 2 se indican también las estimaciones del tipo de cambio efectivo real para las importaciones, cuyo valor nominal es igual al tipo de cambio oficial más los derechos aduaneros promedio y los equivalentes arancelarios (por ejemplo, primas pagadas para adquirir de los exportadores certificados de divisas) pagados por dólar de importaciones.^{9/} Lamentablemente, el tipo de cambio efectivo para las importaciones es un indicador prácticamente carente de significado de la protección de las importaciones debido a que no puede reflejar el efecto de los controles de importación. Salvo las estimaciones correspondientes a 1968 (que se examinan en la próxima sección), no hay evidencias de peso relativas al efecto de los controles de importación, y menos aún de cómo ha variado en el tiempo. Pero se sabe casi con certeza que los controles de importación se liberalizaron bastante entre fines de la década 1950 y mediados de la última década.

Debido sobre todo a la venta de los ingresos de divisas de los exportadores en un mercado libre, no faltaban en modo alguno los incentivos a las exportaciones a fines de los años cincuenta y comienzos de los años sesenta. De hecho, se recordará que las exportaciones comenzaron a crecer a un ritmo moderadamente rápido en 1957. Si bien el crecimiento de las exportaciones hasta alrededor de 1960 puede interpretarse sencillamente como el retorno a la situación que prevalecía antes de la guerra de Corea, es notable que esto no haya ocurrido en ausencia de incentivos. Asimismo, las exportaciones aumentaron con rapidez entre 1960 y 1965, a una tasa anual compuesta de 24.0% en términos reales (véase nuevamente el cuadro 1). Pero en el quinquenio posterior a 1965, el crecimiento real de las exportaciones se aceleró a 36.5% anual.

En relación con su promedio durante los cinco o seis años precedentes, el tipo de cambio efectivo real neto para las exportaciones aumentó casi 30% entre 1970 y 1973, principalmente como resultado de la revaluación del yen japonés. A su vez, las exportaciones en 1973 superaron dos y media veces su valor real de 1970. Frente a estos y otros indicios menos transitorios de que el fomento de las exportaciones estaba quizás produciendo utilidades excesivas, el gobierno abolió varios mecanismos de estímulo. En consecuencia, se eliminaron los beneficios consistentes en menores tasas de impuestos directos y exenciones arancelarias automáticas sobre los bienes de capital importados y se redujeron las deducciones por mermas como las subvenciones de los intereses. No obstante, el tipo de cambio efectivo real neto en 1974 y 1975 se mantuvo superior a su promedio durante el último lustro de la década de 1960. No por efecto de los cambios de los incentivos, sino de la recesión mundial, el valor de las exportaciones reales disminuyó en 2.3% en 1974. A su vez, el crecimiento real de las exportaciones fue casi de 15% en 1975 y parece haber recuperado su ritmo rápido en 1976.^{10/}

^{9/} El descenso casi constante de las tarifas arancelarias reales pagadas por las importaciones obedece al aumento creciente de las importaciones libres de derechos que son utilizadas en la producción de exportación y no a la rebaja general de las tarifas arancelarias legales.

^{10/} Las exportaciones, expresadas en dólares corrientes, se elevaron en dos tercios entre el segundo trimestre de 1975 y el segundo trimestre de 1976.

Como es natural, los tipos de cambio efectivos reales para las exportaciones que se indican en el cuadro 2 son sólo indicadores muy burdos. Para aumentar la precisión de las estimaciones como indicadores de rentabilidad habría que multiplicar el tipo de cambio nominal por un índice de valores unitarios de exportación o de precios de exportación en el exterior, en vez de por un índice del nivel general de precios en el exterior. Asimismo, debería reemplazarse el índice global interno de precios al por mayor por un índice de precios al por mayor ponderado por volúmenes exportados (para medir la rentabilidad en relación con las ventas internas) o por un índice de costos de producción de las exportaciones. De igual modo, podría incrementarse la precisión de las estimaciones como indicadores de la competitividad de las exportaciones coreanas al utilizar índices de costos de producción interno y externo en lugar de índices de precios. Los cálculos inéditos más precisos efectuados por Bela Balassa en este sentido confirman que la competitividad de las exportaciones coreanas en 1974 y 1975 fue ligeramente mayor que a fines de la última década, habiendo alcanzado su máximo nivel entre 1971 y 1973.

Habría una relación evidente en la experiencia coreana entre el fomento de las exportaciones y el crecimiento de las mismas. Pero, los esfuerzos para "demostrar" la relación en forma estadística no han dado resultados muy auspiciosos. Basándose en las regresiones de las exportaciones reales frente al tipo de cambio efectivo real bruto, Frank, Kim y Westphal (1975, pp. 85 y 86) concluyen que la reacción de las exportaciones se modificó notoriamente después de 1963. Antes de 1963, no había reacción frente a la política de un tipo de cambio (efectivo). Hay de dos factores principales que habrían aumentado la reacción de las exportaciones frente al tipo de cambio efectivo real con posterioridad a 1963: el que no se haya percibido con claridad, probablemente hasta 1963 o poco tiempo después la intención del gobierno de estabilizar las utilidades de los exportadores a tasas relativamente elevadas; quizá haya constituido también un elemento importante la capacidad general de la economía para producir, que no comenzó a expandirse con rapidez hasta después de 1963.

En cuanto a la efectividad global del tipo de cambio coreano y de las políticas de fomento, Frank, Kim y Westphal (1975, capítulos 8 y 9) desarrollan y estiman un modelo de ecuación simultánea para demostrar que los valores históricos del tipo de cambio oficial, aranceles de importación, y fomentos de las exportaciones, tomados en conjunto, casi lograron obtener la máxima tasa potencial de crecimiento. Suponiendo que los incentivos de las exportaciones y los aranceles sobre las importaciones hubieran permanecido invariables en sus niveles históricos, se halló que el tipo de cambio oficial óptimo era prácticamente igual al tipo histórico. Sin embargo, para rendir la tasa de crecimiento máxima, las tarifas arancelarias reales deberían haber sido algo mayores de lo que realmente fueron, lo que habría dado mayor ahorro fiscal, mayores inversiones, y por ende crecimiento. Bajo el régimen hipotético de crecimiento máximo que se inicia en 1960, el producto nacional bruto real en 1970 habría sido aproximadamente 7% superior a la cifra que efectivamente alcanzó.

En suma, los cambios de las políticas de fomento a las exportaciones que se produjeron hasta 1966, entrañaron claramente un aumento del incentivo total a las exportaciones. Además, condujeron al reemplazo gradual de un sistema complicado, en gran parte circunstancial, basado en tipos de cambios múltiples y en subvenciones directas en efectivo, y que exigía frecuentes ajustes por un sistema simplificado y más estable. Por tanto, las reformas de la política de exportaciones tienen el mérito de haber fundado los cimientos de un crecimiento constante y rápido de las exportaciones una vez que se hubo establecido una base más amplia. Brindaron la garantía de utilidades estables sobre las exportaciones y fueron la concomitante de la decisión gubernamental de adoptar una estrategia de industrialización orientada a la exportación. Como reacción, el crecimiento de las exportaciones se aceleró durante varios años después de 1965 y a continuado muy veloz pese a que su base se amplía constantemente. El crecimiento de las exportaciones, a su vez, ha contribuido al crecimiento del producto, conduciendo a un aumento muy sustancial de la participación de las exportaciones en el producto nacional bruto y de la de las exportaciones de manufacturas en el producto. Al mismo tiempo, para mantener este desempeño ha sido necesario recurrir a devaluaciones periódicas 11/ y a cambio de las tasas de incentivos a las exportaciones (sobre todo, deducciones por mermas y preferencias crediticias) entre devaluaciones, a fin de mantener el tipo de cambio efectivo real para las exportaciones a un nivel relativamente constante frente a una inflación interna más rápida que en el exterior.

IV. TASAS EFECTIVAS DE PROTECCION Y SUBVENCIONES EN 1968

Se puede obtener un análisis más detallado de las políticas de fomento mediante un estudio de la protección efectiva, lo que posibilita una comparación cuantitativa de los incentivos otorgados a las exportaciones frente a las otorgadas a la producción que competía con las importaciones. Dicho estudio, realizado para 1968, esclarece el efecto de los incentivos bajo el régimen de política ulterior a 1965. En esta sección se sintetizan sus principales resultados.12/

11/ En el cuadro 2 se indican los promedios anuales del tipo de cambio oficial, lo que induce a creer que las devaluaciones fueron más frecuentes de lo que realmente fueron.

12/ Véase Larry E. Wespthal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, cuyo resumen figura en Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Wespthal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975, Capítulo 10.

Como ya se señaló, las tarifas arancelarias legales jamás han sido una buena medida de la divergencia entre los precios internos y del mercado mundial en Corea. En primer lugar, muchas importaciones están exentas de derechos aduaneros, incluidos los bienes intermedios importados para emplearlos en la producción de exportaciones y bienes de capital importados para diversos usos. En segundo lugar, los aranceles son prácticamente prohibitivos para varios productos básicos, por lo que éstos no se importan. La producción interna es suficiente para satisfacer la demanda local a un precio similar o inferior al vigente en el mercado mundial más el arancel. En ambos casos, el arancel legal exagera el grado de protección nominal (es decir real). En tercer lugar, muchas importaciones están sujetas a controles. El precio interno de dichos productos puede ser superior al del mercado mundial más los aranceles si la demanda a dicho precio excede el volumen primitivo de importaciones.

Para estudiar los incentivos en 1968 fue, por lo tanto, necesario comparar directamente los precios internos y del mercado mundial. La divergencia respecto a un determinado producto se expresa en forma convencional en términos de la tasa nominal de protección, que es el exceso porcentual del precio interno sobre el del mercado mundial, convertido este último a su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio vigente. 13/ 14/ En los cuadros 4 y 5 se comparan las tasas promedio de protección legal y nominal según varias clasificaciones de sectores. (Más adelante se explica la base para la clasificación que se utiliza en el cuadro 5).

En 1968, las tarifas arancelarias legales de Corea eran bastante reducidas en comparación con otros países en desarrollo. 15/ Además, casi no se advertía en general la protección potencial que prestaban los aranceles a las ventas internas (es decir, de los productos producidos en el país). La tarifa arancelaria promedio para todos los productos en 1968 era 54.3%, en tanto que la tasa promedio de protección nominal era sólo 14.0%. 16/ En consecuencia, había mucho de ficticio en las tarifas arancelarias coreanas, siendo esto mucho más evidente para los productos industriales que para los primarios.

13/ En el caso de los productos que no se exportan, el precio mundial se refiere al precio de importación cif.; para las exportaciones, el precio mundial se refiere al precio de exportación fob.

14/ Jagdish Bhagwati "On the equivalence of tariffs and quotas", en Robert E. Baldwin et. al., editores, Trade Growth and Balance of Payments: Essays in Honor of Gottfried Haberler, Chicago, Rand McNally, 1965.

15/ La base para formular esta y otras comparaciones con los países en desarrollo se haya en Ian M. Little, Tibor Scitovsky y Maurice Scott, Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study, Londres, Oxford University Press, 1970 y Bela Balassa and Associates, The Structure of Protection in Developing Countries, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1971.

16/ En todos los casos, las tasas de protección legales y nominales se promedian utilizando las ventas internas tomando los precios mundiales como ponderación; las tasas de fomento efectivas (véase infra) se promedian utilizando el valor agregado a precios mundiales como ponderación.

/En vista

En vista de estos resultados, es tentador concluir de inmediato que los controles de las importaciones no agregaron casi nada a la protección que proporcionaba la estructura arancelaria. Sin embargo, para que esta conclusión sea válida es necesario analizar por separado los productos que estaban sujetos a la restricción de importaciones. Esto, porque las tarifas arancelarias legales en 1968 se componían de la suma de dos elementos: una tasa ordinaria producto de una legislación y una tasa especial que era administrada y utilizada para absorber las primas de escasez derivadas de los controles de las importaciones.

Por ende, el juicio definitivo sobre la importancia de los controles de las importaciones estriba en una comparación de la protección nominal con tarifas arancelarias regulares exclusivamente. En el cuadro 3 figuran las estimaciones que son promedios ponderados de todos los productos para los que la protección nominal excedía la tarifa arancelaria regular. Las definiciones que se escogieron para asignarles sectores a las categorías comerciales clasifican a un sector de "exportador" si se exporta más del 10% de su producción; de "competidor con las importaciones" si se importa más del 10% del abastecimiento interno; y, de "no competidor con las importaciones" si ni la proporción de exportaciones ni la de importaciones supera el 10%. Los sectores CEI (que compiten con las exportaciones y las importaciones) comprenden aquellos en que ambas proporciones exceden el 10%. La clasificación se basa en las proporciones de exportación e importación vigentes en 1968.

Cuadro 3

PROTECCION DEBIDA A LOS CONTROLES DE LAS IMPORTACIONES EN 1968

Categoría comercial	Número de grupos de productos	Protección nominal	Arancel regular
Exportador	5	64.9%	56.5%
Competidor con las importaciones	22	41.5	18.0
No competidor con las importaciones	46	66.2	26.9
CEI	<u>4</u>	<u>98.6</u>	<u>38.7</u>
Todos	77	62.6	26.6

Fuente: Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, p. 31.

Salvo para los grupos de productos en la categoría exportadora, los controles de las importaciones prestaron a algunos productos una protección adicional significativa. Sin embargo, de un total de 365 grupos de productos incluidos dentro de la muestra de la encuesta sobre comparación de precios, hubo sólo 77 en que la protección nominal superaba la tarifa arancelaria regular, y estos 77 representaban sólo 11.4% del total de las ventas internas dentro de la muestra. Por tanto, el efecto total de los controles de las importaciones fueron relativamente intrascendentes. Esta aseveración se mantiene pese a que los controles de las importaciones fueron impuestos ostensiblemente sobre las importaciones competidoras en los mercados de productos que representaban el 75.6% de todas las ventas internas de la muestra.^{17/}

Pasamos ahora a ocuparnos de las estimaciones de la protección efectiva y de las tasas de subvención para 1968. Dichas estimaciones se basan en las tasas de protección nominal, y no en las tarifas arancelarias, e incorporan además los efectos de todas las políticas de incentivos vigentes en 1968, incluyendo los incentivos a las exportaciones analizados en la sección precedente así como las subvenciones otorgadas a las industrias claves de sustitución de importaciones.^{18/} En los cuadros 4 y 5 figuran los promedios basados en las estimaciones por sectores elaboradores de 150 productos. A su vez, el cuadro 1 del anexo ofrece estimaciones promediadas según la clasificación industrial.

^{17/} Sin embargo, la última cifra citada representa una estimación tendenciosa de la imposición de los controles de las importaciones en relación con las ventas totales internas, ya que la inclusión de un grupo de productos en la muestra de comparación de precios se basó, en parte, en la imposición de las restricciones a las importaciones.

^{18/} No se incluyen las subvenciones debidas al sistema de enlaces de importaciones-exportaciones, pero se sabe que ha sido muy exigua. Para detalles relativos a los procedimientos de estimación, véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, capítulo 3. Las estimaciones que aquí se presentan se basan en el llamado "método Balassa" que se ocupa de bienes no comerciados. Westphal y Kim también proporcionan estimaciones conforme al "método Corden". Las diferencias de las estimaciones según ambos métodos son escasas. Para hacer la distinción entre ambos métodos, véase Bela Balassa and associates, The Structure of Protection in Developing Countries, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1971, pp. 321 y ss.

Cuadro 4

TASAS DE INCENTIVO PROMEDIO PARA GRANDES GRUPOS INDUSTRIALES EN 1968

(Porcentajes)

	Sectores primario			Total sector manufacturero	Total de todas las industrias
	Agricultura	Minería	Total		
<u>Sobre las ventas internas</u>					
Protección legal	36.5	12.2	35.1	67.6	54.3
Protección nominal	17.0	8.9	16.5	12.2	14.0
<u>Sobre las ventas totales</u>					
Protección efectiva	18.1	2.9	17.1	9.9	9.9
Subvención efectiva	22.1	4.7	20.9	-6.5	10.0

Fuente: Westphal y Kim (1974), Cuadros 2.A y 2.B.

Nota: La agricultura incluye a la silvicultura y la pesca; "todas" las industrias se refiere exclusivamente a los sectores elaboradores de productos.

Cuadro 5

TASAS DE INCENTIVOS PROMEDIO EN EL SECTOR MANUFACTURERO
SEGUN CATEGORIA COMERCIAL EN 1968

	Sectores de exportación	Sectores que compiten con las importaciones	Sectores que no compiten con las importaciones	Sectores CEI	Totalidad de los sectores manufactureros
<u>Sobre las ventas internas</u>					
Protección legal	83.4	56.4	65.5	75.7	67.6
Protección nominal	8.1	32.2	5.1	37.8	12.2
<u>Protección efectiva</u>					
Ventas internas	-18.0	93.1	-16.4	72.8	-1.4
Exportaciones	4.6	-8.6	-8	-2.1	3.1
Ventas totales	-10.7	91.7	-16.1	45.2	-9
<u>Subvención efectiva</u>					
Ventas internas	-26.2	91.4	-24.3	55.0	-8.9
Exportaciones	13.5	35.3	6.1	8.7	12.4
Ventas totales	-13.4	90.7	-23.7	37.9	-6.5

Fuente: Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, Cuadros 3.A y 3.E.

Nota: La base utilizada para clasificar a los sectores individuales es la misma que se empleó en el cuadro 3 supra.

/Los cálculos

Los cálculos de protección efectiva expresan la repercusión de las medidas de protección sobre el valor agregado por unidad de producción en vez del precio bruto.^{19/} La tasa de protección efectiva de -0.9% para la producción manufacturera en su conjunto (véase nuevamente el cuadro 4) indica por tanto que las medidas de protección no prestaron en definitiva protección alguna al valor agregado de los sectores manufactureros, siendo incluso contrarrestada ligeramente la protección sobre los productos al elevarse los efectos de los costos de la protección sobre los insumos. Se puede observar además que las medidas de protección otorgaban una subvención implícita a los productores primarios, sobre todos en los sectores agrícolas. Ambos resultados - la no protección efectiva a las manufacturas, y la mayor protección efectiva a los productores primarios - son prácticamente únicos de Corea, ya que la mayoría de los demás países en desarrollo protegen la industria en grado sumo y a expensas del sector primario de la producción.

Los cálculos de las subvenciones efectivas incluyen además el efecto de las preferencias en materia de créditos e impuestos directos - estos mecanismos de fomento no modifican el valor agregado unitario de los precios mundiales, sin embargo, inciden sobre la composición del valor agregado así como de las utilidades una vez deducidos los impuestos. Estas subvenciones se incorporaron de la manera siguiente: el total real de los impuestos directos que corresponderían a todas las empresas se redistribuyó a cada sector sobre la base de su participación en la base tributaria total; es decir, se supuso que cada empresa habría pagado una tasa tributaria promedio idéntica sobre sus ingresos netos conforme a una política tributaria neutral. La diferencia entre la obligación tributaria redistribuida y la verdadera obligación tributaria de un sector es la subvención tributaria estimada, que podría ser en consecuencia tanto negativa como positiva según si el sector pagara un impuesto mayor o menor que el promedio. Las subvenciones de los intereses se determinaron de modo análogo, suponiendo que bajo una política neutral todos los sectores habrían pagado una tasa de interés promedio idéntica sobre los préstamos pendientes, determinando dicha tasa la relación entre el total de pagos de intereses por todos los sectores y el total de préstamos pendientes. Luego se agregaron el total de impuestos directos y de subvenciones de los intereses al valor agregado de cada sector en los precios internos.^{20/} La tasa de subvención efectiva es el porcentaje

^{19/} De modo oficial, la tasa efectiva de protección se define como el efecto porcentual del valor agregado interno sobre el del mercado mundial, en que este último es igual a la diferencia entre el precio del producto en el mercado mundial y el costo de sus insumos a precios mundiales.

^{20/} El valor agregado así ajustado es una estimación de cuál habría sido el valor agregado en el sector si no hubieran existido preferencias tributarias ni crediticias, y si los ingresos netos de los factores hubieran permanecido inalterados respecto a su valor real bajo las políticas de fomento que se siguieron.

en que este valor agregado ajustado excede el valor agregado a precios del mercado mundial. Como la suma de todas las subvenciones a los impuestos directos y créditos en todos los sectores es igual a cero, el promedio ponderado (por valor agregado a precios del mercado mundial) de todas las tasas de subvenciones efectivas es igual al promedio ponderado de todas las tasas de protección efectivas.

Bajo el sistema de incentivos que rige en Corea, el crédito preferencial se destina en gran parte a los sectores manufactureros en tanto que los sectores primarios se benefician de tasas menores de impuestos directos. Como se observa en el cuadro 4, el resultado neto de las preferencias en materia de crédito e impuesto directo en 1968 fue implícitamente gravar aún más las manufacturas a expensas de las actividades primarias. Al sumar estas preferencias se reduce el incentivo efectivo al sector manufacturero de -0.9 a -6.5% y aumenta el de la producción primaria de 17.1 a 20.9%.^{21/} Así, el resultado global de que el sector manufacturero no recibe estímulos preferenciales bajo el régimen de incentivos de Corea se refuerza al sumar los efectos de la política en materia de impuestos directos y crédito.

Como es obvio, dichos resultados opacan las diferencias de la incidencia de incentivos entre determinadas industrias y entre exportaciones y ventas internas. Como estamos más interesados en los sectores manufactureros, el cuadro 5 presenta estimaciones para dichos sectores promediados por categoría comercial, dando cifras aparte para las exportaciones y las ventas internas. Comenzando con los resultados de todo el sector manufacturero, se observa que se otorgaron mayores incentivos eficaces a las exportaciones que a las ventas internas. Gracias a que podían importar sus insumos libres de derechos, los exportadores se regían por los precios del mercado mundial tanto para sus productos como para sus insumos comerciales. La tasa positiva de protección eficaz de 3.1% sobre las ventas de exportación refleja las subvenciones implícitas a las exportaciones mediante generosas deducciones por mermas y tarifas preferenciales en materia de electricidad y transportes. A su vez, las ventas de exportación se beneficiaban más que las ventas en el mercado interno de las reducciones de impuestos directos y de las preferencias crediticias, de modo que la totalidad de los incentivos daban una tasa de subvención efectiva a las exportaciones de 12.4%. En cambio, la tasa de subvención efectiva a las ventas internas era de -8.9%.^{22/}

^{21/} En la definición que aquí se da en el sector manufacturero se incluyen las bebidas, el tabaco y los alimentos elaborados. Si se suprimen estos rubros se modifica la protección efectiva promedio y las tasas de subvención a 5.7 y 0.3%, respectivamente.

^{22/} Dichas cifras son de 13.9 y -1.8%, respectivamente, si se suprimen del promedio del total del sector manufacturero las bebidas, el tabaco y los alimentos elaborados.

Entre los sectores manufactureros clasificados por categoría comercial, los sectores que presentan las tasas mínimas de subvención efectiva promedio sobre las ventas totales son los sectores competidores de las exportaciones y no competidores de las importaciones. También son éstos los sectores en que la subvención efectiva a las ventas de exportación excedieron en promedio la de las ventas internas. El conjunto de dichos sectores representaba 84% de las exportaciones de manufacturas de Corea (a precios del productor) en 1968.^{23/} La participación de las exportaciones en el producto de las industrias de exportación era 36%; la de las industrias que no competían con las importaciones aproximadamente 2%. A su vez, las tasas de subvención efectiva eran máximas en promedio en los sectores que competían con la importación; en que las ventas internas estaban muy protegidas. La participación de las exportaciones en el producto de dichas industrias era inferior al 2%.

Los resultados para los sectores CEI son algo confusos en primera instancia. (Recuérdese que para dichos sectores la relación entre las exportaciones y el producto y la relación entre las importaciones y el abastecimiento interno superan el 10%.) Pese que para dichos sectores la tasa de subvención efectiva para las ventas internas era más de seis veces superior que para las exportaciones para la participación de las exportaciones en su producto era cercana a 40%. Sin embargo, al examinar en forma individual las industrias de exportación se observa que en varias los incentivos totales a las ventas internas eran también superiores que para las exportaciones.^{24/} Hay evidencias concluyentes e independientes de cartelización entre los productores en la gran mayoría, no todos los sectores de exportación y en todos los sectores CEI, que en conjunto representaban algo menos de 20% de las exportaciones de manufactura de Corea en 1968. Casi todos estos sectores se beneficiaban de una protección nominal superior al promedio en el mercado interno. Por ende, los carteles de dichos sectores habrían operado conforme al modelo clásico de monopolio discriminador, que cubre sus costos fijo mediante precios elevados en el mercado interno y vende a un costo marginal o superior a éste en el exterior.^{25/} Esto explicaría la aparente incompatibilidad entre grandes partidas de exportación y mayores tasas de subvención efectiva a las ventas internas.

^{23/} Esta información y las siguientes cifras sobre exportación se basan en el cuadro 3 C, Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974.

^{24/} Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, sección 3.5.

^{25/} Yung W. Rhee y Larry E. Westphal, A Micro Econometric Investigation of the Impact of Industrial Policy on Technology Choice, Washington, D.C., 1976.

Las medidas de los incentivos presentadas hasta ahora son estimaciones brutas, en el sentido de que no se han hecho ajustes con respecto a la sobrevaluación del won coreano. Sin embargo, es necesario practicar dicho ajuste ya que el tipo de cambio real se ve afectado por las medidas proteccionistas contra las importaciones y por los incentivos a las exportaciones. El ajuste que se necesita para obtener tasas netas "de incentivos eficaces" se obtiene reemplazando el tipo de cambio vigente por una estimación del tipo de cambio libre en el cálculo del valor agregado a precios del mercado mundial. El tipo de cambio libre es el tipo que habría prevalecido en ausencia de toda protección y de medidas de estímulo, salvo aranceles óptimos, pero estas no proceden en el caso coreano. En consecuencia, las tasas eficaces netas indican la diferencia entre el valor agregado a precios internos bajo el régimen de política observado y el valor agregado a precios del mercado mundial al tipo de cambio libre.

Westphal y Kim (1974), sección 3.6) presentan la gama completa de estimaciones de las tasas netas de incentivos eficaces. Aquí sólo nos cabe consignar sus hallazgos principales relativos a los incentivos a las exportaciones. Respecto al tipo de cambio libre, se estima que el grado de sobrevaluación del won en 1968 había sido aproximadamente 9%. A su vez, la tasa promedio de subvenciones efectivas netas a las exportaciones manufactureras era prácticamente nula. Así, el valor agregado a un volumen dado de exportaciones era casi el mismo que bajo un régimen de libre comercio, en que las mayores deducciones por mermas sumadas a las preferencias en materia de crédito e impuestos directos compensaban aproximadamente la modesta sobrevaluación del won.

V. UN EXAMEN MAS DETENIDO DEL COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES

Se ha observado que las exportaciones han crecido con rapidez, al parecer en respuesta a incentivos estables y adecuados. Pero hay también otras dimensiones de interés con respecto al comportamiento de las exportaciones. Se abordarán las siguientes: la diversificación de las exportaciones tanto según composición como según destino; la posible importancia de factores singulares que expliquen el rápido crecimiento de las exportaciones, y el contenido interno del valor agragado de las exportaciones coreanas.

Composición de las exportaciones

Como se ilustra en el cuadro 6, más de la mitad de los ingresos de divisas de Corea procedentes de las transacciones corrientes en 1960 se obtuvieron por concepto de transacciones gubernamentales, de las cuales el abastecimiento militar es la partida más importante. El abastecimiento militar consiste fundamentalmente en servicios, donde la construcción desempeña un papel muy importante. Las ventas de won (para uso personal) al personal militar residente de las Naciones Unidas figura también bajo el rubro de las transacciones gubernamentales y forma la segunda partida más importante bajo este acápite. Las exportaciones de mercaderías, que representaban sólo 44.0% del total de exportaciones, estaban dominadas por los productos primarios.

En 1975, las transacciones gubernamentales eran la fuente de menos 3% de los ingresos de divisas. A su vez, la proporción de las mercaderías en el total de exportaciones había alcanzado 90.5%, en tanto que la de los productos manufacturados creció a 73.8%. Si bien los ingresos de divisas a precios corrientes se expandieron más de cincuenta veces durante esos 15 años, las exportaciones de manufacturas se expandieron más de novecientas veces, una tasa de crecimiento promedio demás de 55% anual.^{26/} Es cierto que el crecimiento de las exportaciones de manufacturas se gestó a partir de una base muy exigua, pero continuó a un ritmo veloz después que las exportaciones de manufacturas habían alcanzado un porcentaje sustancial de la producción. Así, más de 25% del aumento de la producción de manufacturas entre 1970 y 1975 obedeció al crecimiento de las exportaciones, en tanto que la participación de las exportaciones en la producción manufacturera en 1970 había sido sólo de 13%.

La diversificación creciente de las exportaciones de mercaderías de Corea en el tiempo puede observarse en el cuadro 7, en tanto que el análisis siguiente se basa en estadísticas algo más detalladas. Las partidas más importantes de las exportaciones de mercancías de Corea en 1960 fueron productos primarios, que incluyen (en orden de importancia) minerales metálicos, arroz, animales crudos y verduras, pescado, y algas deshidratadas.

^{26/} La expansión de las exportaciones de manufacturas se calcula sobre la base de los datos del cuadro 7.

Cuadro 6

EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

	1960	1965	1970	1975
A. En miles de millones de won a precios corrientes				
Exportaciones de bienes y servicios no correspondientes a factores	8.2	68.6	381.2	2 730.3
Ingresos (brutos) de los factores del resto del mundo	1.9	8.3	47.1	99.2
B. Participación porcentual en las exportaciones de bienes y servicios no correspondientes a factores a precios corrientes				
Mercancía	44.0	69.7	75.2	90.5
Productos primarios	38.0	27.3	17.0	16.7
Productos manufacturados	6.0	42.4	58.2	73.8
Servicios	56.0	30.3	24.8	9.5
C. En millones de dólares a precios corrientes				
Ingresos de divisas procedentes de transacciones corrientes	111.8	298.0	1 306.7	5 909.7
D. Participación porcentual en los ingresos de divisas procedentes de transacciones corrientes, a precios corrientes				
Exportaciones visibles	29.0	57.8	62.4	83.2
Exportaciones invisibles	71.0	42.2	37.6	16.8
Ingresos de transacciones gubernamentales	56.3	25.3	20.0	2.7
Adquisiciones militares a/	36.9	13.4	10.6	-
Venta de won al personal militar de las Naciones Unidas	19.1	11.5	4.0	-

Fuentes: A y B se basan en los datos contables sobre el ingreso nacional y se encuentran en el Banco de Corea, National Income in Korea, 1975, y Economic Statistics Yearbook, 1976. C y D se basan en datos sobre liquidaciones de divisas que se encuentran en diversos números del Economic Statistics Yearbook, publicado por el Banco de Corea.

Nota: Hay diferencias entre los datos sobre el ingreso nacional y los datos sobre liquidaciones de divisas en cuanto a las fuentes estadísticas, la cobertura y el momento en que se registran las diversas transacciones; asimismo el ingreso esta expresado en valores en moneda nacional en tanto que las liquidaciones figuran en dólares de los Estados Unidos. Así, al tipo de cambio oficial, las exportaciones de mercancías no corresponden exactamente en precios corrientes a las exportaciones visibles, ni la suma de las exportaciones de servicios no correspondientes a factores, más el ingreso de los factores procedentes del extranjero es igual a las exportaciones invisibles.

a/ Incluye adquisiciones de ultramar hechas por los Estados Unidos en relación con la Guerra del Vietnam; incluye asimismo ventas de electricidad, agua, y servicios de transporte y comunicación al comando militar de las Naciones Unidas.

Cuadro 7

COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCIAS

	1960		1965		1970		1975	
	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje
Productos alimenticios y animales vivos (0)	9.7	29.6	28.2	16.1	65.6	7.9	602.3	11.9
Bebidas y tabaco (1)	.5	1.5	.9	.5	14.2	1.7	67.6	1.3
Materiales crudos no comestibles (2)	15.8	48.2	37.0	21.1	100.0	12.0	150.5	3.0
Combustibles minerales (3)	1.1	3.3	1.9	1.1	8.7	1.0	104.5	2.1
Aceites y mantecas de origen animal y vegetal (4)	.2	0.6	.1	.1	.1	.0	.9	.0
Productos químicos (5)	.4	1.2	.4	.2	11.4	1.4	74.8	1.5
Artículos manufacturados, clasificados según el material (6)	3.9	11.9	66.4	37.9	220.9	26.4	1 484.6	29.2
Productos de madera y de corcho (63)	-	-	18.2	10.4	93.5	11.2	227.6	4.5
Textiles (65)	-	-	10.5	6.0	284.9	10.2	648.9	12.8
Manufacturas de minerales no metálicos (66)	-	-	2.8	1.6	6.5	.8	106.8	2.1
Hierro y acero (67)	-	-	12.7	7.3	13.4	1.6	231.5	4.6
Manufacturas de metales (69)	-	-	2.2	1.3	12.2	1.5	124.1	2.4
Maquinaria y material de transporte (7)	.1	.3	5.5	3.1	61.5	7.4	702.1	13.8
Maquinaria y utensilios eléctricos (72)	-	-	1.9	1.1	43.9	5.3	441.6	8.7
Material de transporte (73)	-	-	1.1	.6	9.2	1.1	183.7	3.6
Artículos manufacturados diversos (8)	.1	.3	34.5	19.7	352.5	42.2	1 882.6	37.1
Vestuario (84)	-	-	20.7	11.8	213.6	25.6	1 148.2	22.6
Calzado (85)	-	-	4.1	2.3	17.3	2.1	191.2	3.8
Manufacturas diversas (89)	-	-	8.9	5.1	114.1	13.7	383.6	7.5
Pelo humano y pelucas (89995)	-	-	6.8	3.9	101.1	12.1	75.3	1.5
No clasificados (9)	1.0	3.0	.2	.1	.4	.0	11.1	.2
Total	32.8	100.0	175.1	100.0	835.2	100.0	5 081.0	100.0

Fuente: Banco de Corea, Economic Statistics Yearbook, varios números.

Nota: Las cifras de este cuadro se basan en los datos sobre despacho de aduanas y, excluyen por lo tanto las exportaciones que no han cumplido este trámite, tales como venta de bienes a las fuerzas militares de ultramar y ventas de pescado al exterior.
Los valores están expresados en millones de dólares corrientes de los Estados Unidos. Los números entre paréntesis corresponden a los códigos de la CUCI.

Las telas de algodón tejidas constituían más de la mitad de las manufacturas exportadas, las que a su vez representaban menos de 14% del total de productos exportados. En 1965 la participación de las manufacturas alcanzó algo más de 50%. En ese año el vestuario, la madera contrachapada, las telas de algodón hilado, y las planchas y láminas de acero y hierro representaban cada una más de 5% de las exportaciones de productos. En 1970, el vestuario había crecido a más de un cuarto de las exportaciones de bienes de Corea, la madera contrachapada y las telas textiles representaban más de 10%, y los productos electrónicos se aproximaban al 5%. A su vez, la capacidad de los empresarios coreanos para responder en forma agresiva a las tendencias del mercado mundial se ejemplifica en el rápido aumento de las exportaciones de pelucas y cabello humano, desde cero en 1960 a un 12% de las exportaciones de productos en 1970. El valor de dichas exportaciones declinó más tarde y éstas disminuyeron a 1.5% de las exportaciones en 1975, a medida que dejaron de estar de modas las pelucas y las pestañas postizas.

La composición de las exportaciones coreanas en 1975 era muy diversificada en comparación con otros países en desarrollo. Ese año, las exportaciones sobrepasaban los 100 millones de dólares para cada uno de los siguientes productos (enumerados por orden de importancia): tejidos de fibras textiles (de los cuales los tejidos de algodón representaban menos de 10%), maquinarias y utensilios eléctricos (incluidos los productos electrónicos), manufacturas diversas, pescado, planchas y láminas de hierro y acero madera contrachapada y terciada, calzado, material de transporte (sobre todo construcción naval y material rodante), (vestuario, manufacturas de metales, manufacturas de minerales no metálicos). En conjunto, las exportaciones de productos primarios comprendidos en las secciones 0 a 3 de la CUCI, que habían representado más de 80% de las exportaciones de productos en 1960, sólo representaban 18% de las exportaciones totales. Sin embargo, el valor de dichas exportaciones aumentó de menos 3 millones de dólares en 1960 a 925 millones de dólares en 1975.

Como se indica en el cuadro 8, a medida que crecieron las exportaciones de manufacturas disminuyó la concentración de las exportaciones de Corea clasificadas según destino. La proporción del Japón descendió casi 2 tercios en 1960 a poco menos de un cuarto en 1975, en tanto que la de los Estados Unidos se elevó de casi 7% en 1960 a prácticamente en 50% en 1970, antes de descender a aproximadamente 30% en 1975. A su vez, las exportaciones de Corea a Europa y el resto del mundo aumentaron en forma más que proporcional, elevándose con suma rapidez las del Oriente Medio después de 1973.

Cuadro 8

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCIAS

	1960		1965		1970		1975	
	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje	Valor	Por- cen- taje
Estados Unidos	2.2	6.7	61.6	35.2	395.0	47.3	1 563.3	30.2
Japón	20.8	63.4	43.9	25.1	233.9	28.0	1 292.9	25.4
Europa	4.6	14.1	21.4	12.2	76.0	9.1	936.7	18.4
Otros países de Asia	3.8	11.6	41.8	23.9	81.8	9.8	760.0	14.9
Resto del mundo	1.4	4.3	6.3	3.6	47.6	5.7	555.2	10.9
<u>Total</u>	<u>32.8</u>	<u>100.0</u>	<u>175.1</u>	<u>100.0</u>	<u>835.2</u>	<u>100.0</u>	<u>5 081.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Banco de Corea, Economic Statistics Yearbook, varios números.

Nota: Las cifras de este cuadro se basan en los datos sobre despacho de aduanas y, excluyen por lo tanto las exportaciones que no han cumplido este trámite, tales como venta de bienes a las fuerzas militares de ultramar y ventas de pescado al exterior. Los valores están expresados en millones de dólares corrientes de los Estados Unidos. Los números entre paréntesis corresponden a los códigos de la CUCI.

Factores singulares que especificarían el crecimiento de las exportaciones

Conviene ahora señalar la tendencia común entre los que no están familiarizados con los detalles, de adscribir el éxito de Corea como exportador a su especial relación con los Estados Unidos y el Japón. La primera observación en este sentido es que los datos del cuadro 8, demuestran que la proporción de las exportaciones de mercancías de Corea hacia otros países ha aumentado de 30.0 a 44.2% entre 1960 y 1975. Dicha observación no se compeace con la explicación dada.

Sin embargo, existe un mecanismo obvio que ha incrementado los ingresos de divisas de Corea debido a su relación con los Estados Unidos, cual ha sido los gastos derivados de la estada de las fuerzas de las Naciones Unidas en Corea, y, de las adquisiciones que efectuaron los Estados Unidos durante la Guerra del Vietman. Como se señala en cuadro 6 bajo el acápite ingresos de transacciones gubernamentales, los gastos vinculados con actividades castrenses (equivalente a la suma de los dos componentes mencionados) representaron en el pasado una parte considerable de los ingresos de divisas de Corea. No obstante, la proporción de dichos gastos en los ingresos totales ha disminuido sostenidamente con el tiempo, y era menos de 10% en 1973. Así, los gastos vinculados con actividades militares sólo aportaron una pequeña fracción del crecimiento de las exportaciones estatales entre 1960 y 1975.^{27/} Además, el componente de mercancía de dichos gastos ha sido siempre bastante menor que la mitad del total.

Salvo una excepción, los exportadores coreanos no han recibido preferencias visibles o especiales de los Estados Unidos o el Japón, que no hayan estado disponibles para otros exportadores de países en desarrollo. La excepción corresponde a la Guerra de Vietman, cuando se otorgó a los exportadores coreanos el derecho de abastecer los pedidos militares de los Estados Unidos. Dado que las exportaciones correspondientes a este sistema están incluidas dentro de los gastos vinculados con actividades militares que ya se han analizado, no necesitamos seguir examinándolos. A su vez, los exportadores coreanos se habían beneficiado de formas más sutiles de tratamiento preferencial, por ejemplo, en la asignación por los Estados Unidos de cuotas de importación de textiles. Se desconoce si esto es así. En todo caso, la rápida diversificación de Corea que se apartó de las exportaciones textiles disminuye la importancia de esta posibilidad para explicar el crecimiento de sus exportaciones.

^{27/} Los ingresos de las transacciones gubernamentales alcanzaron su tope en 1969, con un monto algo superior a los 75 millones de dólares, cuando los gastos vinculados con actividades militares llegaron casi a los 110 millones de dólares, su cifra cumbre. Las adquisiciones de ultramar en Corea para la Guerra de Vietnam alcanzaron su máximo nivel, 64 millones de dólares en 1971.

Se ha sugerido también que las exportaciones de Corea se han beneficiado de relaciones comerciales (por ejemplo, inversiones extranjeras directas, subcontratación) fomentada por sus estrechos lazos con los Estados Unidos y el Japón. La evidencia más convincente respecto a esta posibilidad se da en el caso de la inversión extranjera directa.^{28/} Si bien Corea ha recurrido en gran medida a los ahorros de divisas para financiar las inversiones, la mayoría de las entradas de capital privado se ha dado bajo la forma de préstamos comerciales.^{29/} Entre 1966 y 1971, la inversión extranjera directa representó en promedio menos de 4% del total de las entradas de capital extranjero. La inversión extranjera directa acumulativa en Corea antes de 1970 fue bastante inferior a 100 millones de dólares a precios corrientes. Si se supone que la totalidad de estas inversiones fueron al sector manufacturero, y si se combina esta cifra con los datos sobre existencias de capital dados en el cuadro 14 infra, se observa que no más de 5% del capital social del sector manufacturero en 1970 estaba financiado por la inversión extranjera directa. A su vez, Benjamín I. Cohen "Comparative behaviour of foreign and domestic export firms in a developing economy", Review of Economics and Statistics, N°60, pp. 190 a 197, 1973, estima que las empresas "extranjeras" (es decir, aquellas con cualquier inversión con derecho a participación) representaban sólo una pequeña fracción de las exportaciones coreanas: 11% en 1970 y 14% en 1971.

28/ La legislación que controla la entrada de capitales extranjeros en condiciones que no sean de ayuda, se aprobó por primera vez en 1960. Simultáneamente, se establecieron preferencias, incluido un conjunto más bien estándar de concesiones tributarias para la inversión extranjera directa, a fin de estimular la entrada de capital y tecnologías extranjeras, en tanto que se eliminaron por completo en 1966 las limitaciones que se imponían a las inversiones con participación y a las remesas de utilidades por parte de los inversionistas extranjeros. El volumen relativamente reducido de inversiones extranjeras directas en Corea durante la década de 1960 se explica habitualmente ya sea por las incertidumbres de su situación política o, de modo más plausible, que por la aplicación de tácticas administrativas deliberadas que al parecer se relajaron a comienzos de la presente década; esta situación no se debió a falta de incentivos legales.

29/ La relación entre importaciones-exportaciones con las inversiones dada un promedio de 56.4% entre 1955 y 1975; la relación de esta diferencia con el producto nacional bruto daba un promedio de 9.6%. Durante el decenio de 1950 y a comienzos de la de 1970, el constante déficit comercial de Corea se financiaba casi íntegramente mediante la ayuda en forma de donaciones otorgada por las Naciones Unidas y los Estados Unidos. Sólo a mediados de la década pasada adquirieron importancia los empréstitos extranjeros, y una vez iniciados asumieron grandes proporciones. En 1966, las donaciones oficiales equivalían prácticamente en volumen a los préstamos extranjeros; en 1970 el volumen de estos últimos quintuplicaba con creces en tamaño de los primeros, en tanto que menos de la mitad de los préstamos procedían de fuentes gubernamentales y multilaterales. Casi todos los préstamos privados extranjeros que llegaban a Corea procedían de Japón, los Estados Unidos, y Europa Occidental; muchos, pero en ningún caso todos, han consistido en créditos de una forma u otra para los abastecedores.

/En este

En este sentido ha cambiado el panorama desde 1971, ya que la participación de la inversión directa extranjera en las entradas totales de capital extranjero se elevó a un promedio de casi 20% en los cuatro años siguientes. Esto se debió sobre todo a las inversiones japonesas que fueron posibles gracias a la relajación del control que ejercía el gobierno japonés sobre las salidas de capital extranjero y estimuladas por el aumento de los salarios y los controles en materia de medio ambiente en dicho país. Las entradas acumulativas de capital extranjero directo en 1970 y 1975 ascienden a un total cercano a 700 millones de dólares, o aproximadamente 17% del total de las inversiones en manufacturas durante dicho período. Lamentablemente, no me ha sido posible obtener estimaciones de la participación de las empresas extranjeras en el total de exportaciones de Corea en los últimos años.^{30/}

Sólo en 1970 Corea estableció su primera zona de libre comercio destinada explícitamente a atraer la participación extranjera directa en las exportaciones. Hasta mediados de 1973, el total de las exportaciones de las empresas situadas en dicha zona ascendía a sólo 20 millones de dólares.^{31/} Más de dos tercios de dichas exportaciones provenían de los productores de maquinarias y utensilios eléctricos, la mayoría de los cuales participaba en el montaje de productos electrónicos en ultramar. De hecho, las empresas extranjeras han dominado las exportaciones de productos electrónicos coreanos desde la partida. En 1972, por ejemplo, las filiales de propiedad exclusivamente extranjera representaban 34% del total de la producción de productos electrónicos en Corea y 54% de las exportaciones de dicha industria; las cifras respectivas para las sociedades conjuntas eran de 20 y 18%.^{32/} Pese a que las empresas extranjeras representan un 15% de las exportaciones totales de manufacturas de Corea, los productos electrónicos constituyen un caso atípico.^{33/}

Se ha investigado muy poco la forma en que se desarrollaron las exportaciones coreanas en función de los conductos de comercialización que se emplearon o la actividad empresarial que participó. Por ejemplo, no es posible determinar el monto de las exportaciones coreanas que se producen

^{30/} La información precedente sobre las entradas de capitales extranjeros directo se basa en Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Westphal, Foreign Trade Regimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975 y Parvez Hasan, Korea: Problems and Issues in a Rapidly Growing Economy, (Informe económico por países del Banco Mundial), Baltimore, Johns Hopkins Press, 1976, así como en diversas publicaciones estadísticas el Banco de Corea y de la Junta de Planificación Económica.

^{31/} Las cifras corresponden a dólares de 1973. Véase Boum Jong Choe, "An economic study of the Masan Free Trade Zone", en Hong y Krueger, 1975.

^{32/} Véase Suk Tai Suh, "Development of a new industry through exports: the electronics industry in Korea", en Hong y Krueger, 1975.

^{33/} Véase Benjamin I. Cohen, "Comparative behaviour of foreign and domestic export firms in a developing economy", *Review of Economics and Statistics*, N° 60, pp. 190-197, 1973.

mediante convenios internacionales de subcontratación que no están vinculados a la inversión extranjera directa. También, sólo se puede especular respecto de si los coreanos derivaron beneficios singulares con motivo de sus amplios contactos con extranjeros durante la guerra de Corea y después de ella. En algunos casos esto parece probable, por ejemplo, una explicación del éxito actual de las empresas constructoras coreanas para conseguir que se les otorgue grandes contratos de construcción en el Oriente Medio no sería completa sin hacer referencia al aprendizaje práctico obtenido mediante contratos precedentes relacionados con el abastecimiento militar tanto en Corea como en Vietnam. Pero dichos factores no nos deben apartar del hecho evidente para cualquiera que ha entrado en contacto con los exportadores coreanos, que consiste en que son tanto agresivos como acertados para buscar y explotar las oportunidades de hacer exportaciones rentables. En este sentido, no se puede sin duda explicar el éxito de Corea como exportador de manufacturas sin mencionar los esfuerzos de sus empresarios o las políticas de fomento bajo las cuales operan.

El contenido interno del valor agregado de las exportaciones

La proporción del valor agregado interno (directo e indirecto) en las exportaciones totales de manufactura de Corea ha sido aproximadamente 50% durante la mayor parte del último decenio.^{34/} Los factores causantes de esta situación merecen cierto comentario, para no interpretar en forma errada el comportamiento de las exportaciones coreanas en esta esfera.

En primer lugar, el sistema de incentivos a las exportaciones no ha favorecido indebidamente el empleo de insumos intermedios importados sobre los producidos en el país (de la misma calidad) en la producción de exportaciones, salvo en la medida en que la deducción por mermas ha operado en este sentido. Resulta indudable, por supuesto, que el acceso irrestricto a los insumos importados, así como las exenciones arancelarias para los mismos, conducen a una clara preferencia por el empleo de insumos importados, a menos que esto se contrarreste de alguna forma. Sin embargo, los coreanos han empleado el artificio del "menor costo nacional" que ofrece toda la gama de incentivos a las exportaciones a los productores de bienes intermedios que necesitan los exportadores, con el fin de anular esta tendencia.

^{34/} Véase Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Westphal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975, p. 81. Las limitaciones de datos hacen que sea prácticamente imposible evaluar las tendencias del contenido interno del valor agregado de las exportaciones; al respecto, véase David C. Cole y Larry E. Westphal, "The contribution of exports to employment in Korea", en Hong y Krueger, 1975.

Por lo tanto, se permite que los proveedores de los exportadores tengan acceso a los insumos intermedios a precios del mercado mundial, a semejanza de los exportadores.^{35/} Al evitar las subvenciones excesivas a las integraciones posteriores por concepto de exportaciones, dicho sistema habría inducido únicamente aquellos eslabonamientos posteriores que permitieran una producción eficiente.^{36/}

El elevado contenido de importaciones de las exportaciones de Corea se debe a los tipos de productos que se exportan. Algunos, como los productos textiles a base de fibras naturales, las maderas terciadas, y los productos siderúrgicos, requieren materias primas - algodón, lana, madera en bruto, mineral de hierro, antracita - que no puede obtenerse en cantidad suficiente en el país, salvo a un costo muy elevado. En esos casos, se ha retrocedido en la medida de lo posible en la sustitución de importaciones de insumos intermedios dada la mala dotación de recursos naturales de Corea. Por ejemplo, en el país se producen tanto hilados de fibras naturales como acero. Otras exportaciones, tales como productos a base de petroquímicos (hasta hace poco) o montaje de aparatos electrónicos (incluso ahora), requieren insumos intermedios para los cuales el mercado coreano ha sido demasiado pequeño para una producción en escala eficiente o para los cuales se necesita un conocimiento tecnológico complejo y costoso. A su vez, hay algunos productos, incluido los textiles de seda, cemento, cerámica, y una gama de productos primarios, en que el contenido de importación de las exportaciones es bajísimo gracias a que Corea posee la base necesaria de recursos naturales. Así, en el caso de la mayoría de los productos de exportación, pero sujeto a su dotación natural de recursos naturales, lo que Corea ha exportado ha sido el producto de las etapas de elaboración que exigen gran densidad de mano de obra. No resulta sorprendente que esto haya llevado a un elevado contenido de productos importados, ni compromete tampoco el éxito exportador de Corea. Ni tampoco parece adecuado caracterizar a las exportaciones como coreanas como el producto de el trabajo de siervos.

^{35/} Este aspecto del sistema de incentivos está incorporado en las estimaciones de los incentivos eficaces presentados en la sección precedente. Las tasas de incentivos eficaces para las ventas internas son un promedio ponderado de los aplicados a las ventas a los exportadores y a todas las demás ventas; las tasas de protección nominales pertenecen a las ventas que no se hacen a los exportadores. A su vez, las estimaciones de los incentivos nominales a las exportaciones del cuadro 2 incluyen incentivos tanto a los exportadores como a los proveedores de los primeros.

^{36/} Hay ciertos casos, por ejemplo los productos petroquímicos, donde se puede argumentar de que se ha establecido en parte una producción ineficiente para abastecer a los exportadores. Sin embargo, en dichos casos se han otorgado incentivos adicionales a la sustitución de importaciones.

La adquisición de maquinarias y equipo constituye uno de los campos que las políticas de incentivos a las exportaciones han discriminado contra los proveedores internos. Al otorgar exenciones arancelarias y permitir el acceso fácil a créditos externos a bajas tasas de interés vinculados a la adquisición de bienes de capital importados, las políticas gubernamentales han desfavorecido el empleo de bienes de capital producidos en el país.^{37/} En particular, se estima que la diferencia entre la elevada tasa de interés por el crédito comercial interno y la tasa de interés que se aplica a los créditos de los proveedores que adquieren bienes de capital importados ha aumentado el costo total de las adquisiciones (es decir, incluido el valor descontado de los pagos de intereses) de los bienes de capital autóctonos en un 20%.^{38/} Ultimamente, habiendo reconocido los efectos retardatarios de dichas políticas sobre el sector interno de bienes de capital, el gobierno ha abolido la exención arancelaria automática para los exportadores respecto a sus importaciones de bienes de capital y ha establecido un fondo relativamente cuantioso para proporcionar crédito interno a mediano plazo a una tasa de interés cercana al nivel del mercado mundial.

VI. EL PAPEL DE LA EXPANSION COMERCIAL EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL

Por último pasamos a examinar a grandes rasgos como ha contribuido el crecimiento de las exportaciones a la industrialización. Resulta instructivo comparar primero la experiencia coreana con la de los demás países en desarrollo. La participación atípicamente baja de las exportaciones en el producto nacional bruto de Corea observada en el decenio de 1950, sugiere que el crecimiento de sus exportaciones puede interpretarse sencillamente en términos de ponerse a la par de la norma "internacional". Si así fuera el caso coreano se tornaría algo menos interesante, ya que no podría afirmarse que caracteriza a una estrategia de industrialización orientada a la exportación.

Lo que se necesita es una comparación de la estructura económica de Corea con la de otros países de tamaño y nivel similar de desarrollo global. Sin embargo, no es muy útil hacer esto en forma directa ya que hay muy pocos países en el mundo que sean similares a Corea en este aspecto. Puede hacerse una comparación más útil, si bien indirecta, utilizando los resultados del análisis regresivo vertical destinado a determinar la estructura económica promedio, o "norma" en diferentes niveles de desarrollo y según el tamaño del país.^{39/}

^{37/} Esto está muy bien documentado en el caso de la maquinaria textil. Véase Yung W. Rhee y Larry E. Westphal, A Micro Econometric Investigation of the Impact of Industrial Policy on Technology Choice, Washington, D.C., Banco Mundial (versión mimeografiada), 1976.

^{38/} Véase Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry Westphal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975, pp. 117 a 119.

^{39/} Las regresiones seccionales que se emplean pertenecen a Hollis Chenery y Moisés Syrquin con la colaboración de Hazel Elkington, Patterns of Development, 1950-1970, Londres, Oxford University Press, 1975.

El cuadro 9 compara las normas estructurales aplicables a Corea correspondientes a 1955 y 1972 con las proporciones estructurales tradicionales que se han observado. (No se utiliza un año posterior a 1972 para evitar los posibles efectos distorsionadores del auge mundial en 1973 y la secuela del aumento de los precios del petróleo). Se ofrecen dos conjuntos de estimaciones de normas: el primero recurre a los valores coreanos de ingreso por habitante, población, y la relación entre el déficit en cuenta corriente del balance de pagos y los recursos internos totales para calcular las normas a partir de las regresiones seccionales en que dichas variables figuran como factores explicativos; el segundo utiliza también los valores coreanos de ingreso por habitante y población pero supone en forma arbitraria que la relación de entradas de capitales es nula. Las diferencias entre estos dos conjuntos de normas reflejan los efectos de las entradas de capital extranjero y las tasas desusadamente elevadas observadas en Corea.

En 1955, la participación de la industria (manufacturas más construcción) en el producto nacional bruto fue algo menor de lo que se habría esperado, en tanto que la participación de las exportaciones fue mucho menor que el promedio para un país del tamaño y del ingreso por habitante que posee Corea. En 1972, la industrialización extraordinariamente rápida había invertido la situación: la participación de la industria era algo mayor que la norma en tanto que la participación de las exportaciones casi duplicaba la norma si se le ajustaba para considerar la entrada de capital extranjero. De las cifras del cuadro 9, se puede concluir que: 1) la proporción de la producción primaria era probablemente atípicamente baja durante los veinte últimos años; 2) el ritmo de industrialización era más veloz que en muchos países; 3) el crecimiento de las exportaciones de manufacturas era sumamente rápido y reflejaba algo más que una mera puesta al día después de los trastornos ocasionados por la política colonial japonesa y dos guerras. Asimismo, resulta de interés observar que el crecimiento de las inversiones era anormalmente grande y demasiado rápido para atribuirlo simplemente a cuantiosas entradas de capital extranjero.^{40/}

Fuentes de crecimiento

Si bien resulta evidente de las comparaciones efectuadas que el desarrollo industrial de Corea ha estado orientado claramente a la exportación, esto se destaca aún más cuando se comparan las fuentes de industrialización de Corea con las normas internacionales. Utilizando cuadros de insumo-producto, es posible medir las contribuciones de la expansión de la demanda interna, la expansión de las exportaciones, y la sustitución de importaciones a la industrialización. En general, la medida que aquí se

^{40/} En términos relativos, 1972 fue un año de recesión en Corea, lo que explica la proximidad a la norma de la tasa de inversión en dicho año; la inversión fue superior a 28% del producto nacional bruto entre 1969 y 1971.

Cuadro 9

ESTRUCTURA INDUSTRIAL, REAL Y SEGUN NORMAS

	1955		1972	
<u>Proporciones estructurales reales en Corea</u>				
FNB por habitante (precios de 1965)	79.0		179.0	
Relación de entrada de capitales	7.7		4.9	
Proporción de inversiones en el PNB	12.0		20.8	
Proporción de exportaciones en el PNB	1.7		21.0	
Proporción de exportaciones de manufacturas en el PNB	.4		17.8	
Importaciones expresadas en porcentaje del PNB	10.0		26.1	
Proporción del sector primario del PNB	48.0		32.0	
Proporción industrial del PNB	13.0		26.0	
Proporción de los servicios de utilidad pública del PNB	3.5		7.5	
Proporción de servicios del PNB	35.5		34.5	
	<u>Afluencia real de capital</u>		<u>Afluencia nula de capital</u>	
	1955	1972	1955	1972
<u>Proporciones estructurales según norma</u>				
Ingreso por habitante	79.0	179.0	79.0	179.0
Proporción de inversiones en el PNB	14.4	20.2	12.8	19.2
Proporción de exportaciones en el PNB	9.8	10.8	16.0	14.8
Proporción de las exportaciones de manufactura en el PNB	1.4	2.9	.5	2.3
Importaciones expresadas en porcentajes del PNB	17.6	15.8	16.1	14.8
Proporción del sector primario en el PNB	52.8	33.5	55.4	35.3
Proporción de la industria del PNB	14.4	24.9	11.7	23.1
Proporción de los servicios de utilidad pública del PNB	5.2	7.1	5.6	7.4

Fuente: Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, p. 91. Las normas corresponden a las estimadas en la muestra de grandes países efectuadas por Hollis Chenery y Moises Syrquin con la colaboración de Hazel Elkington en Patterns of Development, 1950-1970, Londres, Oxford University Press, 1975.

/utiliza descomponer

utiliza descompone el incremento de la porción de la industria en el producto nacional bruto en estas tres fuentes, en que la sustitución de importaciones se define en términos de la participación cambiante, para cada subsector industrial, de las importaciones en la oferta total.^{41/}

A continuación se comparan las fuentes de industrialización de Corea desde 1960 a 1968 con normas seccionales, estimadas groseramente, para el crecimiento del ingreso por habitante de 100 a 200 dólares. (Lamentablemente, no se han realizado estimaciones para Corea más allá de 1968). Si bien la sustitución de importaciones contribuyó muy poco a la industrialización de Corea, el crecimiento de las exportaciones contribuyó más del doble del monto relativo que va asociado típicamente con la duplicación del ingreso por habitante de 100 a 200 dólares. Lo que hace esta comparación aún más notable es que durante dicho período el ingreso por habitante de Corea sólo aumentó 55%, en contraste con el aumento de 100% que debería producirse según las normas.

Cuadro 10

FUENTES DE INDUSTRIALIZACION

	Expansión de la demanda interna	Expansión de las exportaciones	Sustitución de importaciones
Corea (1960-1968)	60%	38%	2%
Norma aplicable a los países grandes	55	24	21
Norma aplicable a todos los países	50	18	32

Fuente: Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Westphal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones, 1975, p. 95.

^{41/} Esta descomposición es la desarrollada por Hollis Chenery en "The process of industrialization", Cambridge, Harvard University, Project for Quantitative Research in Economic Development, Economic Development Report N°146, 1969. Para mayores detalles véase Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Westphal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975. pp. 86 a 96.

/También se

También se pueden utilizar los datos insumo-producto para calcular la contribución de cada fuente, sector por sector, a los cambios de las cantidades de productos, en vez de a los cambios de la participación sectorial en el producto interno bruto como figura supra. En el caso de Corea se dispone de siete cuadros de insumo-producto que abarcan el período entre 1955 y 1973 a intervalos aproximados de tres años. Pero para cerciorarse de que el análisis sea significativo, es necesario convertir los datos para años diferentes a precios constantes (internos o mundiales). Hasta ahora, esto se ha hecho únicamente para los cuadros que abarcan en período 1955 a 1968, de modo que el análisis que sigue se circunscribe por tanto a dicho lapso. A su vez, los datos correspondientes a 1955 son menos detallados, por lo que parte del análisis sólo abarcan 1960 a 1968.

La mitad superior del cuadro 11 indica las fuentes del crecimiento del producto agregado desglosadas para indicar por separado la contribución relativa de los sectores primario, manufacturero, social y de servicios. Entre 1955 y 1968, el crecimiento de los sectores manufactureros, representó más de la mitad del crecimiento del producto bruto agregado. A su vez, el crecimiento de las exportaciones de manufacturas representó en forma directa 15.8% (8.4 dividido por 53.2 expresado en porcentajes) del incremento del producto manufacturado. Las estimaciones que figuran bajo la columna de totales correspondiente a cada fuente incluyen la contribución indirecta debida a los cambios inducidos en la demanda intermedia. Así, la expansión de las exportaciones, no sólo en el sector manufacturero sino en toda la economía, contribuyó 24.2% (12.9 dividido por 53.2) al crecimiento del producto manufacturado, lo que significa que habían sólidos eslabonamientos anteriores de las exportaciones. En cambio, la sustitución de importaciones, que significa un descenso de la participación de las importaciones en la oferta interna total, representó en forma directa poco más de 2% del crecimiento de las manufacturas. Su contribución total fue incluso menor, indicando que la sustitución de importaciones generaba demandas indirectas sobre sectores que poseían necesidades mayores que el promedio de insumos intermedios importados.

En la mitad inferior del cuadro 11, el crecimiento de la producción manufacturera se desglosa según la clasificación de sectores por categoría comercial empleada en los cuadros 3 y 5 supra. Lamentablemente, los datos que se necesitan para esto no se remontan a 1955. Más de la mitad del crecimiento del producto de los sectores exportadores obedeció a la expansión de exportaciones, mientras que dichos sectores fueron la fuente de más de 75% del crecimiento de las exportaciones de manufacturas y 20% del crecimiento del sector manufacturero. No obstante, la expansión de la demanda interna desempeñó una parte importante, como puede observarse ya sea por su contribución al crecimiento de toda la producción manufacturera, que se aproxima a 75%, o por la magnitud total de la contribución de los sectores que no compiten con las importaciones, en que las exportaciones fueron menos de 10% del producto en 1968. Sólo entre los sectores que habían alcanzado en 1968 la condición de no competidor con las importaciones, la sustitución de importación era la fuente de más de 10% del crecimiento de la producción.

Cuadro 11

CONTRIBUCIONES DIRECTAS Y AL CRECIMIENTO TOTAL, 1955-1968

(Porcentajes)

	Expansión de la demanda interna		Expansión de las exportaciones		Sustitución de importaciones		Total
	Directa	Total	Directa	Total	Directa	Total	
<u>1955-1968: Todos los bienes y servicios a/</u>							
Sectores primarios	18.8	16.3	.7	3.3	-2.3	-2.4	17.2
Sector manufacturero b/	42.6	38.5	8.4	12.9	2.2	1.8	53.2
Sector social	14.4	13.8	1.4	1.9	-.0	.1	15.8
Servicios	13.2	11.9	.7	2.0	-.2	-.2	13.7
<u>Todos los sectores</u>	<u>89.0</u>	<u>89.5</u>	<u>11.2</u>	<u>20.2</u>	<u>-.3</u>	<u>-.6</u>	<u>100.0</u>
<u>1960-1968: Bienes manufacturados c/</u>							
Sectores exportadores	10.2	8.7	11.5	13.0	0.5	.5	22.2
Sectores competidores con las importaciones	23.6	22.4	.3	2.4	-1.8	-2.7	22.1
Sectores que no compiten con las importaciones	44.1	39.7	1.1	6.0	6.2	5.7	51.4
Sectores CEI	3.9	3.2	2.1	2.8	-1.7	-1.7	4.3
<u>Todas las manufacturas</u>	<u>81.7</u>	<u>74.0</u>	<u>15.1</u>	<u>24.3</u>	<u>3.2</u>	<u>1.7</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, Cuadro K.

Nota: Las cifras pueden no cuadrar debido al redondeo. Las contribuciones al crecimiento entre 1955 y 1960 (1960 y 1968) se calcularon primero al nivel 29 (118) del sector y luego se agregaron antes de convertirlas a porcentajes.

a/ Basado en datos a precios internos constantes.

b/ Incluye "otros".

c/ Basado en datos a precios mundiales constantes.

/Las cifras

Las cifras presentadas supra demuestran ampliamente que el crecimiento de las exportaciones ha desempeñado un papel predominante en el desarrollo de Corea, ya que representa alrededor de 20% del crecimiento del producto agregado entre 1955 y 1968, cuando se incluyen los efectos del eslabonamiento anterior mediante la demanda de insumos intermedios. Todo parece indicar que su contribución ha sido aun mayor desde 1968 (véase el cuadro 16 infra) y, dichas estimaciones no reflejan la plena contribución del crecimiento de las exportaciones, ya que la única contribución indirecta que se incluye es la que se debe a la demanda derivada de insumos intermedios producidos en el país. Cabe distinguir otros dos efectos macroeconómicos indirectos: un efecto multiplicador debido al mayor consumo e inversión derivados del ingreso adicional percibido mediante actividades exportadoras y afines; y un efecto en materia de divisas debido a la mayor producción posibilitada por el aumento de los ingresos de divisas. Dichos efectos son más espectaculares cuando de existir otras circunstancias no se hubieran empleado los factores de producción, pero también actúan al incrementar la eficiencia de la asignación de recursos cuando el costo de los recursos internos, a precios potenciales, de las exportaciones es menor que el valor a precios potenciales de los ingresos de divisas. Además, puede acrecentar el consumo vigente o futuro, este último al aumentar la inversión.

La magnitud per se de los efectos indirectos vinculados con cualquier modalidad de expansión de las exportaciones, o en su defecto de la sustitución de importaciones, reviste una importancia secundaria. La cuestión fundamental es como la industrialización de Corea ha repercutido en el crecimiento del producto nacional bruto y de otros objetivos de desarrollo en comparación con las estrategias alternativas que podrían haberse seguido. Para responder esta pregunta es necesario realizar experimentos antifactuales que ensayen estrategias alternativas utilizando un complejo modelo de equilibrio general que ha adquirido validez frente a la trayectoria observada. Esto no se ha intentado aun en el caso de Corea. Además, podría haber otros efectos indirectos derivados de las exportaciones que serían difíciles de captar en dicho modelo, por ejemplo, la explotación de economías de escala mediante el aumento del tamaño del mercado y la motivación que ofrece la competencia en los mercados extranjeros para los cambios tecnológicos.

Se necesitan mayores investigaciones para juzgar si Corea se ha beneficiado en estos últimos sentidos como resultado de seguir una estrategia orientada a la exportación. Por otra parte, si bien se trata más bien de una suposición que de una conclusión, hay bastantes evidencias para sugerir que la asignación de recursos derivada del hecho de que Corea haya seguido una estrategia orientada a la exportación ha sido en general eficiente. Sobre la base de esto, se puede sostener que habría sido difícil perfeccionar los efectos globales de la industrialización orientada a la exportación de Corea utilizando una estrategia alternativa. A continuación se examinan los hechos concretos.

Utilización de los factores

Corea ha tenido un éxito relativo en hallar empleo para su fuerza de trabajo, la que ha crecido a una tasa promedio de 3.2% anual desde 1960 (véase nuevamente el cuadro 1). Si bien resulta sólo una medida aproximada, ésta se demuestra por el descenso de la tasa de desempleo de un tope de 8.3% en 1962 a su nivel actual de 4.1%. Habría habido con toda probabilidad un gran desempleo, al menos en las zonas urbanas, si no hubieran crecido con tanta rapidez las exportaciones de manufacturas ligeras que requerían gran densidad de mano de obra. Por lo menos ésta es la deducción que puede desprenderse razonablemente de las estimaciones del papel que desempeñan las exportaciones en el empleo. El cuadro 12 presenta estimaciones extraídas de un estudio reciente basado en datos de insumo-producto. El empleo indirecto incluido en las estimaciones "totales" representa sólo el requerido en la producción interna de bienes intermedios utilizados en las exportaciones, de modo que no se consideran los efectos multiplicadores y generadores de divisas sobre el empleo. Aun así, se advierte que las exportaciones han representado más de un cuarto del empleo en el sector manufacturero y cerca de 10% del empleo total en 1970. La contribución de la expansión de las exportaciones al aumento del empleo es incluso más impresionante. El mismo estudio halla que entre 1960 y 1970, el crecimiento de las exportaciones fue la causa de 38.3% del crecimiento del empleo en el sector manufacturero y de 32.7% del crecimiento del empleo total.^{42/}

Asimismo, Corea ha logrado aumentar el grado de utilización de la capacidad dentro del sector manufacturero. Las estadísticas más fidedignas que revelan la tendencia de las tasas de utilización de capacidad, se basan sobre los datos de consumo de energía eléctrica y se dice que la utilización de la capacidad es de un 100% cuando la planta funciona las 24 horas del día, 365 días al año. Sobre esta base, se estima que la tasa promedio no ponderada de la utilización de la capacidad dentro del sector manufacturero en su conjunto ha aumentado a una tasa compuesta anual de 7.2%, de 17.7% en 1962 a 31.9% en 1971 (la encuesta que proporciona estos resultados no se extiende más allá de 1971).^{43/} En términos de la medida utilizada, el 31.9% de utilización de capacidad (en promedio, aproximadamente la misma si todas las plantas industriales funcionaran con un sólo turno) es bastante elevado según las normas internacionales. Aunque no es posible afirmar si la expansión de las exportaciones contribuyó al aumento de la utilización de la capacidad, ni tampoco en qué medida, es casi seguro que desempeñó un papel importante.

^{42/} Ambas estimaciones incluyen el empleo indirecto generado por las exportaciones.

^{43/} Véase Yung Kim y Jene K. Kwon, The Utilization of Capital and the Growth of Output in a Developing Economy: Case of South Korean Manufacturing Industry, 1962-1971, Departamento de Economía, Northern Illinois University, De Kalb, Illinois, 1976, cuadro 2, serie U₁.

Cuadro 12

PORCENTAJE DEL EMPLEO DEBIDO A LAS EXPORTACIONES

	1960	1966	1970
<u>Sectores manufactureros</u>			
Empleo directo en las exportaciones	2.9	13.6	18.9
Empleo total debido a todas las exportaciones	5.8	19.0	25.9
<u>Todos los sectores</u>			
Empleo directo en las exportaciones	2.4	3.4	5.1
Empleo total en las exportaciones	3.7	6.7	9.1

Fuente: Cole y Westphal (1975), cuadro 1.

Nota: Las estimaciones de empleo "A" dadas por Cole y Westphal para 1960, se han modificado para que correspondan a las estimaciones "B" para 1966 y 1970, aplicando la relación de la estimación "B" a la "A" para 1966 a la cifra correspondiente para 1960.

Ventajas comparativas

No es fácil evaluar el efecto de las exportaciones sobre la eficiencia de la utilización de factores. Los hechos determinantes de las ventajas comparativas son múltiples y complejos. Incluyen elementos tales como la dotación de recursos naturales, las capacidades laborales, el aprendizaje práctico y otros fenómenos dinámicos, y que son difíciles de cuantificar o no han sido cuantificados con la precisión suficiente en el caso de Corea. No obstante, en la medida en que se pueda afirmar que la ventaja comparativa de Corea durante la década de 1960 se haya debido a la gran densidad de mano de obra en contraposición con las actividades que exigen gran densidad de capital, se puede hacer una evaluación parcial. El cuadro 13 ofrece relaciones promedio trabajo-capital para las exportaciones y para el reemplazo de las importaciones por la producción interna. Dichas relaciones son promedios ponderados, en que las ponderaciones son proporcionales a cada participación del sector en las exportaciones e importaciones, respectivamente. Para fines comparativos, también se indica en el cuadro el promedio ponderado de la intensidad del factor de la producción interna. Como estas estimaciones se basan en estadísticas de insumo-producto, pueden presentarse tanto las medidas directas como totales de la intensidad de los factores. Sin embargo, por razones técnicas vinculadas con el procedimiento de estimación así como por razones de fondo, las estimaciones directas de los factores son tanto las más fidedignas así como las más destacadas debido al hecho de que muchos insumos intermedios de importancia son comerciables.

/Al examinar

Al examinar estas estimaciones, se observa que las exportaciones de manufacturas emplearon siempre mucho más mano de obra que las importaciones de manufacturas. Por otra parte, las exportaciones totales exigían más densidad de capital que el conjunto de importaciones totales. El contraste se explicaría por la complementariedad que existe entre capital y recursos naturales en que los últimos son excluidos como factor de producción en el cálculo. El efecto de rotación de recursos naturales de Corea sobre la composición de su comercio de productos primarios, la lleva a exportar minerales que requieren relativamente gran densidad de capital y a importar productos agrícolas que requieren gran densidad de mano de obra.

Las relaciones trabajo-capital por sector, sobre las que se basan estas estimaciones son las correspondientes a un sólo año - 1968. Por lo tanto los cambios cronológicos de la intensidad estimada de los factores de un determinado agregado obedecen exclusivamente a cambios de su composición. Al comparar las estimaciones directas de la intensidad de los factores a través de los años, cabe concluir que las exportaciones de manufacturas de Corea se tornaron cada vez más dependientes de la mano de obra en tanto que sus importaciones de manufacturas tendieron a volverse más dependientes del capital. De hecho mientras las exportaciones de manufacturas de Corea exigían menos densidad de mano de obra que el promedio del sector manufacturero en 1960, ya en 1968 ocurría lo contrario. Las exportaciones de manufacturas exigían más densidad de capital que el promedio del sector manufacturero durante todo el período.

Al menos entre 1960 y 1968, los cambios en el tiempo en la composición de las exportaciones e importaciones de manufacturas, al traducirlos en cambios de las relaciones directas trabajo-capital, sugieren que Corea venía aprovechando su ventaja comparativa dentro del sector manufacturero, en que abundaba la mano de obra no calificada y escaseaba el capital. Sin embargo, debido sobre todo al crecimiento de las importaciones agrícolas, no puede afirmarse que las exportaciones totales requerían cada vez más mano de obra en relación con las importaciones totales. Estas conclusiones son casi idénticas cuando se examinan las estimaciones de la intensidad total de los factores. No obstante, no significan que los recursos estuvieran asignándose en forma ineficiente dentro del sector primario. La abundancia relativa de algunos minerales llevó a su exportación, y probablemente fue eficiente importar cereales dado que el clima y el suelo de Corea son malos.

Otro estudio, Wontack Hong, Factor Supply and Factor Intensity of Trade in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, 1976, investiga la intensidad de los factores del comercio hasta 1973. Si se toman en cuenta las diferencias de los métodos de estimación y la presentación de los resultados, las estimaciones de Hong respecto a los productos manufacturados durante el período 1960 a 1968 son compatibles con los ya enunciados. Sin embargo, su investigación da claros indicios de que ha habido un incremento apreciable de la densidad de capital de las exportaciones de manufacturas después de 1968, tanto en términos absolutos como relativos a las proporciones de los factores del sector manufacturero en su conjunto, y asimismo, con respecto a totales de la intensidad de los factores. En parte, esto obedece a un

Cuadro 13

LA INTENSIDAD DE LOS FACTORES DEL COMERCIO

	Relaciones trabajo-capital (años-hombre por millón de won)			
	1960	1963	1966	1968
<u>Necesidades directas de factores</u>				
Productos manufacturados				
Producción interna	2.97	2.89	2.67	2.64
Exportaciones	2.72	3.02	3.24	3.55
Importaciones	2.09	1.93	1.98	2.33
Totalidad de bienes y servicios				
Producción interna	4.39	4.59	4.46	4.12
Exportaciones	3.25	2.52	2.41	2.10
Importaciones	4.53	4.87	4.05	4.29
<u>Necesidades totales de factores:</u>				
Productos manufacturados				
Producción interna	5.43	5.41	5.03	5.14
Exportaciones	3.74	3.71	4.09	4.29
Importaciones	2.77	2.40	2.40	2.74
Totalidad de bienes y servicios				
Producción interna	4.39	4.59	4.46	4.12
Exportaciones	3.42	3.05	3.25	3.15
Importaciones	3.78	3.66	3.26	3.48

Fuente: Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, Cuadro 0.

refuerzo del capital en el sector manufacturero y a rápidos aumentos en la productividad laboral, como lo documenta Hong al emplear relaciones capital-trabajo por sector, específicas para cada año. Además, sobre todo después de 1970, puede atribuirse también a mayores exportaciones de cemento, acero, fertilizantes y textiles y diversos artículos basados en derivados petroquímicos. Ya sea en forma directa o indirecta, la totalidad de estos productos requieren métodos de producción que exigen gran densidad de capital en plantas sometidas a rígidas economías de escala. En este último sentido, dado que la demanda interna de estos productos debe satisfacerse mediante la producción interna, las exportaciones transitorias pueden ser eficientes ya que permiten la construcción de plantas mayores sin experimentar inicialmente una capacidad excesiva y, por ende, reduce el costo de realizar mayores

economías de escala. Así, las exportaciones de cemento, acero y fertilizantes durante el primer lustro del presente decenio, pueden muy bien haber estado en la ventaja comparativa dinámica de Corea. Es difícil sostener lo mismo con respecto a la realización del eslabonamiento anterior a partir de los textiles y productos plásticos hasta la producción interna de petroquímicos.

Cabe mencionar de paso las tendencias de la relación agregada trabajo-capital y de las productividades de los factores dentro del sector manufacturero. Utilizando los datos del estudio de Hong, se resumen estas tendencias en el cuadro 14. La relación trabajo-capital en el sector manufacturero se elevó en forma casi constante durante el primer lustro de la década de 1960, y luego descendió en forma casi constante hasta 1972, elevándose nuevamente en 1973. A su vez, tanto las relaciones producto-capital y producto-trabajo venían elevándose constantemente durante todo el período: la relación producto-capital se elevó en 1973 a más del doble de su valor en 1960, en tanto que la relación producto-trabajo aumentó casi 100%. (En este caso el producto se mide según valor agregado.) En consecuencia, la productividad total de los factores casi se duplicó entre 1960 y 1973. Las fuentes de la mayor productividad de los factores agregados incluyen tanto cambio de la composición del agregado como aumento de la productividad de los factores en el plano microeconómico. Lo primero refleja una mayor eficiencia económica que obedece a cambios de la asignación de recursos, en tanto que la última constituye un cambio "puro" de la productividad, el que a su vez puede obedecer a cambios de técnica y de escala de producción o a progresos tecnológicos en el plano microeconómico (así como mayor utilización de los factores). Lamentablemente, no ha habido investigaciones lo bastante detalladas como para distinguir entre estas fuentes en el caso Coreano.

Cuadro 14

UTILIZACION DE LOS FACTORES EN EL SECTOR MANUFACTURERO

	1960	1966	1970	1973
Valor agregado (millones de dólares de 1970)	392.8	804.5	1 803.0	3 215.6
Empleo (miles de personas)	477	958	1 448	2 020
Capital social (millones de dólares de 1970)	772.0	1 273.2	2 137.8	2 808.5
Relación trabajo-capital	.62	.75	.68	.72
Relación valor agregado-capital	.51	.63	.84	1.14
Relación valor agregado-trabajo	.82	.84	1.25	1.59

Fuente: Véase Wontack Hong, Factor Supply and Factor Intensity of Trade in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, 1976, capital social, cuadro A.22; empleo, cuadro 7.b; valor agregado, cuadro A.27.

/Incentivos y

Incentivos y eficiencia

Se puede encontrar evidencia adicional relativa a la eficiencia de la asignación de recursos coreana examinando la magnitud y estructura de los incentivos industriales, incluyendo tanto las medidas de protección que distorsiona la estructura de los precios internos frente a los precios del mercado mundial, como las medidas de subvención que aumentan el factor remuneración sin afectar en forma directa los precios de los productos. Gran parte de la literatura sobre comercio y desarrollo supone que toda desviación significativa del tipo de cambio desde un tipo de equilibrio unificado (léase "libre comercio") y grandes desviaciones en materia de protección y subvenciones entre las industrias llevan a una asignación ineficiente de los recursos. Hay muchas razones para cuestionar este concepto: la protección de las industrias nacientes, la necesidad de aumentar los ingresos fiscales provenientes de los aranceles, y la capacidad de alcanzar metas sociales y políticas mediante la manipulación del sistema de precios favorecen la adopción de cierta divergencia entre los precios del mercado mundial y los internos. Sin embargo, los precios del mercado mundial brindan una norma que permite evaluar los efectos de las políticas de fomento. Las grandes divergencias de los precios del mercado mundial sugieren la posibilidad, cuando se carece de otras justificaciones, de que la asignación de recursos es ineficiente.

Se necesita una evaluación cuantitativa detallada de las políticas de fomento para llegar a conclusiones significativas respecto a su repercusión sobre la eficiencia. Afortunadamente, podemos basarnos en el estudio sobre incentivos eficientes correspondientes a 1968 ya mencionado en una sección precedente. Ahí se observó que los tipos de protección nominales y efectivos eran bastante bajos según las normas internacionales, a la vez que también eran bajas las tasas de subvención efectivas. Asimismo, los tipos de incentivos eficaces exhiben una dispersión relativamente escasa entre los sectores de Corea, siendo los de las ventas de exportación algo menos variable que los de las ventas internas.^{44/} Como es bien sabido, las tasas de incentivos eficaces medidas ex post refleja tasas diferenciales de las remuneraciones de los factores y diferencias de eficiencia comparativa entre sectores, de modo que no puede aseverarse sin mayores pruebas si, por ejemplo, una tasa de incentivo muy eficaz está vinculada con utilidades superiores al promedio o con una producción ineficiente. Pero, las tasas bajas o relativamente uniformes dejan, como es natural, muy pocas posibilidades de utilidades excesivas o de ineficiencia.

Se puede examinar la correlación entre tasas de incentivos eficaces y las medidas correspondientes de la asignación de los recursos para obtener cierta luz sobre el significado de las primeras. En particular, una correlación de signo adecuado y significativo indicaría que los incentivos

^{44/} Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, sección 3.

repercuten en la asignación de recursos, en tanto que una falta de correlación podría significar que las tasas de incentivos efectivos reflejan una ineficiencia relativa. Y esto se da sobre todo en el caso coreano, ya que las políticas de fomento fueron bastante estables por lo menos durante los cuatro años comprendidos entre 1965 y 1968. A su vez, la movilidad y el nivel educativo de la fuerza de trabajo coreana, el ritmo veloz con que aumentaba el capital social, y la falta de toda evidencia concluyente que apunta a lo contrario sugieren que había bastante libertad para que los recursos se movilizaran hacia las actividades rentables.

El cuadro 15 ofrece coeficientes de correlación por rangos entre diversas medidas de tasas de fomento efectivas y asignación de recursos. Ni la proporción de las exportaciones en el producto ni las contribuciones al crecimiento de las exportaciones están relacionadas en modo significativo con la protección efectiva. Sin embargo, las proporciones y contribuciones al crecimiento del comercio de exportación están relacionadas en forma significativa y positiva a las tasas efectivas de subvención. El resultado es notorio, ya que demuestra la importancia de las preferencias tributarias y crediticias entre los diversos incentivos a la exportación a fines de la última década y sugiere que los incentivos sobre exportación tuvieron una influencia positiva sobre la expansión de las exportaciones.

En cuanto a las importaciones conducen a la conclusión opuesta. Como la correlación entre participación de las importaciones en la oferta total y los incentivos eficaces es concluyente y positiva, ésta sugiere que la sustitución de importaciones ha progresado al menos en aquellos sectores donde fue máximo el nivel de los incentivos eficaces a las ventas internas. Las correlaciones entre incentivos reales a las ventas internas y contribuciones al crecimiento no son significativas, si bien son negativas, que es lo que cabría esperar si la sustitución de importaciones hubiera progresado menos en los sectores donde los incentivos fueron máximos. En efecto, los incentivos reales a las ventas internas parecen reflejar una eficiencia relativa en tanto que los subsidios reales a las exportaciones parecen reflejar incentivos a las utilidades.^{45/}

45/ El coeficiente de correlación por rangos entre sectores, entre las tasas reales de subvención a las exportaciones y a las ventas internas es 0,19.

Cuadro 15

COEFICIENTES DE CORRELACION POR RANGOS ENTRE TASAS DE INCENTIVOS
REALES Y ASIGNACION DE RECURSOS

	Participación de las exportaciones en el producto en 1968	Contribución porcentual de las exportaciones al crecimiento: 1960-1968
Protección efectiva a las exportaciones	-.15	-.15
Subvención efectiva a las exportaciones	.29	.26
	Participación de las importaciones en la oferta interna en 1968	Contribución porcentual de la sustitución de importaciones al crecimiento: 1960-1968
Protección legal al mercado interno	-.27	-.03
Protección nominal al mercado interno	.30	-.19
Protección efectiva a las ventas internas	.32	-.14
Subvención efectiva a las ventas internas	.40	-.14

Fuente: Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, cuadro L.

Nota: Los coeficientes de correlación se calcularon al nivel sectorial 92 de elaboración de productos, en que se dispone de datos cronológicos sobre asignación de recursos. Los coeficientes iguales o mayores que 0.16, 0.20 y 0.27 (valor absoluto) son significativos a los niveles 0.10, 0.05 y 0.01, respectivamente, conforme a una prueba a dos extremos.

/Sustitución de

Sustitución de importaciones

Oculto por las cifras agregadas que figuran en el cuadro 11 está el importante papel desempeñado por la sustitución de importaciones en algunos sectores, que fue contrarrestada en otros sectores por una sustitución de importaciones negativa, (es decir una relación creciente entre importaciones y oferta interna).^{46/} Esto puede observarse en el cuadro 2 del anexo que presenta diversos índices relacionados con la medición del cambio estructural que se ha producido en el sector manufacturero de Corea.

Es un nivel aún más desagregado, entre 1960 y 1968, la sustitución de importaciones contribuyó en forma significativa (es decir, más del 20%) al crecimiento de 12 de los ochenta sectores manufactureros distinguidos en el análisis del que proceden estas estimaciones.^{47/} Entre estos habían sectores que producían fertilizantes derivados del petróleo, máquinas de coser, material y productos eléctricos, medicamentos, lingotes de acero, papel y cartón, productos químicos esenciales inorgánicos, y acero colado y forjado (enumerados en función de su contribución relativa a la sustitución de importaciones). Además la sustitución de importaciones desempeñó un papel aún mayor en varias industrias por intervalos más cortos. Sin embargo, durante 8 años las importaciones aumentaron en la práctica, conduciendo a una sustitución de importaciones negativas, en 39 de los sectores manufactureros (y en 8 de los sectores primarios). A su vez, la expansión de las exportaciones fue la fuente de más del 20% del crecimiento del producto para 20 sectores manufactureros. Entre éstos figuraban sectores que producían diversos productos textiles en diferentes niveles de fabricación, productos manufacturados diversos, madera en bruto y terciada, vestuario y accesorios, material electrónico y eléctrico, pero, simultáneamente la contribución de la expansión de la demanda interna sobrepasaba el 80% en 53 de los 80 sectores manufactureros. Así, la importancia del crecimiento de la demanda interna observada en conjunto repercute también sobre los sectores individuales.

^{46/} También se ve opacado el papel desempeñado por la política gubernamental con respecto a las importaciones de bienes de consumo duraderos y de otros bienes de consumo superfluo. Las importaciones de artículos como automóviles, refrigeradores, aparatos de televisión, y otros utensilios eléctricos y electrónicos están prohibidas en su mayor parte, de modo que la demanda interna latente de estos productos se satisface únicamente después que se ha iniciado la producción interna. Así, el gobierno ha conseguido retardar sus adquisiciones en forma importante hasta que se produzcan en el país, lo que da origen a un sistema en que no cabría aplicar en sentido estricto el término "sustitución de importaciones". Las matemáticas del cálculo de las fuentes de crecimiento reconoce esta distinción en forma indirecta ya que asignan una ponderación muy escasa a dichos sectores en la estimación agregada de la sustitución de importaciones debido a su escasa participación inicial en la demanda interna.

^{47/} Para consultar las fuentes de estas y demás afirmaciones, véase Larray E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial policy and development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, pp. 110 y 111 y cuadros M y N.

Es indudable que la pauta de crecimiento del sector manufacturero entre 1960 y 1968 en una de vasta expansión de las exportaciones, concentrada en los sectores que requieren gran densidad de mano de obra, junto con una sustitución de importaciones selectivas, fundamentalmente en los sectores que producen productos intermedios básicos. Un estudio más reciente, S.T. Suh (1975), analiza las fuentes de crecimiento hasta 1973. Lamentablemente, los resultados de su estudio no son comparables con las estimaciones presentadas *supra* para el período hasta 1968, en parte porque se emplea una clasificación sectorial y un nivel de agregación diferentes, pero sobre todo porque la totalidad de las estimaciones se basan en datos a precios corrientes. No obstante, su estudio confirma la continuación de la misma pauta: expansión amplia de las exportaciones y sustitución selectiva de las importaciones, asimismo, los resultados de Suh indican el inicio de una tendencia hacia un aumento de la importancia relativa de los sectores de la industria pesada en el crecimiento del sector manufacturero, tanto con respecto al mercado interno como a las exportaciones.^{48/} Esto se ilustra en el cuadro siguiente.

Cuadro 16

CONTRIBUCIONES DIRECTAS AL CRECIMIENTO: 1960-1973

	Expansión de la demanda interna	Expansión de las exporta- ciones	Sustitución de impor- taciones	Total
1960-1968				
Industria ligera	56.9%	10.8%	-1.0%	66.7%
Industria pesada	25.8	1.2	6.3	33.3
<u>Total de la industria</u>	<u>82.7</u>	<u>12.0</u>	<u>5.3</u>	<u>100.0</u>
1968-1973				
Industria ligera	40.1	21.8	-0.8	61.1
Industria pesada	30.3	9.1	-0.6	38.9
<u>Total de la industria</u>	<u>70.4</u>	<u>30.9</u>	<u>-1.4</u>	<u>100.0</u>
1960-1973				
<u>Total de la industria</u>	<u>73.1</u>	<u>26.8</u>	<u>0.1</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Véase Suk Tai Suh, Import Substitution and Economic Development in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, documento de trabajo N° 7519, 1975, cuadro 5.5.

Nota: Sobre la base de datos a precios corrientes. Los totales no son exactos debido al redondeo.

^{48/} Según las definiciones aplicadas en Corea, los sectores de la industria pesada incluyen la maquinaria no eléctrica y eléctrica, así como material de transporte y productos intermedios esenciales.

Entre los sectores que experimentaron una sustitución de importaciones de relativa importancia entre 1968 y 1973 figuran los hilados de fibra y los tejidos de fibras textiles, los productos de caucho, los productos químicos, hierro y acero, productos metálicos terminados, y maquinaria no eléctrica. Salvo las dos últimas industrias, la sustitución de importaciones se concentró en la producción de bienes intermedios, y se produjo sobre todo entre 1968 y 1970. Gran parte de esta sustitución de importaciones obedeció a la fabricación de productos básicos de acero y a derivados del petróleo en plantas de mediana escala. Entre los sectores clasificados como industria pesada, los que más contribuyeron a la expansión de las exportaciones entre 1968 y 1973 fueron los de productos químicos, productos de acero, productos metálicos terminados, y maquinaria y utensilios eléctricos.

Los empresarios coreanos han demostrado reaccionar muy favorablemente ante las oportunidades de exportar, constituyendo ejemplos notables el rápido aumento de las exportaciones de pelucas a comienzos de la última década y más tarde la acelerada expansión de las exportaciones de artículos electrónicos y calzados. Asimismo, las manufacturas diversas, cuya estructura está cambiando constantemente, han constituido desde hace tiempo un sector dinámico de exportación. También la estructura de la sustitución de importaciones ha experimentado un cambio constante a medida que se desarrollaban nuevos sectores, a menudo bajo iniciativa gubernamental. Así fue como después de la etapa inicial de la sustitución de importaciones en las industrias de bienes de consumo ligeros, que se completó más o menos a comienzos de la última década, las inversiones en la sustitución de importaciones se concentraron en primer lugar en los fertilizantes y el cemento, luego en los derivados petroquímicos y utensilios eléctricos, y últimamente en los petroquímicos básicos, hierro y acero y material de transporte.

El rápido crecimiento del ingreso de divisas derivadas de las exportaciones ha sido un factor clave que ha posibilitado la selectividad de la sustitución de importaciones, lo que a su vez explica en gran medida la parte poco importante que ha desempeñado en el conjunto, además, la búsqueda de una ventaja comparativa de una economía no depende sólo de la composición de las exportaciones e importaciones, sino también de su tamaño en relación con la producción y el consumo interno. Al término de la guerra de Corea la participación tanto de las exportaciones como de las importaciones en el producto nacional bruto era sumamente escasa, y para perseguir su ventaja comparativa Corea ha tenido que aumentar la participación de ambas a niveles atípicamente elevados, como es natural, la sustitución de importaciones es escasa en el agregado cuando está aumentando la participación de las exportaciones. A su vez, la sustitución de importaciones selectivas ha permitido la concentración de escasos recursos de inversión en uno o pocos sectores a la vez, y con ello ha posibilitado una mayor explotación de las economías de escala y de los eslabonamientos entre actividades muy interrelacionadas.^{49/} Así, al menos en algunas esferas la sustitución de

^{49/} Larry E. Westphal, "An intertemporal planning model featuring economies of scale" en Hollis Chenery, et. al., Studies in Development Planning, Cambridge, Harvard University Press, 1971.

importaciones se ha retardado hasta que la demanda fue suficiente para sostener plantas de una escala eficiente. Sin embargo, esto no significa negar que la sustitución de importaciones en otros campos, especialmente en los productos petroquímicos y de automóviles, fue probablemente prematura, como parece haberlo sido sin duda, si no se toman en cuenta el aprendizaje práctico y otros fenómenos de la economía externa.

VII. CONCLUSIONES

En el éxito de Corea con su experiencia de desarrollo industrial orientado a la exportación hay dos aspectos que dicen relación con la formulación de políticas en otros países en desarrollo. El primero de ellos se refiere al rendimiento del desarrollo global y se tratará sólo en forma breve. El segundo, plantea la pregunta de cómo promover las exportaciones en forma efectiva y eficiente.

El comportamiento global de Corea en materia de desarrollo desde las reformas políticas en el primer lustro del último decenio ha sido en verdad notable, y no sólo dentro de los estrechos límites de las tasas de crecimiento del producto nacional bruto. Como ya se mencionó, Corea no tiene un problema grave de desempleo, ya sea en la mano de obra calificada o no. A su vez, la distribución de ingresos en Corea parece ser bastante equitativa. De hecho, las encuestas revelan que la distribución de los gastos en consumo entre los hogares coreanos tiende a ser más equitativa de lo que es en otras partes del mundo, y que entre 1964 y 1970 esta distribución habría mejorado.^{50/} Las exportaciones han demostrado ser un motor poderoso del crecimiento del producto nacional bruto y, gracias a que requieren gran densidad de mano de obra han contribuido en gran medida al rápido crecimiento del empleo, lo que a su vez ha sido indudablemente un factor importante para mantener una distribución relativamente equitativa del ingreso.

Sería un error atribuir el éxito de Corea en su desarrollo exclusivamente al hecho de haber seguido una estrategia de industrialización orientada a la exportación. También han obrado otros factores. El más obvio de ellos es el elevado nivel de asistencia externa, particularmente durante la década de 1950 y comienzos de la siguiente, que ayudó a construir la infraestructura para el crecimiento ulterior. Y, con posterioridad las

^{50/} Véase Charles R. Frank Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Westphal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975, capítulo II para detalles relativos a éste y otros puntos. Irma Adelman, "South Korea", en Hollis Chenery y colaboradores, Redistribution with Growth, Londres, Oxford University Press, 1974 y Bertrand Renaud Economic Growth and Income Inequality in Korea, Washington, D.C., Banco Mundial, documento de trabajo N° 240 para funcionarios del Banco, 1976 estudian los hechos relativos a la distribución del ingreso en Corea en mayor detalle.

entradas de capitales extranjeros procedentes de todas las fuentes continuaron siendo importantes. Dada una relación bruta promedio capital-producto de un 2.5 durante los quince últimos años, la entrada promedio de capital extranjero de un 10% del producto nacional bruto a precios corrientes durante dicho período, da una contribución a la tasa de crecimiento de dicho producto de unos cuatro puntos porcentuales al año. Como la tasa promedio de crecimiento del producto nacional bruto ha sido de alrededor de un 10% durante estos 15 años, sin el ahorro externo la tasa de crecimiento se habría aproximado a 6%. Sin embargo, de mayor relieve que este cálculo aproximado es el hecho de que las entradas de capital extranjero se emplearon con eficiencia, lo que se refleja en parte en la relación bruta muy reducida capital-producción alcanzada en Corea en relación con otros países en desarrollo. A su vez, la disponibilidad de capital extranjero privado que ha poseído Corea ha sido una respuesta en cierta medida a su desempeño favorable en materia de exportaciones, de modo que hay que cuidar de no sobreestimar la importancia de las entradas de capitales "exógenos".

Los factores políticos han revestido suma importancia. Corea ha tenido un Gobierno fuerte, motivado y capaz de implantar políticas económicas de gran alcance incluidas las frecuentes devaluaciones de la moneda y medidas tributarias que mantuvieron los ahorros fiscales a niveles elevados hasta que hubieron cesado los efectos del alza de los precios de la energía. A su vez, cuando el Gobierno ha intervenido en los mercados laborales ha sido en general para contrarrestar el trabajo organizado, el que en consecuencia no representa un grupo poderoso de intereses como en muchos otros países en desarrollo. Pero, simultáneamente, se ha permitido que los salarios reales aumenten de conformidad con las condiciones del mercado laboral, de modo que en los 15 años transcurridos desde 1960 el salario real promedio de los sectores minero y manufacturero ha aumentado 5.5% anual (véase nuevamente el cuadro 1).

Igual importancia tienen las "condiciones iniciales" al comienzo de la rápida industrialización de Corea. Así, parte del crecimiento de la industria y de las exportaciones pueden interpretarse como una vuelta a la "normalidad" una vez que cesaron la dominación extranjera y los trastornos provocados por la guerra. Pero esta interpretación es válida únicamente hasta comienzos del último decenio. A su vez, con respecto a los factores determinantes de distribución del ingreso, la ocupación colonial japonesa provocó la virtual destrucción de la aristocracia terrateniente que había gobernado a Corea antes de la invasión japonesa. Después de la Segunda Guerra Mundial el gobierno de ocupación de los Estados Unidos inició una reforma agraria completa e igualitaria, tarea que culminó el gobierno coreano en 1952. Esto junto con los trastornos provocados por dos guerras y la partida de los japoneses, produjo una distribución relativamente igualitaria de bienes en toda la sociedad. Además, Corea heredó de su pasado confuciano una cultura que tiene a la educación en alta estima. Gracias a los esfuerzos de los padres, y pese al hecho de que los gastos fiscales en educación en Corea han sido bajos de acuerdo con las normas internacionales, poseen una de las tasas de alfabetismo más elevadas del mundo y una proporción muy elevada de egresados de la enseñanza secundaria

/y universitaria.

y universitaria. La gran inversión en capital humano ha derivado en la existencia de una fuerza de trabajo altamente capacitada obtenida sin grandes desembolsos de recursos fiscales.

Por tanto, el hecho clave consiste en que las políticas económicas han contribuido mucho a fomentar lo que parece ser una asignación eficiente de recursos. Por cierto ninguna de las evidencias disponibles, la mayoría de las cuales se han examinado en las secciones precedentes, es incompatible con las hipótesis de que las reformas de política han sido un factor fundamental en los resultados obtenidos por Corea y que la asignación global de recursos ha sido eficiente, si bien con algunas posibles excepciones en determinados subsectores. En suma, dada la mala dotación de recursos naturales de Corea y suponiendo que su ventaja comparativa estriba en actividades que requieren gran densidad de mano de obra, Corea ofrece un caso casi clásico de una economía que sigue su ventaja comparativa y cosecha los beneficios que predice la teoría económica tradicional.

Con respecto al fomento de las exportaciones, las lecciones más importantes que emanan de la experiencia de Corea serían que las exportaciones responden a los incentivos, en tanto que la eficiencia en la asignación de recursos puede garantizarse si se actúa en las proximidades un régimen de libre comercio. Ambas conclusiones exigen un mayor escrutinio. Nada se ha dicho hasta ahora acerca de los incentivos "institucionales" a las exportaciones, pese a lo mucho que debería decirse. Esta sección final terminará con un breve análisis del equilibrio entre incentivos de precios e institucionales. A su vez, la evidencia presentará supra respecto a la eficiencia de la asignación de recursos coreana y sólo provisional y no concluyente. Y el gobierno coreano a confiado en la protección de la industria incipiente así como en las subvenciones para fomentar el desarrollo selectivo de las industrias de sustitución de importaciones. Pero lo que es singular en este sentido es la presión que ha ejercido el Gobierno para que las industrias incipientes comiencen a exportar, ya sea en forma directa o indirecta como proveedores de los exportadores, con mucha rapidez después de su establecimiento. Es mejor hablar de "exportadores incipientes" que de "industrias incipientes".

No es fácil aquilatar la importancia de los incentivos institucionales al rápido crecimiento de las exportaciones coreanas. Quizá lo más difícil de evaluar sean los esfuerzos patrocinados por el Gobierno para hallar mercados para las exportaciones. En 1964, se fundó la Corporación de Comercio Comercial de Corea, subvencionada por el Gobierno, para proveer las exportaciones coreanas y hacer investigaciones de mercado. Desde entonces ha establecido oficinas en varios centros comerciales importantes del exterior. Asimismo, el gobierno autorizó a la Asociación de Comerciantes Coreanos (una organización privada de exportadores) a recaudar 1% del valor de todas las importaciones cif para establecer un fondo de fomento de las exportaciones. Y exige que sus Embajadas participen activamente en la promoción de exportaciones y también ha enviado misiones comerciales especiales ha varios países. Como comercializar las exportaciones con eficacia es un asunto importante, y por eso es una lástima la falta de toda investigación seria sobre el papel desempeñado por la asistencia prestada por el gobierno coreano en materia de comercialización.

/En forma

En forma complementaria, el Gobierno estableció metas anuales de exportaciones desglosadas con mucho detalle por producto, mercado y exportador nacional a contar de 1962. En general, las metas de exportación se han cumplido, e incluso sobrepasado, ya que la campaña de promoción de las exportaciones ha tenido una elevada prioridad como puede verse a continuación. Junto a la Oficina de Ministro de Comercio e Industria, hay una sala destinada a ilustrar la situación de las exportaciones de modo que cualquier deficiencia en materia de metas pueda detectarse en forma instantánea. Un personal numeroso mantiene contacto casi diario con los principales exportadores y a veces el Ministro intercede en el caso de posibles dificultades que surjan para cumplir las metas. En 1969, se acentuó aún más el énfasis sobre el fomento de las exportaciones ya que se clasificó a los exportadores en 4 clases, según su desempeño en materia de exportaciones, otorgándosele al mejor la medalla de honor nacional, un homenaje presidencial en público, y varios beneficios materiales que incluían la disminución de la vigilancia tributaria.

Sería ingenuo deducir de esto que las metas fijadas en forma independiente por el Gobierno determinaban los niveles reales de exportación mediante un sistema tipo dictamen, ya que las metas tenían solo el carácter de indicativas y como tales eran fijadas en conjunto por el Gobierno y las diversas Asociaciones de Exportadores. Además, las metas de exportación se sobrepasaban con creces. Si bien tanto los incentivos como las metas de exportación formaban parte de la política global de fomento de las exportaciones de Corea, lo que hace imposible separar los efectos de ambas, resulta muy claro que si no se hubieran proporcionado los incentivos adecuados el crecimiento de las exportaciones se habría retrasado severamente. En este sentido, los incentivos de las exportaciones fueron una condición necesaria para el excepcional desempeño de las exportaciones coreanas. Las metas de exportación ¿fueron también una condición necesaria? Esta es una pregunta acerca de la que existe bastante debate entre connotados especialistas.

Las evidencias posibles de que las metas de exportación habrían desempeñado un papel en el fomento de las exportaciones en ciertos sectores proviene del estudio sobre incentivos eficaces realizados en 1968. Y se recordará que varios sectores exportadores de importancia parecían operar como carteles y recibían mayores incentivos para vender en el mercado interno que para exportar. Bajo esa circunstancia, la exportación puede explicarse, naturalmente, en términos de monopolio discriminador, pero igualmente el Gobierno podría haber estimulado la formación de carteles en dichas industrias para promover las exportaciones mediante la utilización del sistema de fijar metas de exportación. De hecho, las subvenciones a las exportaciones tales como la tasa de deducción por merma parecen a veces haberse negociado en forma conjunta entre el Gobierno y el comercio y simultáneamente con las ventas de exportación. (En este sentido, es notable que no haya evidencia de utilidades excesivas en esas industrias). Pero, sólo se puede especular si las exportaciones de dichos sectores hubieran sido menores de no haber existido las metas de exportación. Y, en todo caso, el conjunto de dichas industrias no representó más de 20% de las exportaciones de manufacturas de Corea en 1968.

/Con respecto

Con respecto a la mayoría de las exportaciones, las metas complementaban los incentivos sin los cuales habría sido imposible un crecimiento rápido de las exportaciones. Una función importante desempeñada por el sistema de fijación de metas de exportación era mantener al Gobierno bien informado acerca del rendimiento de las exportaciones de modo que pudieran efectuarse cambios oportunos de los incentivos, incluyendo a veces asistencia especial a determinados exportadores. La otra función del sistema de fijación de metas de exportación y sus vinculaciones era divulgar la importancia que el Gobierno concedía las exportaciones: los incentivos a las exportaciones eran anunciados en forma destacada y el acceso a ellos era inmediato. En consecuencia, se creó un ambiente en que los hombres de negocios podrán estar seguros de que el sistema de incentivos compensaría los esfuerzos para exportar. Los hombres de negocios reaccionaron en forma positiva corriendo los grandes riesgos de aumentar la producción y la capacidad para exportar.

Anexo

Cuadro 1

TASAS DE INCENTIVOS REALES PARA LOS GRUPOS INDUSTRIALES EN 1968

(Porcentajes)

	A las ventas internas		Protección efectiva			Subvención efectiva		
	Protección legal	Protección nominal	Ventas internacionales	Exportaciones	Ventas totales	Ventas internacionales	Exportaciones	Ventas totales
Agricultura, silvicultura y pesca	36.5	17.0	18.5	-16.1	18.1	22.5	-9.9	22.1
Minería y energía	12.2	8.9	4.0	-1.0	2.9	5.1	3.0	4.7
<u>Total sector primario</u>	<u>35.1</u>	<u>16.5</u>	<u>17.8</u>	<u>-7.6</u>	<u>17.1</u>	<u>21.6</u>	<u>-2.7</u>	<u>20.9</u>
Bebidas y tabaco	140.7	2.2	-19.3	-1.9	-18.6	-25.8	14.5	-24.2
Alimentos elaborados	61.5	2.9	-18.2	-2.7	-17.0	-25.2	2.3	-23.0
Materiales de construcción	32.2	3.9	-11.5	-5.2	-11.3	-16.9	5.9	-15.9
Productos intermedios I	36.6	2.8	-25.5	31.0	-19.5	-29.7	43.4	-21.9
Productos intermedios II	58.7	21.0	26.1	-0.2	24.2	19.6	17.5	19.5
Bienes de consumo no duraderos	92.3	11.7	-10.5	-1.9	-8.5	-20.6	5.4	-14.7
Bienes de consumo duraderos	98.3	38.5	64.4	-4.7	51.0	38.2	2.4	31.3
Maquinaria	52.6	29.9	44.2	-12.7	42.9	31.5	5.2	30.9
Material de transporte	62.4	54.9	163.5	-53.1a/	163.9	158.7	-22.8a/	159.1
<u>Total del sector manufacturero</u>	<u>67.6</u>	<u>12.2</u>	<u>-1.4</u>	<u>3.1</u>	<u>-0.9</u>	<u>-8.9</u>	<u>12.4</u>	<u>-6.5</u>

Fuente: Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, cuadros 2.A y 2.B.

a/ Denota que el valor agregado en las exportaciones a precios (incluso de los elementos de subvención) pagados y recibidos realmente por los productores es negativo.

Cuadro 2

CAMBIO ESTRUCTURAL, 1960-1968

	Composición de la demanda interna		Proporción en el total de productos						Contribución directa al crecimiento del sector	
	1960	1968	Producto		Exportaciones		Importaciones		Expansión de las exportaciones	Sustitución de importaciones
			1960	1968	1960	1968	1960	1968		
Agricultura, silvicultura y pesca	43.1	31.5	46.8	32.8	32.9	4.5	21.4	16.3	- .1	-7.9
Minería y energía	1.8	1.8	2.7	2.4	25.5	6.2	1.0	1.1	15.9	-3.9
<u>Total sector primario</u>	<u>44.9</u>	<u>33.3</u>	<u>49.5</u>	<u>35.2</u>	<u>58.4</u>	<u>10.7</u>	<u>22.4</u>	<u>17.4</u>	<u>1.2</u>	<u>-7.6</u>
Alimentos elaborados	12.0	10.1	12.5	11.4	10.4	7.7	9.4	3.8	7.8	1.8
Bebidas y tabaco	5.4	5.4	6.1	6.4	2.2	2.3	1.1	.0	4.0	2.2
Materiales de construcción	.8	1.9	.9	2.2	.9	1.4	.4	.4	5.6	8.0
Productos intermedios Ia/	10.2	14.5	8.9	15.0	4.9	24.6	16.1	16.1	17.0	14.8
Productos intermedios IIa/	14.3	15.8	11.9	13.6	12.5	13.2	27.3	24.3	10.4	5.0
Bienes de consumo no duraderos	9.0	7.4	8.0	10.8	7.3	34.9	13.8	2.7	36.2	6.8
Bienes de consumo duraderos	.8	1.7	.5	1.4	.1	3.3	2.2	3.7	23.2	-4.4
Maquinaria	1.8	5.6	1.0	1.7	1.7	1.5	6.4	20.8	8.0	-49.0
Material de transporte	.6	4.2	.6	2.4	1.7	.3	.8	10.7	.2	-41.9
<u>Total sector manufacturero</u>	<u>55.1</u>	<u>66.7</u>	<u>50.5</u>	<u>64.8</u>	<u>41.6</u>	<u>89.3</u>	<u>77.6</u>	<u>82.6</u>	<u>15.1</u>	<u>3.2</u>

Fuente: Véase Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim "Industrial Policy and Development in Korea", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, D.C., Banco Mundial, 1974, cuadros H, J y K.

Nota: Sobre la base de datos a precios mundiales constantes. Los totales pueden no cuadrar debido al redondeo. La clasificación de industrias que aquí se emplea es la formulada por Balassa y colaboradores (1971).

a/ Los productos intermedios I son los que se hayan en el nivel más bajo de fabricación, por ejemplo, hilado en vez de tela, o lingotes de acero en vez de láminas y barras de acero. También se les denomina en el texto productos intermedios esenciales.

Bibliografía

Irma Adelman, editor, Practical Approaches to Development Planning: Korea's Second Five-Year Plan, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1969.

Irma Adelman, "South Korea", en Chenery, Hollis, y colaboradores, Redistribution with Growth, Londres, Oxford University Press, 1974.

Bela Balassa, "Industrial policies in Taiwan and Korea". Weltwirtschaftliches Archiv, tomo 105, cuaderno 1, 55-77, 1971.

Bela Balassa and associates, The Structure of Protection in Developing Countries, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1971.

Bhagwati Jagdish, "On the equivalence of tariffs and quotas", en Robert E. Baldwin, et. al., editores, Trade Growth, and Balance of Payment: Essays in Honor of Gottfried Haberler, Chicago, Rand McNally, 1965.

Gilbert T. Brown, Korean Pricing Policies and Economic Development in the 1960's, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1973.

Hollis B. Chenery, "The process of industrialization", Cambridge: Harvard University Project for Quantitative Research in Economic Development, Economic Development Report N° 146, 1969.

Hollis Chenery y Moisés Syrquin, con la colaboración de Hazel Elkington, Patterns of Development, 1950-1970, Londres, Oxford University Press, 1975.

Jong Boum Choe, "An economic study of the Masan Free Trade Zone", en Hong y Krueger, 1975.

Benjamin I. Cohen, "Comparative behavior of foreign and domestic export firms in a developing economy", Review of Economics and Statistics 60: 190-197, 1973.

David C. Cole y Princeton N. Lyman, Korean Development: The Interplay of Politics and Economics, Cambridge, Harvard University Press, 1971.

David C. Cole, "Market penetration by Asia's super exporters", en Hong y Krueger 1975.

David C. Cole y Larry E. Westphal, "The contribution of exports to employment in Korea", en Hong y Krueger, 1975.

Charles R., Frank, Jr., Kwang Suk Kim y Larry E. Westphal, Foreign Trade Régimes and Economic Development: South Korea, Nueva York, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, 1975.

Charles R. Frank, Jr. "Foreign exchange régimes and economic development: the case of Korea", en Trade Strategies for Economic Development: The Asian Experience, Manila, Banco Asiático de Desarrollo, 1976.

Parvez Hasan, Korea: Problems and Issues in a Rapidly Growing Economy, (Informe económico por países del Banco Mundial), Baltimore, Johns Hopkins Press, 1976.

Wontack Hong y Anne O. Krueger, editores, Trade and Development in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, 1975.

Wontack Hong, Factor Supply and Factor Intensity of Trade in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, 1976.

Ian M. Little, Tibor Scitovsky y Maurice Scott, Industry and Trade in some Developing Countries: A Comparative Study, Londres, Oxford University Press, 1970.

Chuk Kyo Kim, "Exports and Productivity Trends of the Korean Manufacturing Industries", en Hong y Krueger, 1975.

Kwang Suk Kim, "Outward-Looking Industrialization Strategy: The Case of Korea", en Hong y Krueger 1975.

Young Chin Kim y Jene K. Kwon, The Utilization of Capital and the Growth of Output in a Developing Economy: Case of South Korean Manufacturing Industry, 1962-1971, Departamento de Economía, Northern Illinois University, Dekalb, Illinois, 1976.

Yung W. Rhee y Larry E. Westphal, A Micro, Econometric Investigation of the Impact of Industrial Policy on Technology Choice, Washington, Banco Mundial (versión mimeografiada).

Bertrand Renaud, Economic Growth and Income Inequality in Korea, Washington, Banco Mundial, documento de trabajo N° 240 para funcionarios del Banco, 1976.

Sang Chul Suh, "Development of a New Industry through Exports: The Electronics Industry in Korea", en Hong y Krueger, 1975.

Suk Tai Suh, Import Substitution and Economic Development in Korea, Seúl, Instituto de Desarrollo de Corea, documento de trabajo N° 7519, 1975.

Larry E. Westphal, "An Intertemporal planning model featuring economic of scale. "En Chenery, Hollis B., et. al. Studies in Development Planning Cambridge, Harvard University Press, 1971.

Larry E. Westphal e Irma Adelman, "Reflections on the political economy of planning: the case of Korea", en Jo, S.H., y S.Y. Park, editores, Basic Documents and Selected Papers of Korea's Third Five-Year Economic Development Plan (1972-1976), Seúl, Universidad Sogang, 1972.

Larry E. Westphal y Kwang Suk Kim, "Industrial Policy and Development in Korea's", Bela Balassa, editor. Development Strategies in Semi-Industrialized Countries, Washington, Banco Mundial, 1974.

SEMINARIO SOBRE POLITICAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

Auspiciado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Santiago de Chile, 5 al 7 de noviembre de 1976

PARTICIPANTES

Avramovic, Dragoslav *

Balassa, Bela *

Balboa, Manuel **

Bardeci, Oscar **

Benalcázar, Jorge - Economista, Argentina

Berger, Frederick E. - Economista, OEA

Bianchi, Andrés **

Bitrán, Daniel **

De Vries, Barend *

Dubey, Vinod *

Faroppa, Luis - Contador Público, Uruguay

Ffrench-Davis, Ricardo **

Garay, Luis Jorge - Economista, Colombia

García, Héctor A. **

González, Norberto **

Hachette, Dominique - Economista, Chile

Hosono, Akio **

Iglesias, Enrique V. **

Macario, Santiago **

Malagón, Fabio - Banco de la República, Colombia

Massad, Carlos **

Michaely, Michael - Universidad Hebrea, Jerusalén

Monti, Angel **

Norawetz, David *

Pinto, Aníbal **

Piñera E., José **

Power, Alejandro **

Prebisch, Raúl - Director de la "Revista" de la CEPAL

Renner, Wolfgang - Comisión de las Comunidades Europeas

Sansaeu, Horacio - Director de Organismos Internacionales, Argentina

Schneider, Tomaz - Universidad Católica de Río de Janeiro, Brasil

Schydrowsky, Daniel - Universidad de Boston, Estados Unidos

Tironi, Ernesto - CIEPLAN, Chile

Villacis, Fabio - Instituto de Comercio Exterior, Venezuela

Westphal, Larry *

Wolf, Martin *

* Banco Mundial.

** Secretaría de la CEPAL.

POLITICAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

SUMARIO GENERAL

Primera Parte

RESUMENES Y COMENTARIOS

I. TRABAJOS SOBRE EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

"Las exportaciones manufactureras en América Latina: Experiencias y Problemas", por Angel Monti: resumen del autor y comentario de Norberto González

"Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina", por Barend A. de Vries: resumen del autor y comentario de Raúl Prebisch

II. TRABAJOS SOBRE LAS EXPORTACIONES DE PAISES EN DESARROLLO

"Los incentivos a la exportación y el desempeño de las exportaciones en los países en desarrollo: análisis comparativo" por Bela Balassa: resumen preparado por la CEPAL

"Políticas de promoción de exportaciones en países en desarrollo", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera: resumen de los autores

III. ESTUDIOS SOBRE PAISES LATINOAMERICANOS

"Las exportaciones manufactureras argentinas", por Angel Monti: resumen del autor

"La política de desarrollo de las exportaciones de manufacturas en Brasil", por Héctor A. García: resumen del autor

"La política colombiana de promoción de exportaciones", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera: resumen de los autores

"La exportación de manufacturas en México y la política de promoción", por la Subsección de la CEPAL en México: presentación de Daniel Bitrán y comentario de Bela Balassa

IV. ESTUDIOS SOBRE PAISES NO LATINOAMERICANOS

"El desarrollo industrial para la exportación: la experiencia de Corea", por Larry E. Westphal: resumen del autor y comentario de Frederick E. Berger

"Exportaciones en la India", por Martin Wolf: resumen del autor

"Políticas de fomento de las exportaciones en Israel", por Michael Michaely: resumen preparado por la CEPAL

"Yugoslavia: exportaciones de bienes y políticas de exportación", por Vinod Dubey: resumen preparado por la CEPAL y comentario de Ernesto Tironi

Segunda Parte

POLITICAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES EN AMERICA LATINA

"Las exportaciones manufactureras en América Latina: experiencias y problemas", por Angel Monti

"Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina", por Barend A. de Vries

Tercera Parte

POLITICAS DE PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES EN PAISES EN DESARROLLO

"Los incentivos a la exportación y el desempeño de las exportaciones en los países en desarrollo: análisis comparativo", por Bela Balassa

"Políticas de promoción de exportaciones en países en desarrollo", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera

Cuarta Parte

ESTUDIOS SOBRE PAISES LATINOAMERICANOS

"Las exportaciones manufactureras argentinas", por Angel Monti

"La política de desarrollo de las exportaciones de manufacturas en Brasil", por Héctor A. García

"La política colombiana de promoción de exportaciones", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera

"La exportación de manufacturas en México y la política de promoción", por la Subsede de la CEPAL en México

Quinta Parte

ESTUDIOS SOBRE PAISES NO LATINOAMERICANOS

"El desarrollo industrial para la exportación: la experiencia de Corea",
por Larry E. Westphal

"Exportaciones en la India", por Martin Wolf

"Políticas de fomento de las exportaciones en Israel",
por Michael Michaely

"Yugoslavia: exportaciones de bienes y políticas de exportación",
por Vinod Dubey

Anexo 1

METODOLOGIAS PARA LA SELECCION DE PRIORIDADES DE EXPORTACION

Nota introductoria

"Argentina: la exportación de productos industriales y su relación con
la integración latinoamericana", por Federico Herschel

"Aplicación de las tablas de insumo-producto para cuantificar algunos
derivados de un aumento unitario del valor de las exportaciones", por
el Banco Central de la República Argentina (Ernesto Monteverde)

"Sobre la evolución del contenido de importaciones intermedias en la
demanda final y las exportaciones argentinas: un ejercicio en
insumo-producto", por Juan V. Sourrouille y Bernardo Kosacoff