

ESTUDIO

EL DESARROLLO ECONÓMICO DE COREA DEL SUR 1965-1981*

Sung Yeung Kwack**

El dinamismo económico de la República de Corea desde la década del 60 en adelante describe un exitoso modelo de desarrollo que, a partir de la libertad, el mercado y la apertura externa, supo aprovechar las características, ventajas e incluso las insuficiencias económicas del país.

En la República de Corea no se impuso un esquema de desarrollo libre especialmente rígido. La liberalización correspondió a un proceso más o menos gradual que no estuvo exento de problemas ni de errores. Unos y otros, sin embargo, no tuvieron la magnitud suficiente para comprometer las opciones nacionales en favor de una economía libre y del desarrollo de la capacidad exportadora.

La República de Corea es un país en desarrollo que ha alcanzado un notable crecimiento económico durante las últimas dos décadas. A partir de 1965, Corea se ha transformado, de un país agrícola subdesarrollado en un país líder entre los recientemente industrializados. Entre 1965 y 1981, el

* Este trabajo reproduce el tercer capítulo del libro *Models of Development: A Comparative Study of Economic Growth in South Korea and Taiwan*, editado por Lawrence J. Lau y publicado en 1986 por el Institute for Contemporary Studies (ICS Press), San Francisco, California. Tanto la traducción como la publicación han sido debidamente autorizadas.

** Sung Yeung Kwack es profesor de economía en Howard University. Anteriormente, ha desempeñado, entre otros, los cargos de Director Asistente de la Oficina de Economía y Balanza de Pagos del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos y economista del Directorio de la Reserva Federal.

Producto Nacional Bruto (PNB) de Corea se multiplicó 20 veces, desde 3 mil millones de dólares a 63 mil millones; el PNB per cápita aumentó 16 veces, de US\$ 105 a US\$ 1.628, y el consumo per cápita aumentó 12 veces, de 88 a US\$ 1.054 (Cuadro N° 1).

Si excluimos los países de la OPEP y las economías centralmente planificadas, la tasa real de crecimiento del PNB en Corea ocupaba el quinto lugar mundial durante la década del 60 y el primero desde entonces hasta 1978. Al mismo tiempo la estructura industrial del país cambió en su mayor parte de la agricultura a la manufactura.

Para apreciar este notable crecimiento, es preciso tener presente la realidad histórica y actual de Corea. Este país fue colonizado por Japón en

Cuadro N° 1

Nivel y Crecimiento del PNB y el Consumo

Año	PNB en mil. US\$ co- rrientes	Tasa de Creci- miento Nominal	% Real	PNB per cápita US\$ corrientes	Consumo per cápita ^a US\$ corrientes
1965	3.026	12,5	5,8	105	88
1966	3.822	28,7	12,7	125	98
1967	4.736	23,5	6,6	142	111
1968	5.976	29,0	11,3	169	126
1969	7.478	30,4	13,8	210	149
1970	8.641	24,1	7,6	242	175
1971	9.462	22,5	9,4	277	205
1972	10.254	22,2	5,8	304	223
1973	13.152	29,9	14,9	383	258
1974	18.060	40,0	8,0	519	360
1975	20.233	32,5	7,1	565	401
1976	27.423	35,3	15,1	752	494
1977	35.168	27,6	10,3	944	596
1978	47.351	33,6	11,6	1.279	795
1979	60.066	26,9	6,4	1.598	995
1980	56.506	18,1	-6,2	1.479	963
1981b	63.370	25,7	7,1	1.628	1.054

a Consumo privado solamente

b Preliminar

Fuentes: Junta de Planificación Económica de Corea. *Major Statistic of the Korean Economy*. Banco de Corea. Monthly Bulletin. 36: 1 (Enero 1982). p. 133 y *Monthly Economia Statistics*.

1910 y su condición de colonia terminó cuando el Imperio Japonés se rindió ante los aliados en 1945. Corea fue dividida: la Unión soviética ocupó el norte, y los EE. UU., el sur. Después de 3 años de ocupación norteamericana, Corea del Sur tuvo su primera elección nacional en 1948 y, con Rhee Seung Man como primer Presidente electo, pasó a ser la República de Corea (a partir de este momento, se han usado las denominaciones de Corea, Corea del Sur y República de Corea en forma alternada). La guerra de Corea, que empezó en junio de 1950 y terminó en julio de 1953, consolidó más la división de la península de Corea.

El gobierno del Presidente Rhee Seung Man fue derrocado, luego de numerosas manifestaciones en su contra, en abril de 1960. Un gobierno interino introdujo reformas constitucionales y colocó a Chang Myun como Presidente, en agosto de ese año. El gobierno de Chang, aunque de poca duración, fue democrático, tanto en principio como en acción. Un golpe militar al mando del general Park Chung Hee, en mayo de 1961, lo sacó del poder. El general Park asumió la presidencia oficialmente en octubre de 1963. Bajo el régimen de Park, que se prolongó por casi dos décadas, la economía se desarrolló rápidamente, a pesar de la democracia restringida que prevalecía. El Presidente Park fue asesinado en octubre de 1979. El general Chun Dee Whan surgió como el nuevo líder en la política coreana, y asumió como Presidente de Corea en septiembre de 1980.

Corea ocupa la mitad sur de la península de Corea, frente a Japón, y colinda con la República Popular China y la Unión Soviética, al otro lado del Mar de Japón. El territorio total de Corea es de aproximadamente 99.000 km² (39.000 millas²), la cuarta parte del territorio de Japón. Más aún, aproximadamente el 60% de la tierra lo constituyen montañas boscosas no cultivadas, dejando sólo el 30% apto para el cultivo real y el 10% restante para edificación. Dos tercios del área cultivada son utilizados en la siembra de cereales y el 50% de ésta sólo para arroz. Existe poca tierra para forraje, pues las áreas montañosas que no son usadas para el cultivo tampoco sirven para pasto, por lo tanto, Corea depende, en gran medida, del grano importado para la alimentación de los animales. Debido a la pequeña extensión territorial de Corea, la política de desarrollo agrícola ha puesto, comprensiblemente, mayor énfasis en las estrategias tendientes a ahorrar tierra. En efecto, los arrozales regados han aumentado considerablemente durante las últimas dos décadas. La tierra regada llegaba a 548.000 hectáreas en 1965 y 833.000 en 1980, un 2,8% de aumento anual en promedio.

Corea no tiene suficientes recursos minerales, a pesar de su terreno principalmente montañoso, y de especial significado es el hecho que Corea debe importar la totalidad del petróleo que necesita.

En contraste con su limitado territorio, Corea tiene una población cuantitativamente superior a otras naciones. En 1965, la población del país alcanzaba aproximadamente a los 29 millones y aumentó a casi 38 millones en 1980. Con la excepción de pequeñas ciudades-estados tales como Monaco y el Vaticano, Corea tiene la más alta densidad de población en el mundo. Desde 1964 hasta 1980, su población por km² aumentó de 291 a 385 personas. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la población bajó desde un 2,4% promedio entre 1965 y 1970 a un 1,6% promedio entre 1975 y 1980.

El total de la fuerza laboral coreana ha aumentado proporcionalmente más rápido que la población; se incrementó de 8,9 millones de personas en 1965 a 14,4 millones en 1980. Su tasa de crecimiento anual promedio fue de 2,9% durante la segunda mitad de los años 60; 3,9% durante la primera mitad de los 70 y 4,5% durante los 80. Dos importantes factores aceleraron este fenómeno: en primer lugar, los cambios demográficos elevaron la proporción de la población en edad de trabajo en la población total, y, segundo, aumentó la tasa de participación de la fuerza laboral femenina.

La fuerza laboral coreana tiene mejor nivel escolar que su equivalente en otros países en desarrollo. La educación primaria es obligatoria, y fue puesta en práctica en una fecha tan temprana como 1949 y, a principios de los años 60, la tasa de matrícula en la educación básica alcanzó a cerca del 100%. La matrícula en la enseñanza secundaria (cursos intermedios y superiores) tuvo un rápido aumento durante los años 60 y 70. En 1980, la matrícula en los primeros cursos de la enseñanza secundaria había llegado al 94% y en los cursos superiores de la enseñanza secundaria al 85%. La educación superior y universitaria también tuvo un auge, especialmente después de 1975. La tasa de matrícula aumentó del 9% en 1975 al 16% en 1980, reflejando las crecientes aspiraciones invocadas por la modernización social y la apremiante necesidad de la industria por trabajadores con buena preparación y conocimientos. En 1980, en Corea funcionaban 85 universidades y establecimientos de enseñanza superior; 11 escuelas pedagógicas semisuperiores y 128 escuelas vocacionales semisuperiores.

Cuando Corea lanzó su primer Plan Quinquenal de Desarrollo Económico en 1962, el país ya contaba con cierta infraestructura básica, gran parte de la cual había sido construida durante el período colonial japonés (1909-1945). Esta comprendía ferrocarriles y caminos pavimentados que unían áreas urbanas y diversos puertos modernos, y la electrificación de numerosas ciudades. Las instalaciones existentes eran, sin embargo, insuficientes para el despegue de la industrialización. Desde la década del sesenta, la expansión de la infraestructura coreana ha sido paralela a su rápida industrialización, gracias al abundante incremento de recursos para in-

versión. Durante los últimos 20 años, la mayor parte (cerca del 23% del total) se destinó a las industrias de la comunicación, almacenamiento y transporte.

El Sistema Económico de Corea

La economía coreana es de mercado, en principio, y depende principalmente del sector privado. Durante las últimas dos décadas, por ejemplo, las empresas privadas efectuaron alrededor del 70% de la inversión total. Debido a la limitación de los recursos, sin embargo, el gobierno ha considerado la coordinación entre el sector público y privado como un elemento esencial en una estructura de planificación exitosa. Quienes están encargados de las políticas gubernamentales han considerado atentamente y, con frecuencia, aceptado las opiniones y sugerencias de los empresarios. A su vez, con el transcurso de los años, el sector privado ha respondido positivamente a las políticas gubernamentales, principalmente debido al sistema de incentivos implantado por el gobierno en el apoyo de las empresas. Además, la autoridad ha usado mecanismos informales y la persuasión para dominar a las compañías más conflictivas. Esta combinación de incentivos económicos y disposiciones gubernamentales ha resultado efectiva en la aplicación de la política económica. En realidad, la empresa y el gobierno han trabajado tan bien juntos en Corea que algunos observadores occidentales se han referido a esta alianza como la "Korean Company".

El principal organismo que dirige la planificación económica coreana es la Junta de Planificación Económica (Economic Planning Board, EPB), fundada en 1961. Esta Junta de Planificación formula los planes quinquenales, supervigila su implementación, elabora los presupuestos, supervisa los gastos, analiza los proyectos de importación de capital y reconcilia los intereses, con frecuencia encontrados, de los ministerios económicos. El Ministro de la Planificación Económica (quien es al mismo tiempo Vice Primer Ministro) es el responsable de todas las políticas económicas. De tanta importancia como la planificación es, naturalmente, la implementación. Al tener la doble responsabilidad de establecer el presupuesto gubernamental y de elaborar los planes quinquenales, la Junta de Planificación puede garantizar la implementación del programa mediante el presupuesto que propone. Esta integración de la elaboración de un plan y la determinación del presupuesto con los auspicios de un mismo grupo ha resultado muy exitosa, permitiendo a Corea cumplir con sus objetivos económicos. En apoyo al trabajo de esta Junta de Planificación, se fundó el Instituto de Desarrollo de Corea (Korean Development Institute) en

1971. Específicamente, este instituto proporciona asistencia técnica en la elaboración de planes detallados para cumplir con las directrices generales establecidas por el organismo planificados

Desde el gobierno de Park en adelante, los ministerios ejecutivos, incluyendo al Ministerio de Construcción, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Comercio e Industria y el Ministerio de Transportes, llevaron a cabo exactamente los planes y presupuestos establecidos por la Junta de Planificación. Los conflictos que se producían entre estos ministerios se resolvían en las sesiones de los ministerios económicos, en las que participaban todos los ministros del sector y el Ministro de Relaciones Exteriores. El Vice Primer Ministro presidía la reunión. Sin embargo, era sabido que el Presidente Park decidía sobre los problemas y polémicas más importantes y, a diferencia de sus antecesores, Rhee Seung Man y Chang Myun, Park participaba directamente en la formulación e implementación de las políticas económicas. Como ayuda a esta tarea, creó una importante secretaría, la que hacía las veces de gabinete "interno" para asesorar al Presidente y, ocasionalmente, ejercía más influencia que el gabinete ejecutivo oficial. Por otra parte, en la legislación coreana los medios de comunicación y la comunidad académica no tenían un papel muy importante en la determinación de la política nacional. En pocas palabras, el régimen de Park destacó por la fuerte centralización y el control ejercido por el poder Ejecutivo.

El sistema Park de gobierno tenía, efectivamente, las ventajas de rapidez y flexibilidad. El Decreto de Emergencia Presidencial, la pieza central de la política energética coreana fue, por ejemplo, promulgada sólo tres meses después de la primera crisis del petróleo, en octubre de 1973. Al mismo tiempo, el sistema centralizado de Corea tomaba, a veces, decisiones negativas. La más notable de éstas, a la luz de las condiciones económicas mundiales de los años 80, fue el exceso de inversión en industrias pesadas durante los últimos años de la década del 70, decisión que analizaremos más adelante con mayores detalles. El gobierno del Presidente Chun Doo Whan no ha hecho cambios significativos en la estructura de la planificación desarrollada durante el régimen de Park. Parece que el Presidente Chun no participa en la toma de decisiones como lo hacía su predecesor.

Entre 1945 y 1970, Corea recibió ayuda externa y préstamos por un total de 4,4 mil millones de dólares, de los cuales el 86%, o sea 3,8 mil millones, provenían directamente de EE. UU. y el resto de las Naciones Unidas. Al principio, la asistencia proporcionada a Corea tuvo la forma de ayuda para el país destruido por la guerra durante la ocupación militar norteamericana (asistencia GARIOA). La asistencia proveniente de la Eco-

nomic Cooperation Administration (ECA), que se centró en la reconstrucción económica, reemplazó la GARIOA cuando se formó la República de Corea, en 1948. Durante la guerra de Corea (1950-1953), la asistencia de las Naciones Unidas a la población civil (CRIK y UNKRA) eclipsó la asistencia ECA, proporcionando alimentos, vestuarios y medicinas.

Cuando concluyó la guerra coreana, la asistencia norteamericana aumentó rápidamente en dos áreas. Una fue en virtud de la Ley Pública 480, que proporcionaba a Corea los productos agrícolas excedentes, especialmente granos y algodón en rama. La segunda fue la ayuda proveniente de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), destinada a la reconstrucción económica. El total de estas dos formas de asistencia alcanzó un máximo de US\$ 370 millones en 1957. De ahí en adelante, la cantidad disminuyó continuamente, dado que la política de asistencia internacional de los EE. UU. cambió de donaciones a préstamos. Durante los años 70, la ayuda de los EE. UU. a Corea fue mínima. Antes de 1965, la ayuda internacional fue importante para Corea tanto en términos de ayuda civil como de reconstrucción económica. La asistencia de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), en particular, contribuyó principalmente a la construcción de industrias de bienes de consumo y plantas generadoras de electricidad. De 1953 a 1954, la ayuda internacional abarcó más del 68% de todas las importaciones y cerca del 60% de la inversión total durante este período.

Hasta mediados de los años 60, Corea era aún un país pobre, con un bajo nivel de vida. Anualmente, el consumo per cápita era de sólo US\$ 88 hasta una fecha tan avanzada como 1965. A medida que la economía coreana se expandía también mejoraba la calidad de vida, tal como lo indican los cambios en la composición del gasto de consumo. Desde 1965 hasta 1981, el cambio más importante fue la caída en la producción y consumo de aumentos (índice Engel) de 59,5% a 40,4%. En contraste con lo anterior, durante el mismo período el área correspondiente al menaje y útiles domésticos aumentó del 1,4 al 6,2%; la de gastos en salud y cuidado personal de 3,4 a 7,4%; y la de transporte y comunicaciones de 4,4 a 8,6%. Al mismo tiempo el consumo per cápita aumentó de US\$ 88 a US\$ 1.054, doce veces en términos nominales, o 4,6 veces en términos reales.

La expectativa de vida en Corea aumentó levemente de 60 a 63 años para el sexo masculino y de 64 a 69 años para el sexo femenino, entre 1965 y 1980. Estos nuevos niveles de expectativas de vida son superiores a los existentes en la mayoría de los demás países en desarrollo, aunque inferiores a los de la mayoría de los países desarrollados, donde las expectativas de vida masculina-femenina son superiores a los 70 años. El suministro de agua corriente per cápita aumentó de 106 a 256 litros diarios. Sin embargo, el suministro de agua con que cuenta Corea sigue siendo insuficiente

para las necesidades de la población. En 1980, casi la mitad de los hogares no contaba con suministro de agua por cañerías. En áreas urbanas, la mayoría de los hogares tiene agua corriente, pero no es lo suficientemente barata como para usarla diariamente en una ducha, por ejemplo.

A pesar de este mejoramiento general en la calidad de vida, las áreas rurales siguen quedándose atrás respecto de los centros urbanos. Actualmente, algunas viviendas rurales no cuentan con electricidad ni con agua de cañería. Por contraste, los televisores son muy comunes en estas áreas, en tanto que los refrigeradores son escasos. Muchos pueblos rurales aún no están conectados con el sistema nacional de carreteras, y sus servicios médicos y educacionales son insuficientes. Desde principios de la década del 70, el gobierno coreano ha tratado de satisfacer estas necesidades, poniendo énfasis en el desarrollo rural y hasta ahora sus políticas en este sentido han tenido halagüeños resultados.

Crecimiento Económico

Entre 1965 y 1981, Corea tuvo una tasa de crecimiento del PNB real del 8,6% anual.¹ Logramos una mejor apreciación del crecimiento de la economía si consideramos que éste se produjo en tres etapas diferentes: el período anterior a la primera crisis del petróleo, en octubre de 1973; luego los años entre la primera y la segunda crisis del petróleo, en 1979; y, por último, desde 1979 en adelante. Durante la primera de estas etapas, la economía coreana mantuvo una rápida tasa de crecimiento, a pesar de la recesión de principios de los años 70. En promedio, la tasa de crecimiento en el PNB real alcanzó un 9,8% entre 1965 y 1973. Los motores que impulsaron este crecimiento durante estos años fueron la expansión de exportaciones y las inversiones.

Durante este período las exportaciones crecieron a una tasa anual promedio del 45%, de US\$ 175 millones a US\$ 3.271 millones. La expansión se debió, principalmente, a tres factores. El primero fue un ambiente económico internacional favorable, en el cual el total de las importa-

¹ Para una descripción útil y detallada del proceso de desarrollo y modernización, consúltese Soon Cho, *Direction of Korean Economic Development* (Seoul: Bi Pong Publishing Co., 1981); Charles R. Frank, K.S. Kim y Westpal, *Foreign Trade Regime and Economic Development: South Korea* (Nueva York: Colombia University Press, 1975); Kim y Michael Roemer, *Growth and Structural Transformation* (Cambridge: Harvard University Press, 1979); y Edward S. Mason et. al. *The Economic and Social Modernization of Korea* (Cambridge: Harvard University Press, 1981).

cienes mundiales aumentó de US\$ 176 mil millones en 1965 a US\$ 536 mil millones, en 1973. Este boom en las importaciones se debe a que los países industrializados aún no habían establecido barreras de importación contra las exportaciones provenientes de países en desarrollo y eran, por el contrario, importadores activos de bienes más baratos provenientes de países recientemente industrializados como Corea. Un segundo factor significativo fue la política del gobierno de Corea tendiente a promover las exportaciones, puesta en práctica en 1965. Inicialmente, el gobierno introdujo una serie de incentivos fiscales y financieros, tales como altas tasas de interés. Además, el gobierno activó un sistema orientado hacia las exportaciones. Finalmente, en 1962, creó el Korea Trade Promotion Corporation (KOTRA) para incentivar el comercio externo. Un tercer factor fue la abundante y altamente productiva fuerza laboral existente en Corea. Esto dio al país una gran ventaja comparativa en la producción de bienes intensivos en mano de obra y proporcionó el impulso para la notable expansión de las exportaciones.

Volviendo a la segunda fase del crecimiento, Corea pudo superar exitosamente los efectos negativos del *shock* generado por el alza del precio del petróleo, en 1973. Las tasas de incremento del PNB real y las exportaciones continuaron a un rápido ritmo. Entre 1976 y 1978, se registraron las tasas de crecimiento más altas de todos los países importadores de petróleo. La capacidad para mantener este alto nivel durante estos años puede atribuirse a la continua expansión de las exportaciones y la inversión. El desarrollo de un mercado de exportación en el Medio Oriente para la industria de la construcción coreana fue un factor especialmente significativo.

Sin embargo, desde 1979 hasta 1981, Corea tuvo una tasa de crecimiento de sólo 2,4% y enfrentó graves problemas de inflación y estancamiento. Junto con producirse una situación económica mundial desfavorable, resultante, en parte, de la segunda crisis del petróleo, la demanda interna disminuyó abruptamente debido a las rígidas políticas de estabilización y a la desorganización política existente luego del asesinato del Presidente Park. La contracción de la demanda interna produjo estancamiento en la industria manufacturera y la construcción. Además, la cosecha de granos de 1980 cayó 22%, en términos reales, debido a las desfavorables condiciones climáticas. Y el alza de los intereses internacionales y deudas en el extranjero incrementó abruptamente los pagos de los intereses externos. Todos estos acontecimientos culminaron en una tasa de crecimiento real de menos 6,2% en 1980 -la primera tasa negativa después de que Corea lanzara su política de desarrollo en 1962-. En 1981, la tasa de crecimiento real se recuperó efectivamente al 7,1%, al incrementarse tanto la producción agrícola como la demanda interna.

Según un estudio del Banco de Corea, entre 1971 y 1981 la economía coreana (excluyendo la agricultura, sector forestal y pesquero) creció en promedio un 10,4% anual²; de éste, el 8,4% derivaba de incrementos en los insumos de factores y 2% de incrementos en la productividad de ellos. Los aumentos en el área del trabajo contribuyeron con un 35,6% al crecimiento total, mientras que el capital lo hizo con un 45,2%. Por consiguiente, la contribución de los incrementos de capital fue más importante que la del trabajo. Los resultados son, evidentemente, opuestos a la experiencia de los EE. UU., donde la contribución del insumo de trabajo ha sido mucho mayor que la del capital. Los incrementos de la productividad están generalmente relacionados con los avances tecnológicos y la calidad de los insumos de factores. El avance técnico experimentado en Corea puede haber sido el resultado de la alta tasa de matrícula escolar que condujo a una fuerza laboral de alta calidad.

En todo caso, la contribución del incremento de la productividad al crecimiento económico ha sido mayor en Corea que en los EE. UU.

El sector manufacturero dirigió el crecimiento de la economía entre 1965 y 1981, registrando una tasa de crecimiento real del 16,9% anual (Véase Cuadro N° 2). La tasa de crecimiento anual promedio de la industria manufacturera, para la segunda mitad de la década del 60, fue de 21,6%; de 19,4% para la primera mitad de la década del 70, y de 15,9% para la segunda mitad de la década del 70. El capital social fijo y el sector de otros servicios fue la segunda industria de más rápido crecimiento durante este período. Entre 1965 y 1981, la tasa promedio de crecimiento de la construcción fue, en términos reales, del 13,6%; la de la electricidad, gas y agua, del 18,1%, y la del transporte, comunicaciones y almacenamiento, del 16,9%. Durante el mismo período, las industrias primarias y otros servicios mostraron una tasa de crecimiento promedio inferior a la del PNB total. Las industrias primarias crecieron sólo 2,8% en términos reales promedio, mientras que otros servicios lo experimentaron en 7,4%.

Esta diferencia en las tasas de crecimiento entre los sectores produjo cambios estructurales dentro de la economía coreana. En 1965, la proporción de las industrias primarias con respecto a la producción en el PNB fue del 37,6%; la de la industria manufacturera, 17,9%; la del capital social fijo, 8,7%, y la de otros servicios (incluyendo el resto del mundo), 33,8%. En 1981, sin embargo, la jerarquía entre industrias primarias y minería manufacturera se invirtió. La proporción de industrias primarias bajó al 18%, la mitad de la registrada en 1965. Por el contrario, la participación del sector manufacturero prácticamente se duplicó: 29,5%. El capital social fijo

² Banco de Corea, *Analysis of Productivity*, Mayo 1982.

Cuadro N° 2**Tasa Promedio de Crecimiento Real Anual por Sectores
(Porcentaje)**

	1965-69	1970-74	1975-79	1980	1981 ^b	1965-81
Producto Nacional Bruto	10,0	9,1	10,1	-6,1	7,1	8,6
Agricultura, Silvicultura y Pesca	3,1	3,4	4,0	-22,0	23,0	2,8
Minería y Manufactura	193	18,6	15,5	-1,1	6,8	15,9
Minería	4,1	8,0	5,6	-1,0	6,8	5,5
Manufactura	21,6	19,4	15,9	-1,1	6,8	16,9
Capital Social Fijo y Otros Servicios	12,9	9,7	93	-3,4	2,0	9,2
Construcción	27,9	6,0	153	-0,8	-5,6	13,6
Electricidad, Gas y Agua	24,7	17,1	173	0,7	9,0	18,1
Transporte, Comunica- ciones y almacenamiento	24,7	15,2	15,9	3,4	8,3	16,9
Otros Servicios ^a	10,2	9,2	6,8	-6,1	1,5	7,4

a Seguros, Financiamiento; Propiedad de la Vivienda, Administración Pública; Comercio Mayorista y Minorista; Servicios Personales, Sociales y Comunitarios, y resto del mundo.

b Preliminar

Fuentes: Korean Economic Planning Board, *Major Statistics of the Korean Economy*, diversos ejemplares; Banco de Corea, *Monthly Bulletin*, 36: 1 (Enero 1982)

se elevó al 16,5%, casi el doble. La participación de la minería, sin embargo, disminuyó levemente del 2 al 1,4%, mientras que la participación de otros servicios (incluyendo el resto del mundo) aumentó del 33,8 al 34,6%.

Un hecho interesante, durante 1975, fue la caída a valores negativos de la proporción que representa al resto del mundo. Desde 1975, su participación en niveles absolutos ha aumentado a creciente velocidad. Esto refleja el hecho de que el pago neto de los intereses sobre préstamos externos y activos en el exterior ha estado sobrepasando los ingresos de mano de obra coreana en el exterior.

Desarrollo del Sector Manufacturero

El desarrollo de la industria manufacturera coreana durante las últimas dos décadas se produjo en dos etapas. Durante la primera, que abarca el

período de principios a fines de 1968, las industrias ligeras (tales como la industria textil, vestuario, madera terciada y calzado) se expandieron rápidamente, en conformidad con el crecimiento de la demanda por importaciones en el extranjero. Con una gran ventaja en mano de obra no calificada, estas industrias habían conquistado el mercado mundial a fines de la década del 60. Entre las industrias ligeras que fabrican bienes de consumo, las del sector textil y de vestuario eran las únicas industrias tradicionales del sector manufacturero que ya se encontraban desarrolladas antes del gran auge de los años 60. Otras industrias ligeras completamente nuevas se establecieron después de 1962. Sin embargo, a principios de los 60, el sector industrial coreano tenía un nivel de desarrollo más alto que el de la mayoría de los países subdesarrollados.

La segunda etapa en el crecimiento del sector manufacturero se produjo con el desarrollo de las industrias pesadas y químicas, que incluyen las que producen productos químicos, petróleo, carbón, caucho, plástico, productos mineros no metálicos y metales básicos, y las industrias que fabricaban productos metálicos, maquinaria y equipos. A fines de los años 70, las industrias químicas y pesadas crecieron más rápido que las industrias ligeras. Entre 1965 y 1980, la proporción de las industrias químicas y pesadas con respecto a la producción total de la industria manufacturera aumentó del 34,2 al 53,2%; y con respecto a las exportaciones del 15,3 al 47,6%.

Diversos cambios importantes en la situación económica del país llevaron al cambio de la industria ligera a la industria pesada y química. El primero fue la menor ventaja comparativa de Corea en cuanto a mano de obra no calificada, frente a la creciente competencia de los países menos industrializados, donde los salarios de la mano de obra no capacitada eran aún inferiores. Además, las industrias exportadoras tradicionales más importantes de Corea estaban alcanzando los límites de su potencial de crecimiento. Por ejemplo, la industria de la madera terciada había alcanzado una posición tan importante en el mercado mundial a fines de los años 60, que una mayor expansión de su participación resultaba difícil o muy costosa. Además, las industrias textiles y del calzado enfrentaron crecientes barreras de importación en los países desarrollados. Por lo tanto, con el objeto de expandir el total de sus exportaciones, Corea se volvió hacia nuevas industrias exportadoras que se esperaba tuvieran ventajas comparativas basadas en la abundante mano de obra capacitada. Estas eran las industrias de la construcción naval, la electrónica y el acero, pues requerían de gran cantidad de mano de obra capacitada para su proceso de montaje. En realidad, en Corea sólo se desarrolló el proceso de montaje dentro de estas industrias y éste se ajustó al mercado de la exportación y no al mercado interno.

Una segunda razón para el cambio de la industria ligera a la pesada reside en el efecto de vinculación regresiva de la expansión de las exportaciones. El rápido crecimiento de los bienes manufacturados originó un crecimiento igualmente rápido en la demanda de bienes intermedios. Durante la primera mitad de los 60, Corea importó la mayoría de los bienes intermedios. Sin embargo, entre 1968 y 1971, algunas industrias pesadas y químicas (tales como la industria del hilado, de fabricación textil, de productos de caucho, productos químicos, fierro y acero) empezaron a producir bienes intermedios como sustitutos para las importaciones. La mayor parte de la inversión en esta área se realizó en las plantas de mediana escala.

El tercer impulso para el desarrollo de la industria pesada en Corea fue un cambio dentro de la industria manufacturera mundial. De mediados de los 60 en adelante, algunas industrias químicas y pesadas trasladaron sus operaciones desde países industrializados a países de industrialización reciente, incluyendo Corea. Estas industrias caen en tres grupos: 1) industrias pesadas en que el proceso de montaje era tan intensivo en mano de obra que los países industrializados habían perdido sus ventajas comparativas (por ejemplo, construcción naval); 2) industrias cuya tecnología se desarrollaba tan rápido que los países industrializados tendían a monopolizar tecnología avanzada y a exportar tecnología de bajo nivel (por ejemplo, la electrónica), y 3) industrias altamente contaminantes, por ejemplo, la producción química. La mayoría de las industrias químicas y pesadas que se desarrollaron con el tiempo en Corea correspondían a industrias de los tres grupos mencionados anteriormente.

El impulso a las industrias pesadas y químicas en Corea se produjo en dos períodos: 1968-76 y 1977-79. Durante el primer período, el gobierno eligió selectivamente aquellos proyectos de inversión con énfasis en aquellas industrias que producían insumos intermedios básicos para otras industrias, especialmente, fierro y acero, cemento, fertilizantes y petróleo. En pocas palabras estas industrias producían para la demanda interna y no para la exportación, sustituían importaciones y usaban tecnología de bajo nivel.

Por otra parte, entre 1977 y 1979, el gobierno destinó inmensas sumas de inversión, por un total de 2,806 billones de won en proyectos de gran escala en industrias pesadas y químicas. Esta cantidad equivalía, aproximadamente, a cuatro veces la destinada a la industria ligera y era cercana a la presupuestada para todo el Cuarto Plan Quinquenal (1977-1981). La mayoría de las grandes plantas construidas en Corea durante este período enfrentaron serias contracciones de la demanda, tanto en el mercado interno como en el mundial. La mayoría de los analistas piensa que la gran campaña de promoción de las industrias pesadas y químicas durante 1977-79 fue demasiado ambiciosa.

Un informe publicado en 1981 por la Junta de Planificación Económica identificó los efectos de esta medida económica.³ En primer lugar, sostenía que la subinversión en industrias ligeras provocó una grave disminución de la oferta de muchas necesidades de consumo, lo que a su vez produjo una alta inflación. En segundo lugar, creció la brecha de productividad entre las pequeñas y grandes empresas. El informe continúa "A fin de promover las exportaciones y lograr grandes economías de escala, se ha dado prioridad a las grandes empresas y se ha dejado relativamente de lado a las empresas pequeñas y medianas en la asignación gubernamental de préstamos, otros fondos y preferencias administrativas. Por consiguiente, se han formado numerosos conglomerados, principalmente dependientes de compañías de comercialización (*trading companies*) mediante la expansión y la adquisición de las empresas existentes, mientras que el nivel de productividad y tecnología en las empresas pequeñas y medianas se ha prácticamente paralizado".⁴

Como las diferencias de estas inversiones resultaron evidentes, el gobierno tomó medidas para detenerlas en 1979. Luego intentó resolver los problemas que se produjeron, incluyendo la "gran" recesión de ese año. Un importante objetivo de las políticas industriales del Quinto Plan Económico (1982-1986) consiste en eliminar los problemas estructurales existentes y preparar la economía para otra era de alto crecimiento.

El grado de autosuficiencia -la razón entre la producción interna y el total de demanda interna (es decir, producción interna más importaciones menos exportaciones)- de la industria coreana, como un todo, creció del 86,7% en 1970 al 90,3% en 1975, y 91,3% en 1978 (Véase Cuadro N° 3). La industria manufacturera registró el mayor aumento entre 1970 y 1975, del 76,2% al 90,1%. Sin embargo, el grado de autosuficiencia en este sector bajó levemente al 89,4% en 1978.

Esta caída se debió al desarrollo de industrias químicas y pesadas que necesitaban grandes cantidades de materiales importados y bienes intermedios. Con respecto a la industria manufacturera, el grado de autosuficiencia en la industria ligera aumentó rápidamente en los años 70, y fue superior al 100% en 1978. Por el contrario, la autosuficiencia en las industrias químicas y pesadas aumentó a un ritmo mucho más lento y fue inferior al 100% en 1978.

³ Economic Planning Board, *Summary Draft of the Fifth Five-Year Economic and Social Development Plan*, 1982-1985, Agosto 1981.

⁴ *Ibid.*

Cuadro N° 3

Cambio en Autosuficiencia a Través del Tiempo^a

	1970	1975	1978
Agricultura, Silvicultura y Pesca	88,7	88,2	91,5
Minería	49,9	18,9	21,5
(Carbón)	(79,5)	(57,9)	(58,9)
Sector Manufacturero	76,2	90,1	89,4
Otras Industrias	98,7	102,1	102,6
Total de Industrias	86,7	90,3	91,3

^a Producción Interna/(Producción Interna + Importaciones - Exportaciones)

Fuente: Lee, Soo Rae, "Analysis of Korean Economic Structure by Input-Output Table 1978", Banco de Corea, *Monthly Review*, 35:4 (Abril 1981), p. 42,

Desarrollo de la Agricultura

Con frecuencia se cita a Corea como un país que ha desarrollado exitosamente su sector agrícola. La producción ha aumentado y se ha diversificado, y la vida rural se ha modernizado. Toda la producción agrícola (incluyendo la de granos, legumbres y frutas) aumentó continuamente, excepto durante 1980, cuando las malas condiciones climáticas ocasionaron una mala cosecha de granos. Gran parte del incremento de la producción agrícola se debe al importante mejoramiento de la productividad de la tierra gracias a los adelantos tecnológicos. Por ejemplo, el incremento de la producción de granos se debe casi exclusivamente a los adelantos tecnológicos, pues la tierra destinada al cultivo de granos disminuyó continuamente desde 1965 a 1980 (en prácticamente un tercio, de 3 millones a 2 millones de hectáreas). Las áreas importantes de modernización tecnológica incluyeron la difusión de nuevas especies de grano altamente productivas y el mejoramiento y la expansión de insumos, tales como fertilizantes y mecanización.

Como resultado del incremento en el nivel de ingreso, los patrones de consumo de alimentos han cambiado. Esta variación de la demanda de alimentos ha traído una alteración en la composición de la producción agrícola. La demanda de legumbres, frutas y productos lácteos ha crecido a gran velocidad. A su vez, la producción de estos bienes ha aumentado más rápido que la de granos para satisfacer la demanda. Por ejemplo, la producción de legumbres aumentó aproximadamente cinco veces entre 1965 y

1980, y la de frutas, aproximadamente, tres veces. Como resultado de esto, las áreas cultivadas han cambiado de la producción de granos a la de verduras y frutas.

Debido al continuo cambio en los patrones de consumo de alimentos, Corea tiene mayor dependencia del grano importado. En 1977, Corea había prácticamente alcanzado un nivel de autosuficiencia en arroz, el alimento básico de la dieta nacional. Sin embargo, al mismo tiempo que disminuyó la importación de arroz, la importación de trigo y maíz tuvo un gran aumento. El grado de autosuficiencia en el total de granos ha disminuido continuamente desde 91,1% en 1965 hasta 65,6% en 1979 y 50,7% en 1980.

El incremento en el maíz importado, en particular, estuvo directamente relacionado con el crecimiento de la lechería, pues el maíz se usa como alimento para el ganado. Al igual que en el desarrollo del sector manufacturero, el gobierno desempeñó un papel fundamental en el crecimiento de la agricultura. Su principal objetivo era el mejoramiento tecnológico. Tal como acabamos de señalar, sus políticas incluían la dispersión de nuevas especies, el aprovechamiento de tierras, la mecanización de la explotación agrícola y el mayor uso de fertilizantes.

Además de este impulso tecnológico, el gobierno también puso en práctica una política de doble precio y un movimiento llamado Nuevo Movimiento Comunitario (*New Community Movement*), medidas que tuvieron un importante efecto en la agricultura. Después de la guerra de Corea, se mantuvieron bajos los precios del arroz y la cebada para lograr la estabilidad en los precios. En efecto, mantener bajo el precio del grano constituyó un importante instrumento de política para la estabilidad de los precios durante los años 50. En esa época, el gobierno podía, con bastante facilidad, mantener bajos los precios, debido a la gran importación de granos desde EE. UU. en virtud de la Ley Pública 480. La política del grano barato fue considerada como una medida antiinflacionaria, la que también se aplicó para liberar a la clase de bajos ingresos del fantasma del hambre. A pesar del grano barato, la hiperinflación posterior a la guerra continuó. Pero aun así, el ingreso nominal de la clase de menores ingresos era muy bajo, y existía desempleo, especialmente en las áreas urbanas. En tal situación, el gobierno coreano consideró que la política de grano barato era absolutamente necesaria para garantizar alimentación a quienes la necesitaban.

El gobierno de Park reforzó esta política, ello debido a las estrategias de salarios bajos. Cuando se empezaron a fomentar las exportaciones, el nivel de salarios bajos pasó a ser una importante herramienta para lograr esta ventaja comparativa. Para mantener los salarios bajos, el gobierno de Park consideró que el precio del grano debía mantenerse sin alza. Esta política de

bajos precios del grano/salarios llevó a una disminución en la producción del arroz y la cebada. Por lo tanto, se sacrificó la agricultura por la industrialización durante los años 60. Después de 1968, el gobierno de Corea cambió su política de grano barato. En 1969 el gobierno estableció una política de doble precio de grano, comprando granos, arroz y cebada, a los agricultores a precios más altos que el de venta a los consumidores. Esta nueva política de precios subió el ingreso de los agricultores sin alzar el precio de mercado del grano. Simultáneamente, sin embargo, la política produjo serios déficit gubernamentales e incrementos en la oferta de dinero.

El Nuevo Movimiento Comunitario constituyó un importante esfuerzo por parte del gobierno por mejorar la vida rural. El Movimiento empezó en 1971 y se basó en la idea de autoayuda. Durante los años 70, la mayor parte de los gastos gubernamentales para el desarrollo agrícola y rural estuvo destinada a este Movimiento. Para aumentar el ingreso, el Movimiento fomentó la diversificación de la producción y aceleró el cultivo de siembras, legumbres y frutas comerciales. También se incentivó la manufactura rural en pequeña escala, usando los recursos y materiales locales. Para mejorar las condiciones de vida rurales, se incrementó la inversión en infraestructura, con apoyo financiero del gobierno. Se construyeron nuevos caminos y puentes y se instaló suministro de agua y electricidad. Muchas de las casas tradicionales fueron transformadas en modernas viviendas con agua potable y servicios sanitarios en su interior. Efectivamente, el Movimiento fue de gran ayuda para mejorar el ingreso y los niveles de vida rurales.

Precios, Tasa de Cambio y Política Monetaria

Inflación

En el Cuadro N° 4, las tasas de cambio en los niveles de precios en Corea se presentan en términos del deflactor para el PNB, precios al por mayor (IPM) y precios al consumidor (IPC). Entre 1965 y 1981, las tasas de inflación en las diferentes mediciones de precios presentaron poca diferencia, manteniéndose al 16% en promedio. Los precios cambiaron en la misma dirección, incluso en el corto plazo. Además, la tasa de incremento del deflactor del PNB se mantuvo muy cercana a la tasa de inflación de los precios al consumidor. Esto se debe a que el deflactor del PNB y los precios al consumidor incluyen el movimiento de los precios de los servicios, en tanto que en los al por mayor no sucede lo mismo.

El intervalo entre 1965 y 1981 se subdivide en 4 períodos; esta subdivisión considera dos factores: si se ha producido un alza importante en

los precios de los bienes importados, incluyendo los bienes primarios, y si se han ajustado los tipos de cambio: 1965-1972, 1973-1974, 1975-1978, y 1979-1981. Los períodos 1965-1972 y 1975-1978 se caracterizaron por variaciones mínimas e inesperadas en los precios de las importaciones y devaluaciones del won. Por otra parte, durante los intervalos 1973-1974, 1979-1981, el precio del petróleo crudo y de las materias primas primarias subió significativamente a nivel mundial y también hubo devaluaciones del won.

Al comparar los cambios en los precios entre los diferentes períodos, se observa que cuando los precios internacionales tenían un alza importante los precios al por mayor subían a mayor velocidad que los al consumidor y el deflactor del PNB. Por otro lado, cuando las condiciones internas tomaban prioridad, los precios al consumidor y el deflactor del PNB subían a mayor velocidad. A pesar de que estos resultados puedan parecer sorprendentes, las razones que hay detrás de ellos parecen bastante simples. Un cambio en los precios de los productos importados provoca directamente una variación en la misma dirección en los precios de los productos industriales. Por consiguiente, ante un cambio en los precios internacionales, los precios al por mayor responden más rápida y profundamente que los precios al consumidor. Sin embargo, las presiones inflacionarias internamente generadas por una demanda excesiva de bienes y mano de obra parecen verse reflejadas plenamente en los precios de servicios y productos agrícolas.

Dado que, diferencia de los precios al por mayor, los precios al consumidor y el deflactor del PNB dan mayor ponderación a los precios de los productos agrícolas y servicios, los cambios significativos en los factores internos, tales como condiciones climáticas, oferta de dinero y tasas de salarios, tienden a tener un mayor efecto en los precios al consumidor y el deflactor del PNB.

En tanto que los precios al consumidor y al por mayor presentaban tendencias similares en el largo plazo, los movimientos de ambos precios en el corto plazo no coincidían tan estrechamente. El comportamiento diferencial entre ellos indica una diferencia en la composición del producto, además de diferentes grados de sensibilidad a los cambios en los costos de la mano de obra, precio de las importaciones y condiciones de exceso demanda/oferta. Los precios al por mayor elaborados usando como año base 1975, están compuestos por valores de bienes industriales que reciben una ponderación del 77,5% y por precios de productos de la agricultura, silvicultura y la pesca, cuya ponderación es del 22,5%. Por otra parte, los precios al consumidor se basan en 37,4% del precio de los bienes industriales; 38,5% del precio de los bienes primarios, y 24,1% del precio de los servicios.

Cuadro N° 4
Tasa de Inflación de Corea, 1965-81
(Porcentaje, promedio)

Año	Deflactor del PNB	IPM ^a	IPC ^b
1965	6,2	9,9	13,6
1966	14,5	9,0	11,8
1967	15,6	6,4	11,1
1968	16,1	8,4	10,9
1969	14,8	6,4	12,5
1970	15,6	9,1	16,1
1971	12,1	8,8	13,4
1972	15,6	13,8	11,7
1973	13,2	6,9	3,2
1974	29,6	42,1	24,3
1975	24,7	26,6	25,3
1976	17,7	12,1	15,3
1977	16,3	9,0	10,1
1978	20,6	11,7	14,4
1979	19,3	18,8	18,3
1980	25,8	38,9	28,7
1981	17,5	22,5	23,3
Promedio			
(1965-81)	17,4	15,3	15,5
(1965-72)	13,8	9,0	12,7
(1973-74)	21,4	24,5	13,8
(1975-78)	19,8	14,9	16,3
(1979-81)	20,9	26,7	23,4

a Índice de precios al por mayor

b Índice de precios al consumidor

Fuente: Banco de Corea, *Monthly Economic Statistics*, diversos ejemplares.

Los servicios y los bienes primarios (agricultura, silvicultura y pesca) usaron una mayor proporción del insumo trabajo por unidad de producto que los bienes industriales, según un estudio del Banco de Corea, basado en la relación insumo producto del país en 1978.⁵ Por el contrario, la producción de bienes industriales usó más insumos de materias intermedias. Al subir el precio de los servicios y bienes primarios, los costos de

⁵ Chung Woong Lee y H. J. Yoo "Differential Behaviour Between Wholesale and Consumer Prices", *Monthly Economic Research of the Bank Korea* (Septiembre 1979), pp. 4-15.

la mano de obra tuvieron mayor incidencia en las tasas de cambio y en los precios al consumidor que en los de al por mayor. *Los* precios de las materias primas intermedias, sin embargo, tienen un mayor impacto en los al por mayor que en los precios al consumidor, puesto que afectan a los de los productos industriales.

La inflación se atribuye a diversos factores: al costo interno de la producción, representado por los costos de la mano de obra (enfoque del costo interno); la apertura de la economía frente al mundo (enfoque internacionalista); excesiva expansión monetaria (enfoque monetarista); rigidez en la estructura económica, representada por las respuestas de la oferta y la demanda a los cambios en los precios (enfoque estructuralista). La inflación se mide en términos de precios al por mayor y precios al consumidor. Las relaciones de las diversas causas de la inflación con los precios al consumidor y al por mayor no son idénticos. Por lo tanto, se da especial atención a los efectos diferenciales.

En primer lugar, consideremos los costos de la mano de obra. Entre 1966 y 1979, las tasas de salarios nominales aumentaron a una tasa anual del 26,4% para el sector manufacturero, 26,1% para la agricultura y 29,4% para los servicios. El aumento de la productividad de la mano de obra variaba entre los sectores. Después de considerar la productividad de la mano de obra, el aumento del costo unitario de mano de obra registrado para las industrias productivas fue del 13% anual; seguido por la agricultura, silvicultura y pesca al 21%, minería al 22% y servicios al 31%. Los incrementos diferenciales en costos unitarios de mano de obra, junto con las diferencias en las ponderaciones concedidas a los costos de mano de obra, producen una tendencia diferencial entre los precios al por mayor y al consumidor. Específicamente, un cambio en la tasa de salarios y en la productividad de la mano de obra tiende a tener un mayor efecto en los productos agrícolas y servicios que en los productos manufacturados. Por consiguiente, un cambio en los costos de mano de obra tiene mayor efecto en los precios al consumidor, que incluyen el sector servicios, que en los precios al por mayor.

Luego, consideremos los precios internacionales. Las exportaciones e importaciones coreanas son pequeñas en comparación con las transacciones mundiales. Sin embargo, ellas representaron más de la mitad del PNB total de Corea después de 1972, con aumento gradual a más del 100% en 1981. Dado el pequeño volumen del comercio coreano frente a la economía mundial y a su gran participación de comercio externo, tal como fue descrito antes, es de esperar que los precios coreanos se vean afectados por los de los productos extranjeros incluyendo las variaciones en los tipos de cambio.

Corea ha importado crecientes cantidades de materias primas en relación al total de sus importaciones en términos nominales. La participación de las importaciones ha sido cercana al 60%, mientras que la participación de las materias primas y bienes de capital en el total de las importaciones ha permanecido a un nivel uniforme del 80 a 90%. Por consiguiente, los incrementos en el precio de las importaciones necesariamente suben el costo de la producción de bienes que requieren (directa o indirectamente) de insumos importados y hacen subir también los precios de los bienes que compiten con las importaciones, influyendo significativamente así en los precios coreanos.

En Corea, los precios de las materias primas importadas determinan en gran medida los precios de los insumos intermedios. Considerando la mayor ponderación dada a los insumos intermedios en los bienes manufacturados e industriales, los precios de las importaciones (incluyendo precios internacionales) afectan los precios al por mayor más que los precios al consumidor. En efecto, permaneciendo todas las demás cosas iguales, se calcula que un incremento del 10% en los precios de las importaciones produce un alza del 3,6% en los precios al por mayor y un alza del 1,7% en los precios al consumidor, basándose en la relación insumo-producto en 1978.

Una oferta de dinero en exceso a un determinado nivel de demanda de dinero también es considerada como una causante de inflación. Tal como lo indica el Cuadro N° 5, la oferta de dinero (moneda circulante más depósitos a la vista, M1) tuvo un aumento anual promedio del 30% durante el período 1965-1981. Sin embargo, las tasas específicas de crecimiento anual eran bastante diferentes del promedio. Al compararse la inflación y la tasa de crecimiento de la oferta de dinero se puede deducir que otros factores han estado induciendo importantes variaciones en los precios.⁶

Se calcularon las razones entre el PNB nominal y la oferta de dinero, que se denomina velocidad del dinero, para determinar su constancia. La velocidad del dinero tuvo grandes fluctuaciones entre 1965 y 1981, con un cambio mínimo del 17% en 1972 y un cambio máximo del 25% en 1981. Dado que la velocidad se ve afectada por las expectativas en cuanto a la inflación y tasas de interés, la gran variación de la velocidad durante el período de 16 años parece reflejar expectativas variables en estas áreas. Esto, a su vez, indica incertidumbre con respecto a los cambios en política y en el ambiente internacional, tales como la reordenación del tipo de cambio del acuerdo del Smithsonian, y el alza de los precios primarios y del petróleo. Debido a

⁶ Este punto aparece plenamente documentado en Paul W. Kuznets *Economic Growth and Structure in the Republic of Korea* (New Haven: Yale University Press, 1977).

Cuadro N° 5

Precios al por Mayor y Oferta de Dinero
(Porcentaje)

Año	Precios al por mayor	Oferta de dinero (M1)	PNB real	Razón Oferta de dinero PNB real	Razón PNB nominal Oferta de dinero
1965	9,9	34,2	5,8	26,8	-13,3
1966	9,0	29,7	12,7	15,1	-5,3
1967	6,4	44,5	6,6	35,6	-21,5
1968	8,4	44,6	11,3	29,9	-16,6
1969	6,4	41,7	13,8	24,5	-14,6
1970	9,1	19,7	7,6	11,2	-1,9
1971	8,8	18,7	9,4	8,5	0,3
1972	13,8	45,1	5,8	37,1	-17,0
1973	6,9	40,6	14,9	22,4	-12,6
1974	42,1	29,5	8,0	19,9	18,5
1975	26,6	25,0	7,1	16,8	8,5
1976	12,1	30,7	15,1	13,6	-1,2
1977	9,0	40,7	10,3	27,6	-14,6
1978	11,7	24,9	11,6	11,9	-0,1
1979	18,8	20,7	6,4	13,4	4,7
1980	38,9	163	-6,2	39,2	12,1
1981	22,5	4,7	7,1	-2,2	25,2
Promedio	15,3	30,1	8,7	20,7	3,8

Nota: Para la comparación el PNB nominal usado para el cálculo de la velocidad del dinero se define como PNB real multiplicado por los precios al por mayor, el uso del PNB nominal efectivo no cambia los resultados significativamente.

Fuente: Banco de Corea, *Monhly Economic Statistics*, y *Monthly Bulletin*, diversos ejemplares,

las fluctuaciones resultantes de los cambios en la demanda de dinero, una variación en la oferta de dinero provocaba un cambio en los precios en el corto plazo sólo en forma marginal y de manera impredecible. La fluctuación promedio de velocidad entre 1965 y 1981 fue pequeña -sólo el 3,8%, comparada con las grandes variaciones de velocidad sobre una base anual-. Esto confirma que la oferta de dinero tiende a estar relacionada con los precios en el largo plazo, dada una demanda estable de dinero. Un aumento en la oferta de dinero, generalmente, lleva a un incremento de la demanda de bienes y servicios. De este modo, los precios al consumidor tienden a verse afectados más rápidamente que los precios al por mayor.

La aparente relación entre el dinero y los precios en el largo plazo no significa necesariamente que el incremento de dinero produzca automáticamente inflación, pues también influye en el nivel de producción. El aumento de dinero puede ser solamente un resultado de los ajustes pasivos de la autoridad monetaria a la inflación y el PNB, ocasionados por otros factores no relacionados con la oferta de dinero. Para determinar la relación causal, el Cuadro N° 6 presenta la cantidad de dinero (M1) proporcionada anualmente, entre 1965 y 1981 por los sectores gubernamentales, privado y externo. En este cuadro, las cifras negativas en el sector gobierno representan los superávits presupuestarios, en tanto que aquellos en el sector externo reflejan déficit en la balanza de pagos. Durante los intervalos de la crisis del petróleo y depreciaciones del tipo de cambio, es decir, 1974-1975 y 1979-1981, el sector externo absorbió dinero de otros sectores, mientras que la oferta de dinero proveniente del área privada creció significativamente mediante aumentos en los préstamos bancarios. La oferta de dinero en el sector externo está fuera del control directo del Banco de Corea. Los cambios en el crédito interno de Corea indican la dirección de la política.

El crecimiento monetario durante la primera y la segunda crisis del petróleo parece haber sido el resultado de una política activa para compensar el efecto de los déficit de la balanza de pagos. Esta activa política puede justificar el argumento de que los cambios en la oferta de dinero pueden tratarse como exógenos durante estos años. Sin embargo, el incremento de la oferta de dinero en otros períodos puede haberse producido para ajustar la demanda de dinero, implicándose así el carácter endógeno de la oferta.

Por último, consideremos el efecto de las rigideces en la estructura económica sobre la inflación. Las respuestas de la oferta de bienes y servicios ante los cambios en la demanda difieren de una industria a otra. De igual modo, los cambios en la cantidad demandada en respuesta a las variaciones en la oferta de bienes y servicios varían, dependiendo de las características de los bienes y servicios en cuestión. Estas diferencias en respuestas demanda/oferta afectan el patrón de la inflación de diferente manera. (Véase Cuadro N° 6).

La oferta y la demanda de productos industriales son sensibles a los cambios en los precios, en tanto que la oferta y la demanda de productos agrícolas -debido a que son bienes de primera necesidad- son insensibles al fenómeno. Una significativa elasticidad de precios de la oferta y demanda de productos industriales hace que el ajuste de los precios a un cambio en la demanda/oferta excesiva se produzca rápidamente. Por el contrario, la insensibilidad de precios de la oferta y demanda de productos agrícolas lleva a grandes fluctuaciones en los precios cuando se produce una demanda u oferta excesiva. Si la participación de la producción agrícola en el PNB total es gran-

Cuadro N° 6
Oferta de Dinero por Sector en Corea
(Mil millones de won a fines de año)

Año	Oferta de Dinero (MI)	Sector Gobierno	Sector Privado	Sector Externo	Otro Sector
1965	65,6	14,9	32,4	18,6	
1966	85,1	11,7	24,5	51,8	-2,9
1967	123,0	11,5	46,1	80,4	-15,0
1968	177,9	-2,0	118,0	81,4	-19,5
1969	252,0	-223	2023	107,9	-36,0
1970	307,6	-52,8	2773	110,2	-27,2
1971	358,0	130,7	4073	37,8	-20,4
1972	519,4	51,8	4202	102,5	-19,5
1973	730,4	45,4	450,5	299,6	-60,3
1974	945,7	121,0	1.131,0	-116,4	-189,9
1975	1.181,7	414,5	1.213,5	-169,4	-275,9
1976	1.544,0	369,2	1.257,9	308,9	-392,0
1977	2.172,6	364,5	1.3783	976,0	-546,2
1978	2.713,8	464,0	2.397,9	724,9	-873,0
1979	3.274,5	334,9	3.970,9	236,2	-1.267,5
1980	3.807,0	731,2	6.188,6	-582,4	-2.530,4
1981	3.986,0	1.659,2	7.549,4	-2.264,1	-2.958,5

Nota: Las cifras en paréntesis son un porcentaje de MI. Otro sector está constituido por activos y pasivos tales como cuentas suspensivas, entre oficinas, personal, bienes raíces, cuentas de capital y otras.
Fuente: Banco de Corea, *Monthly Economic Statistics*, diversos ejemplares.

de, la estructura económica puede ser altamente rígida. Tal rigidez en la economía tiende a causar grandes fluctuaciones de precios cuando se produce una oferta deficiente debido a las malas condiciones climáticas. O un aumento inesperado en la demanda de productos agrícolas desde el exterior.

La participación de la agricultura, silvicultura y pesca en el PNB bajó del 43% en 1965 a casi 19% en 1981. Esto aumentó sustancialmente la flexibilidad de la estructura económica con respecto a los cambios en los precios. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la producción y la tasa de inflación coreanas se han comportado hasta ahora en forma asistemática, creando grandes fluctuaciones en los precios de los productos agrícolas. Tal como se afirmara anteriormente, el gobierno se ha visto activamente involucrado en la fijación de precios y tasas de interés. Por ejemplo, los precios de los servicios públicos administrados por el gobierno no han cambiado, conforme a las condiciones de oferta y demanda del mercado. La intervención del gobierno en el mecanismo de precios significa que la estructura económica de Corea es más rígida que lo que de otra manera se habría esperado. El fenómeno de presión de costos atribuible a la intervención del gobierno, al igual que la inflexibilidad de la respuesta del sector agrícola, introdujo en la economía una fuerte inflación, a pesar de que es extremadamente difícil cuantificarla. La inflexibilidad estructural y el manejo de los precios por parte del gobierno tienen mayor efecto en los precios al consumidor que en los precios al por mayor, ya que éstos dependen principalmente de los precios de los productos industriales.

En el desarrollo de la inflación también hubo factores individuales que contribuyeron, cada uno en diferente medida y a través del tiempo. Los períodos 1973-1974 y 1979-1980 fueron épocas durante las cuales se produjo un alza importante en los precios internacionales de las materias primas y también ajustes en los tipos de cambio. Debido a la dependencia en los precios de los productos industriales, los precios al por mayor subieron más que los que llegaron al consumidor durante estos dos períodos. La contribución de los precios de las importaciones respecto de los al por mayor y al consumidor fue equivalente al 75 y 45%, respectivamente, de los cambios ocurridos en los precios.

Cuando no hubo cambios importantes en los precios internacionales durante los períodos 1965-1972 y 1975-1978, se produjo un alto incremento en la oferta de dinero; una mala cosecha debido a las condiciones climáticas, escasez de mano de obra capacitada, y aumento de la absorción interna, entre otras cosas. Estas condiciones demanda/oferta llevaron a altos costos de mano de obra y escasez de productos agrícolas. Por consiguiente, las alzas resultantes en los precios de los servicios y de los productos agrícolas, como también de los precios de productos

industriales, se vieron acompañados por el alza de los precios al consumidor que aumentaron más que los precios al por mayor. Los costos de la mano de obra y los factores demanda/oferta contribuyeron con un 65 y 75% al alza de los precios al por mayor y al consumidor, respectivamente.

Analizando todo el período entre 1965 y 1980, los precios internacionales tuvieron un importante efecto en los internos, especialmente en los precios al por mayor. Este impacto era de esperar dado el carácter de economía pequeña y abierta al mundo, tal como se analizara previamente. En contraposición con otros países, los costos de la mano de obra en Corea parecen tener poco efecto en los precios al por mayor. Esto puede deberse a que las industrias manufactureras coreanas eran más intensivas en capital durante los últimos años que en los otros países. También puede atribuirse a la intervención del gobierno de Corea en el mercado laboral. Finalmente, los factores que afectan las condiciones demanda/oferta -incluyendo el dinero, la estructura económica de la producción y las exportaciones- explican aproximadamente el 40% de la tasa de inflación.

Política del Tipo de Cambio

Dado que los ajustes del tipo de cambio afectan tanto al crecimiento económico como a la inflación, se intentó corregir la base para las variaciones del tipo de cambio. En 1964, Corea pasó oficialmente de un sistema cambiario de paridad fija a uno de paridad flotante. A pesar de que el sistema de tipo de cambio ha sido "flotante", su verdadero funcionamiento no ha sido significativamente distinto de lo que podría esperarse de una base de paridad fija con respecto a US\$ 1 con devaluaciones discontinuas y una paridad móvil. El Cuadro N° 7 muestra las variaciones en el tipo de cambio nominal del won coreano frente al dólar norteamericano entre 1965 y 1981. Se permitió que la tasa nominal flotara por un corto período durante la primavera de 1965, entre 1968 y 1971, y, nuevamente, desde principios de 1972 hasta junio de ese año. Para el resto del período, se fijó el tipo de cambio con devaluaciones discontinuas.

Se produjeron importantes devaluaciones: del 64% en 1964, 12% en 1971 y 1972, 19% en 1975, 25% en 1980 y 12% en 1981. Entre enero de 1975 y diciembre 1979, el tipo de cambio se mantuvo al nivel de enero de 1975. Sin embargo, en enero de 1980, el gobierno permitió ajustes del tipo de cambio más frecuentes y en pequeñas cantidades, con el fin de minimizar los efectos de *shock* no deseados, ocasionados por ajustes grandes efectuados de una vez.

Cuadro N° 7

Tasas de cambio del won con respecto al US\$

Fecha (Año, mes)	Tasa de cambio (Wons/US\$)	Fecha (año, mes)	Tasa de cambio (Wons/US\$)
1961.02	130,00	1980.07	612,70
1964.05	255,51	1980.08	616,30
1965.12	272,06	1980.09	625,00
1966.12	271,46	1980.10	651,60
1967.11	268,11	1980.11	658,80
1968.12	281,50	1981.01	665,70
1969.11	304,35	1981.02	670,50
1971.06	370,80	1981.03	672,80
1972.12	398,90	1981.04	678,90
1973.12	397,50	1981.05	683,80
1974.12	484,00	1981.06	685,10
1980.01	580,00	1981.07	686,90
1980.02	580,70	1981.08	685,50
1980.03	586,10	1981.10	687,20
1980.04	590,50	1981.11	689,90
1980.05	596,20	1981.12	700,50
1980.06	603,00	-	-

Fuente: Banco de Corea, *Monthly Economy Statistics*, diversos ejemplares.

Uno de los objetivos de la política económica de Corea ha sido mantener el crecimiento de las exportaciones.⁷ Este también ha sido el objetivo de la política cambiaria del país. El tipo de cambio real indica los precios de los productos extranjeros con relación a los productos coreanos en el mercado mundial. Este tiene un efecto significativo en la determinación del monto de las exportaciones coreanas. Por consiguiente, cuando los precios coreanos y los precios internacionales varían (en sus correspondientes monedas), para mantener el tipo de cambio real es necesario cambiar el tipo de cambio nominal. Esto, a su vez, satisface la regla de la paridad del poder adquisitivo. El mantenimiento del tipo de cambio real ha ayudado a impedir

⁷ Las políticas económicas en Corea han tenido por finalidad ayudar a la estrategia de crecimiento dirigida hacia las exportaciones, que fue propuesta, entre muchos estudiosos, por Bela Balassa en *The Newly Industrializing Countries in the "World Economy"* (Elmsford: Pergamon Press, 1981).

que las exportaciones coreanas se encarezcan con relación a los productos competitivos en el mercado mundial.

La naturaleza de las devaluaciones discontinuas de 1964, 1971 y 1974, como también de las paridades móviles de 1980 y 1981, son aleccionadoras. Las devaluaciones de 1964 y 1974 fueron superiores a la cantidad necesaria para mantener la paridad del poder adquisitivo, y de este modo el won se devaluó en términos reales. El gobierno coreano devaluó para incentivar las exportaciones. Por el contrario, las devaluaciones de 1971 y la ocurrida durante 1980 no fueron suficientes completamente para restablecer el tipo de cambio real a sus niveles anteriores. Estas devaluaciones limitadas reflejaban preocupación por el impacto de la inflación en Corea.

A partir de marzo de 1973, la mayoría de los países desarrollados pasaron de un sistema de tipo de cambio fijo a uno flotante. Sin embargo, Corea fijó su tipo de cambio al dólar norteamericano (como lo hicieron muchos otros países en desarrollo). Esta renuencia a adoptar el sistema flotante se debía, probablemente, a la incertidumbre de los movimientos del tipo de cambio causados por la ausencia de mercados monetarios y crediticios bien desarrollados en Corea. Además, si las variaciones del tipo de cambio eran grandes, podrían haber tenido un efecto desfavorable en las transacciones externas y en la tasa de inflación del país.

Dado que los tipos de cambio de las monedas de los países más importantes que comercian con Corea varían, el tipo de cambio del won coreano, en comparación con estas monedas, también varía. Durante el período 1977-1978, el tipo de cambio efectivo del won se depreció. En 1980, éste se valoró en un 1%. Después de 1980, el gobierno coreano introdujo una paridad móvil para compensar parcialmente toda variación en el tipo de cambio efectivo alterando el tipo de cambio nominal del won con el dólar norteamericano. De ahí en adelante, el cambio nominal del won se apreció o depreció, de acuerdo con el movimiento de los tipos de cambio real y efectivo.

Objetivos de las Políticas Fiscal y Monetaria

Las políticas fiscal y monetaria, aplicadas acertadamente, pueden tener un impacto macroeconómico significativo en una economía nacional. Tales políticas pueden minimizar fluctuaciones económicas, fomentar el crecimiento económico y llevar la balanza de pagos a un equilibrio. Las políticas monetaria y fiscal coreanas han estabilizado las fluctuaciones económicas en el corto plazo y fomentado el desarrollo económico rápido en el largo plazo. La ley que estableció el Banco de Corea estipula los

objetivos de estabilización del valor del dinero a fin de alcanzar el crecimiento económico y desarrollar un sistema crediticio sólido para fomentar el uso eficiente de los recursos naturales.

La conexión entre las políticas fiscal y monetaria reside en el manejo de los fondos de inversión para alcanzar las tasas de crecimiento real y de inflación esperadas. En el proceso de su desarrollo económico, Corea ha enfrentado dos brechas de recursos. La primera ha sido una brecha de recursos externos -es decir, un exceso de importaciones sobre los ingresos de las exportaciones que fue llenando con ayuda internacional o préstamos adicionales de capital extranjero-. La segunda brecha fue en el ámbito interno -un exceso de demanda de inversión sobre el ahorro, el que ha sido financiado por déficit en el presupuesto gubernamental-. Los déficit del presupuesto gubernamental han sido financiados casi exclusivamente mediante nuevos préstamos por parte del Banco de Corea y reducciones en los saldos de caja. Estos cambios han afectado la oferta de dinero y condiciones de crédito, variando las fuentes domésticas netas de la base monetaria.

Indicadores Monetarios

Un indicador monetario debe reflejar el estado y *timing* de las condiciones económicas generales. En otras palabras, debería indicar en el momento oportuno si la economía se encuentra en una fase inflacionaria o deflacionaria, de manera que quienes se encargan de formular las políticas puedan reconocer la necesidad de tomar medidas correctivas. Además, la autoridad monetaria debe ser capaz de controlar el comportamiento del indicador. En Corea, se han usado dos indicadores de política monetaria: tasas de interés y oferta de dinero agregada. La oferta de dinero cumple con los dos requisitos de un indicador monetario presentado anteriormente. No ocurre lo mismo con las tasas de interés. La autoridad monetaria fija las tasas de interés directamente sobre los préstamos y depósitos de bancos comerciales. Los acuerdos tomados en la Asociación de Bancos (cuyos miembros son bancos comerciales) determinan las tasas de interés efectivas. Las tasas de interés para intermediarios financieros no bancarios y bonos públicos tienen un comportamiento muy cercano al de los bancos comerciales. Dado que las tasas de interés oficialmente establecidas son, generalmente, inferiores y, por lo tanto, no representativas de las tasas determinadas por la interacción de las curvas de oferta y demanda en el mercado, éstas no constituyen indicadores monetarios confiables en Corea. El siguiente es un bosquejo histórico de la oferta de dinero agregada como indicador monetario en Corea.

1965-1969. Dinero en sentido estricto (M1) -el dinero en circulación y los depósitos a la vista de los bancos comerciales- fue el indicador monetario durante el período 1965-1969. La autoridad monetaria basó la tasa-objetivo de crecimiento monetario en la tasa de crecimiento planificada del PNB, la tasa de inflación anticipada y el cambio esperado en la velocidad-ingreso del dinero (causado por la monetización del sector de trueque de la economía no monetizada). El principal instrumento de política para lograr la tasa-objetivo fue el manejo de los préstamos bancarios al sector privado mediante el control de los activos financieros del Banco de Corea en bancos receptores de depósitos en dinero.

1969. Para regular el dinero de reserva excesivo proveniente del gobierno y sector externo, se adoptó la base de reserva del Banco de Corea como un nuevo objetivo monetario. De este modo, teniendo como objetivo la base de dinero de reserva del Banco Central, la autoridad monetaria intentaba controlar la oferta de dinero. La oferta efectiva de dinero se ve afectada, en cierta medida, por el comportamiento de los bancos comerciales como también por el deseo del público de mantener el dinero. Entre 1965 y 1981 la razón entre M1 y la base de reserva fluctuó entre 0.94 y 1.42%, mientras que la del M2 fue de 1,96 a 5,60%. Esta variación está lejos de ser constante, de donde se deduce que es poco el control que se puede ejercer en la oferta de dinero teniendo como objetivo la base monetaria.

1970-1977. Hacia fines de los años 60, las grandes inversiones hechas en el pasado empezaron a acumular una alta inflación en la economía y a provocar un deterioro en la balanza de pagos. La autoridad monetaria reconoció que todos estos factores retardaban el crecimiento continuo y estable de la economía. A fin de regular el crecimiento de la demanda de inversión y el crecimiento económico, fue necesario el manejo de los créditos internos proporcionados por el sistema bancario. De igual modo se cambió el indicador monetario, base de reserva del Banco de Corea, por los créditos otorgados al sector privado por los bancos comerciales, cuya oferta estaba más íntimamente relacionada con el dinero en sentido amplio (M2) que con el dinero en sentido estricto (M1). Por lo tanto, los créditos domésticos o la oferta de dinero definida, en sentido amplio, pasaron a ser el indicador monetario.

1978-Presente. Junto con la segunda crisis del precio del petróleo, en 1979, y las devaluaciones de la moneda, las presiones inflacionarias se han acumulado en la economía. Por consiguiente, la política monetaria ha tendido ahora a alcanzar estabilidad de precios. Por lo tanto, la autoridad monetaria considera ahora los agregados monetarios (M1 y M2) como los indicadores más útiles en el manejo de la estabilidad de los precios.

Establecimiento de la Tasa de Crecimiento del Dinero como Objetivo

Para aplicar las políticas fiscal y monetaria, el gobierno formula un llamado "Plan de Estabilización Fiscal" sobre una base anual y trimestral. El plan establece, explícitamente, la tasa de crecimiento, objetivo de los agregados monetarios, como M1, M2 y créditos internos. Cada año la Junta de Planificación Económica redacta el "Presupuesto Global de Recursos" (*Overall Resources Budget*), que especifica los objetivos de la política-crecimiento del PNB real, tasa de inflación, balanza de pagos y asignación general de recursos. Basándose en este presupuesto, el Ministerio de Hacienda y el Banco de Corea estiman la tasa de crecimiento necesaria de los agregados monetarios. El marco usado para la estimación se basa en la demanda de dinero; es decir, la tasa de crecimiento de la oferta de dinero es igual a la tasa de crecimiento de la demanda de dinero, la que, a su vez, es la tasa de crecimiento del PNB nominal menos la tasa de crecimiento de la velocidad-ingreso del dinero. La estimación de la tasa de crecimiento de la velocidad de ingreso (PNB nominal dividido por el dinero) considera las condiciones de crédito y el nivel de monetización de la economía, cuando se producen cambios estructurales y de comportamiento. La tasa de crecimiento de M1 y M2, estimada de esta manera, se puede refinar más incorporando un juicio subjetivo sobre trastornos económicos y otros acontecimientos.

Los instrumentos de política monetaria existentes en Corea incluyen tasas de descuento, operaciones en el mercado libre, y los coeficientes de reservas necesarios. Sin embargo, el ambiente económico no ha sido adecuado para todos estos instrumentos. Tal como se analizara previamente, las tasas de interés cobradas por bancos son, por lo general, determinadas exógenamente y están bajo la tasa del mercado. Además, las tasas de descuento no han sido efectivas para lograr los objetivos de crecimiento monetario. Con tasas de interés muy bajas para los bonos del gobierno y un mercado de valores poco profundo, el Banco de Corea ha sido incapaz de manejar un mercado abierto como medio para controlar la oferta de dinero y las condiciones de crédito. Por consiguiente, hasta hace poco tiempo la autoridad monetaria de Corea usaba principalmente controles directos sobre la oferta de créditos bancarios y la reserva obligatoria para controlar las tasas de crecimiento del dinero. Entre 1965 y 1981, los coeficientes de reserva en Corea cambiaron frecuentemente. Esto se opone a las economías más avanzadas, donde el coeficiente de reserva no está normalmente sujeto a un cambio periódico, pues éste puede provocar un efecto brusco en la reserva libre de los bancos comerciales y, por consiguiente, en la oferta de dinero.

El coeficiente de reserva de Corea se aplica uniformemente a todos los bancos comerciales, ignorando las diferencias en liquidez entre los ban-

cos individuales. Para contrarrestar esta imperfección, el Banco de Corea maneja una cuenta de estabilización monetaria emitiendo bonos de estabilización monetaria para controlar día a día la posición de liquidez de los bancos comerciales. La tasa de interés sobre los bonos de estabilización monetaria es relativamente baja comparada con otros valores. De ahí que sean emitidos principalmente, a bancos comerciales e intermediarios financieros no bancarios, en lugar de inversionistas generales. La razón porcentual entre los bonos y el M1 ha ido subiendo a gran velocidad, indicando la creciente importancia de los bonos como instrumento de política monetaria en Corea.

En un intento por introducir un sistema de operaciones de mercado abierto en Corea, el gobierno empezó a emitir bonos de tesorería en 1977. Esto tuvo por objetivo financiar, al menos, parte de los déficit presupuestarios vendiendo los bonos a inversionistas corrientes, minimizando así el crecimiento de los préstamos directos del Banco de Corea con este fin. Sin embargo, esta operación de mercado abierto no ha sido muy activa. Esto no es inesperado, pues los mercados de crédito y de dinero a corto plazo están relacionados con los sectores financieros externos y no se encuentran efectivamente desarrollados en Corea.

Mercados Financieros

La movilización del ahorro interno y la retención del control sobre el sector privado han sido los dos objetivos de la política financiera estrechamente relacionada con el desarrollo de instituciones y mercados financieros. Durante las dos últimas décadas las instituciones financieras en Corea tuvieron un importante papel en el desarrollo económico del país al suministrar fondos a los sectores empresariales y proporcionar los medios para el ahorro financiero de la riqueza de las personas. La razón dinero circulante (M2)-PNB subió del 9,4% en 1965 al 35,8% en 1980, y la de los activos financieros PNB subió del 89,3% al 252,4%. Además, la razón entre el cambio en los activos financieros y la formación de capital total aumentó de un 96% en 1965 a 185% en 1980. Estas estadísticas muestran que los intermediarios financieros tuvieron éxito al inducir a ahorrar riqueza monetaria. Al mismo tiempo, las instituciones financieras necesitaron cada vez más del flujo de ahorro para satisfacer la demanda de fondos de parte de las empresas.

Una progresiva diversificación acompañó esta expansión del sector financiero coreano, incluyendo al Banco de Corea, los bancos en general, las instituciones financieras no bancarias (tales como compañías de se-

guros, compañías financieras y sociedades financieras a corto plazo) y los mercados de valores. El total de recursos financieros nuevos aumentó ochenta y dos veces desde US\$ 209 millones (55,7 mil millones de won), en 1965 a US\$ 17.079 millones (10,377 billones de won) en 1980. En comparación, el PNB subió 24 veces. Mientras que la proporción de los nuevos flujos de los bancos sobre el total de fondos (fondos provenientes del extranjero, inclusive) bajó desde aproximadamente el 58% en 1965 al 48,5% en 1980, la participación de las instituciones financieras no bancarias creció de alrededor del 14 al 30,5%. Este incremento ilustra la creciente importancia de los intermediarios no bancarios en el mercado financiero. Los mercados de valores (tanto de acciones como de bonos) también se expandieron como parte del proceso de diversificación, pero su proporción en la oferta total de fondos no fue constante durante ese período.

El Banco de Corea, en su papel de banco central del país, determina la asignación de préstamos, los niveles de la tasa de interés, y la oferta de dinero y el crédito. El organismo encargado de tomar las decisiones en esta área dentro del Banco es el Comité Administrativo Monetario y Financiero, que está presidido por el Ministro de Hacienda.

El principal objetivo del gobierno de Corea ha sido el crecimiento económico. A fin de alcanzar este objetivo, ha puesto los mercados financieros bajo su estricto control. Las políticas financieras han sido un instrumento importante en la implementación del impulso a las exportaciones y a la industrialización. Para promover la inversión, el Banco de Corea ha mantenido las tasas de interés en las instituciones bancarias a bajos niveles. En concordancia con este enfoque, el gobierno también ha reprimido las tasas de las instituciones financieras no bancarias. Como resultado, la demanda de préstamos a los mercados financieros formales ha excedido naturalmente la oferta.

Las tasas de interés para préstamos destinados a propósitos especiales han sido inferiores a las previstas para préstamos corrientes. En general, los préstamos para exportaciones y equipos han tenido las tasas más bajas. Los préstamos fueron incentivos especialmente importantes para la promoción de las exportaciones durante las dos últimas décadas. A fin de reducir el exceso de demanda por préstamos bancarios, el gobierno ha regulado un racionamiento del crédito con pautas sectoriales que especifican los requisitos de los prestatarios. Sin embargo, este método no ha eliminado todo el exceso de demanda. Por lo tanto, los bancos han subido sus tasas de interés efectivas para préstamos haciendo uso de diversos métodos indirectos. Por ejemplo, han cobrado las tasas de interés con anticipación, y han exigido a los prestatarios abrir cuentas de ahorro a plazo de grandes cantidades.

Este sistema de préstamo discrecional bajo una estricta regulación gubernamental ha promovido la industrialización. Aproximadamente la mitad del total de préstamos bancarios ha sido asignada a la industria fabril y alrededor de un tercio al capital social fijo y a otros servicios. En cambio, las industrias primarias han recibido sólo alrededor de una décima parte de todos los préstamos.

A comienzos de la década de 1960, sólo cinco bancos comerciales nacionales operaban en Corea. Sin embargo, durante las dos siguientes décadas, abrieron sus puertas diez bancos comerciales nacionales y treinta y tres sucursales de bancos extranjeros. Además, con anterioridad a 1961, no había bancos especializados en Corea. Durante los años 60 entraron en operaciones seis bancos especializados (los que continúan en funcionamiento). Cuatro de estos bancos iniciaron operaciones entre 1961 y 1963.

Entre los bancos especializados, el más antiguo, el Banco de la Industria Mediana, abrió sus puertas en 1961 para otorgar préstamos como capital de trabajo a pequeñas y medianas empresas de la industria fabril. También en ese año, la Federación Nacional de Cooperativas Agrícolas y sus cooperativas miembros formaron un departamento de crédito para proporcionar ayuda financiera a los agricultores. En 1962, la Federación Central de Cooperativas Pesqueras y sus organizaciones miembros crearon un departamento similar. El Citizens National Bank (Banco Nacional de los Ciudadanos), fundado en 1963, se especializó en prestar servicios bancarios para personas y pequeñas empresas, necesarios en ese momento ya que los servicios de los bancos comerciales comunes todavía no estaban a disposición de los pequeños clientes.

En 1967, iniciaron actividades otros dos bancos especializados que tuvieron un impacto particularmente importante en la economía coreana. El primero, el Korea Housing Bank (Banco para la Vivienda de Corea), suministró préstamos a largo plazo para la construcción de nuevas viviendas para las clases de ingresos medios y bajos, y apoyó financieramente a la Corporación para la Vivienda de Corea, que edificó complejos de departamentos para estos ciudadanos. Por otra parte, el Korea Foreign Exchange Bank llenó el vacío en cuanto a servicios en divisas, los que previamente eran efectuados por un departamento del Banco de Corea. Los bancos especializados, efectivamente proporcionan un servicio de depósitos, pero, con la excepción del Korea Foreign Exchange Bank, sus préstamos están restringidos a sus propósitos especializados. El Korea Foreign Exchange Bank ya no es considerado como un banco especializado, aunque proporciona algunos servicios únicos en divisas. Actualmente, otros bancos comerciales y especializados operan en el área de cambios internacionales.

Los préstamos del gobierno y del Banco de Corea son una fuente importante de fondos para los bancos especializados de Corea. Estos préstamos están bajo la supervisión directa del Ministerio de Hacienda. En cambio, el Banco de Corea continúa controlando directamente a los bancos comerciales. El control del Banco de Corea sobre el sistema bancario del país se debilitó sustancialmente cuando los bancos especializados ingresaron al sistema. Como en el caso de muchos países en desarrollo, el papel más importante de los bancos coreanos es movilizar el ahorro interno para fondos de inversión. Sin embargo, con anterioridad a 1966, los bancos en Corea, virtualmente, no operaban en esta área debido a las políticas gubernamentales que desincentivaban su participación en el ahorro voluntario.

Tal vez la acción gubernamental más significativa para evitar el crecimiento de los ahorros bancarios fue su "política de dinero barato": El Banco de Corea (que regula todas las tasas de interés bancario) impuso tasas de interés nominales para depósitos inferiores al 15% durante la primera mitad de los años 60.

Dada la elevada tasa de inflación concurrente (entre el 10 y el 35%), en la mayoría de los casos, las tasas de interés reales fueron negativas. Por lo tanto, no existían incentivos para el ahorro en los bancos. Esta situación continuó hasta que se produjeron las reformas de septiembre de 1965, las que duplicaron las tasas de interés nominales para los depósitos y condujeron a tasas reales positivas para éstos.

En realidad, las medidas reformadoras de 1965 fueron más efectivas de lo que esperaba el gobierno coreano.⁸ Los depósitos de ahorro y a plazo aumentaron en un 50% dentro de los primeros tres meses y se duplicaron anualmente durante los cuatro años siguientes. La razón de los depósitos de ahorro y a plazo en bancos respecto del PNB aumentó del 3,8% en 1965 al 6,8% en 1966, y a aproximadamente al 21% durante el período 1970 al 1979, alcanzando el 26% en 1981. El rápido aumento del ahorro bancario durante este intervalo fue, aparentemente, el resultado de un desplazamiento del ahorro desde otras instituciones y de un incremento de éste. En la medida que crecieron los depósitos de ahorro, también crecieron los préstamos bancarios. Pero, cuando empezaron a crecer las instituciones financieras no

⁸ La reforma financiera de 1965 se puede considerar como una aplicación del enfoque de Ronald I. McKinnon en *Money and Capital in Economic Development* (Washington: The Brookings Institution, 1973). Al hacer las tasas de interés reguladas más realistas en una economía financieramente represiva, las instituciones financieras pueden movilizar los ahorros y estimular el crecimiento. Para mayores descripciones de las medidas y procesos de reforma, consúltese Roben. F. Emery, *The Korean Interest Rate Reform of September 1965* (Washington, D.C.: Board of Governors of the Federal Reserve System, 1966).

bancarias, después de 1969, la participación de préstamos vigentes de los bancos con respecto al total de préstamos existentes comenzó a descender de un 48% en 1970 a un 38% en 1981.

Las instituciones financieras no bancarias incluyen el Banco de Desarrollo de Corea (BDC), el Banco de Exportaciones e Importaciones de Corea, instituciones de ahorro, compañías fiduciarias, compañías de seguros y sociedades financieras a corto plazo (*Short-Term Finance Companies*, SFCP). El desarrollo del sector no bancario fue una tendencia financiera importante de la década de 1970. El total de préstamos de las instituciones no bancarias aumentó 46 veces, desde 202 mil millones de won en 1970 a 9,331 billones de won en 1981, mientras que el de los bancos subió 23 veces, desde 722 mil millones de won a 16,481 billones de won. En gran medida, este rápido crecimiento fue el resultado del establecimiento de nuevas instituciones no bancarias (especialmente de sociedades financieras a corto plazo) para generar fondos desde los mercados monetarios informales (paralelos). Estas han proporcionado tasas de interés para depósitos más elevadas que los bancos, y de este modo han tenido notable éxito al movilizar depósitos de ahorro. La proporción de las instituciones no bancarias en relación al total de depósitos a plazo y de ahorro, aumentó de un 12,5% en 1970 a un 22,3% en 1981.

El esfuerzo del gobierno por desarrollar nuevas instituciones financieras comenzó con la Tercera Medida de Emergencia, de agosto de 1972. La Tercera Medida de Emergencia sobrepasó las medidas de 1965 al congelar directamente todos los préstamos del mercado informal y al exigir que estos préstamos fueran informados al gobierno y transformados en préstamos a cinco años, luego de un período de gracia de tres años. De igual modo, la medida exigió que los préstamos a accionistas de sus propias empresas se convirtieran en patrimonio de las empresas. No existe evidencia de que en ese momento se produjo fuga de capitales al extranjero, probablemente debido a las estrictas restricciones a las transacciones de capital externo, no obstante la posibilidad de que puede haber sucedido lo contrario.

Al mismo tiempo, el gobierno estableció nuevas instituciones financieras para reemplazar al mercado informal existente en Corea. Las compañías financieras y de inversión, al igual que las corporaciones bancarias mercantiles, eran sociedades financieras a corto plazo (SFCP) creadas por el gobierno coreano. La Corporación Financiera y de Inversión de Corea, fundada en 1972, fue la primera compañía financiera y de inversión establecida por el gobierno. Hacia fines de 1981, el número ha aumentado a doce instituciones. Estas compañías proporcionan los mismos servicios que prestaba el corredor en el mercado monetario informal, movilizan

excedentes de fondos temporales, los que vuelven a prestar a las empresas a corto plazo. La función de las corporaciones bancarias mercantiles (fundadas en 1977 y que alcanzan a seis en 1981), básicamente, es la misma que la de las compañías financieras y de inversión. Sin embargo, éstas también vuelven a prestar los fondos externos tomados en préstamo en los mercados de capitales mundiales y en ocasiones proporcionan capital de inversión a largo plazo.

El gobierno creó las sociedades de ahorro mutuo para reemplazar al mercado informal de préstamos de consumo, llamado el *kae* y basado en el método de ahorro mutuo tradicional de la recolección y uso del dinero por parte de los miembros. En realidad, las sociedades de ahorro mutuo, esencialmente, son comerciantes *kae* formales bajo la supervisión gubernamental. El mercado de préstamos de consumo coreano continúa siendo de extensión limitada. Esto se debe a los estrictos controles gubernamentales sobre las tasas de interés y la asignación de préstamos. El hecho de que el mercado informal aún continúa operando en esta área implica que el mercado formal todavía no puede suministrar suficiente crédito y préstamos de consumo al sector privado.

Incluso después de las reformas financieras de 1965, la regulación gubernamental de las tasas de interés de las instituciones formales produjo considerable exceso de demanda de préstamos de estas instituciones, mientras que al mismo tiempo existía un saldo de dinero inactivo. La combinación de un exceso de demanda por préstamos y un saldo de dinero inactivo creó un mercado informal cuyas condiciones crediticias eran flexibles y estaban fuera del control gubernamental. Como se describe anteriormente, la Tercera Medida de Emergencia de 1972 tenía como objetivo formalizar las actividades del mercado informal (o más sencillamente, el mercado negro paralelo).

Dentro del mercado monetario informal han existido dos tipos de mercados. Uno de éstos, el mercado monetario a corto plazo (negocios o dinero a la vista), ha proporcionado el capital de trabajo para las empresas. Se presta el dinero excedente temporal de las empresas y personas a los corredores de dinero, quienes luego realizan préstamos a los círculos empresariales. Aunque, generalmente, se describe el mercado financiero informal como desorganizado, más bien lo contrario es verdad ha sucedido en el mundo financiero a corto plazo de Corea, al menos en la medida en que se encuentra comprometido el capital de trabajo empresarial. Gran parte de las operaciones crediticias se han realizado de manera bastante eficiente sobre una base a la vista, ya que los corredores de dinero mantienen una información actualizada sobre sus clientes y las condiciones crediticias.

Nunca se ha establecido con exactitud el verdadero tamaño de este mercado informal. Según el Banco de Corea, los créditos a personas en el mercado informal alcanzaron a 102 mil millones de won hacia fines de 1972 y aumentaron a 186 mil millones a fines de 1981. Esta estimación, para 1972, es inferior que la sugerida por Cole y Park, quienes afirman que las colocaciones eran iguales a casi el 40% del total de préstamos bancarios en 1964 y 1965, y estimaban este tipo de créditos en 350 millones de won a julio de 1972.⁹ Se utilizaron las estimaciones de Cole y Park en relación con las Medidas de Emergencia del 3 de agosto de 1972. Koo, Hong y Shin, del Instituto Económico Coreano, presentaron recientemente un completo estudio del mercado informal de Corea.¹⁰ Las siguientes estadísticas están basadas en este estudio. Como se resume en el Cuadro N° 8, Koo, Hong y Shin estimaron que el tamaño del mercado informal era de 1,100 billones de won a fines de 1981, o aproximadamente tres veces la cifra calculada para 1972. El tamaño del mercado paralelo relativo al total de colocaciones de bancos receptores de depósitos en dinero, la oferta de dinero y el total de deudas del sector de empresas, aparentemente, descendió sustancialmente entre 1972 y 1981. Esta disminución parece comprobar el punto de vista de que los fondos del mercado informal se han desplazado a las instituciones financieras formales.

Todos los fondos del mercado financiero informal han sido destinados a capital de trabajo a cono plazo. Los vencimientos, por lo general, no son superiores a los tres meses. Generalmente, las tasas de interés pagadas por los corredores a los proveedores de dinero son de un 3% a un 5% mensual. A su vez, los corredores cobran a los prestatarios tasas de interés entre un 5% y un 7% mensual, dependiendo de la prima por concepto de riesgo. Si bien con muchas diferencias, la tasa de interés en el mercado informal ha tenido una variación muy cercana a las tasas de depósitos a plazo en las instituciones financieras, particularmente desde 1974. Esto significa que los mercados formal e informal se han integrado hasta un grado significativo durante los últimos años. Sin embargo, la existencia del mercado informal por sí mismo sugiere que éste proporciona servicios de intermediación financiera que de otro modo no son ofrecidos por el mercado formal. Tales servicios, probablemente, incluyen transacciones más rápidas entre los prestamistas y prestatarios y bajo condiciones más realistas; en este sentido el mercado informal es complementario del mercado formal.

⁹ David C. Cole y Y. C. Park, *Financial Development in Korea, 1945-1978*, Korea Development Institute Working Paper N° 7904, 1979.

¹⁰ Suk Mo Koo, S. Y. Hong y J. M. Shin, *A Study in Informal Financial Markets in Korea* (Seoul: Korea Economic Institute, 1982).

Cuadro N° 8**Estimaciones del Tamaño del Mercado Informal
(En Miles de Millones de Wons, a fines de Año)**

	1972	1981	Cambio Porcentual 1972-82
Tamaño del Mercado			
Banco de Corea	102,1	185,8	1.812
FMI ^a		1.091,0	
IEC ^b	350,0	1.100,0	3.14
Estimación del KER relativa al total de prestaciones de Instituciones de Depósitos			
Bancos Financieros	0,29	0,07	
Oferta de Dinero (M1)	0,67	0,27	
Activos de las personas ^c	0,19	0,07	
Total de sociedades ^c			
Total	0,15	0,04	
Instituciones Financieras	0,39	0,10	

a Estimación del FMI de 1977 (749,36) veces (1 + Usa de crecimiento desde 1977 a 1981, informada por el Banco de Corea).

b Estimación del IEC (Instituto Económico de Corea) es el índice de préstamos 0,29 por la oferta de dinero (M2) desplazamiento a instituciones no bancarias (3.392)

c Basado en los activos a fines del año.

Fuentes : S.M. Koo, S.Y. Hong y J. M. Shin, Un Estudio del Mercado Financiero Informal en Corea. Seúl, Instituto Económico de Corea, 1982.

Además de proporcionar el capital de trabajo para el sector empresarial, el mercado informal tiene un segundo tipo de operaciones: préstamos de consumo para personas. Durante la década de 1960 y comienzos de los años 70, en Corea las personas no tenían acceso a los servicios de los bancos. En cambio, los préstamos de consumo eran, en general, proporcionados por prestamistas particulares y el *kae*. En contraste con el mercado monetario informal a corto plazo, este mercado de préstamos de consumo no estaba bien organizado y también era mucho más pequeño. Un informe del Banco Nacional de los Ciudadanos confirma este he-

cho.¹¹ Una parte importante del ahorro de las personas se encuentra en el mercado informal, alcanzando al 64% de los ahorros en 1981. Por otra parte, las personas pidieron prestados fondos en el mercado informal a una tasa cercana al 80% de sus deudas. Estos fondos han sido utilizados, principalmente, para adquirir viviendas, proveer capital de trabajo para compañías no incorporadas y para repagar deudas existentes.

Mercados de Valores

A fin de movilizar el ahorro interno, el gobierno intentó desarrollar mercados de valores. La primera medida importante en esta dirección fue la promulgación de la Ley de Promoción del Mercado de Capitales en 1968, que promovió la venta de valores fiscales al público, especificando condiciones para la venta. La ley sirvió para expandir el número de transacciones del mercado y para fomentar la venta de acciones a los empleados de las empresas emisoras. Además, la ley creó la Corporación de Inversión de Corea para garantizar las ventas de valores y llevar a cabo funciones como la estabilización de los precios de los valores mediante operaciones bursátiles y el otorgamiento de financiamiento para las compañías de valores. El gobierno también dispuso incentivos tributarios en favor de las sociedades para que abrieran su propiedad al público. En realidad, la Ley de Estímulo a la Propiedad Pública, del año 1972, estableció la base legal para que el gobierno obligara a las grandes empresas a abrir al público su propiedad.

En 1974, el gobierno anunció dos conjuntos de medidas adicionales. El primero incluyó los reglamentos sobre el financiamiento y la concentración de la propiedad de una empresa, al igual que los Acuerdos sobre el Control Financiero de las Compañías Subsidiarias. Bajo estas medidas, todas las grandes compañías que dependen considerablemente de préstamos bancarios tenían que abrirse al público o se arriesgaban a que no se les otorgaran nuevos préstamos bancarios. El objetivo principal de la segunda ley, el Plan General de Desarrollo del Mercado de Capitales, fue crear compañías de inversión para nuevas emisiones de bonos y acciones.

Para este propósito se fundó la Compañía de Inversiones de Corea mediante la inversión conjunta de empresas de corredores de valores y otras instituciones financieras. Además, el gobierno presentó un plan de ahorro de valores a plazo, administrado por compañías de corretaje de valores

¹¹ *Ibid.*

para promover la inversión de parte de los pequeños inversionistas. El 10% de todas las nuevas emisiones de acciones debió ser asignado a los miembros del plan. Estos esfuerzos iniciales del gobierno fueron seguidos por otras medidas para fomentar los mercados de valores, teniendo como resultado un progresivo crecimiento del mercado. El número total de empresas inscritas en el mercado de valores aumentó de 24 a 343, entre 1967 y 1981. Al mismo tiempo, el monto de las transacciones bursátiles subió 100 veces, desde 25 mil millones a 2,534 billones de won, mientras que las transacciones de bonos aumentaron de 0,04 mil millones a 1,410 billones de won.

Desde 1976 a 1978, el sector privado de Corea tuvo un superávit de fondos inactivos, la mayor parte de los cuales se derivó de los ingresos por la exportación de mano de obra para la construcción en el Medio Oriente. Cuando estos fondos especulativos fueron invertidos, el mercado bursátil se vio convulsionado. Por ejemplo, muchas acciones de empresas constructoras cuyo valor nominal había sido de 500 won se transaron en más de 5.000 won. La especulación terminó en 1979 con una rápida caída de los precios de las acciones. La recesión de ese año únicamente exacerbó la situación. Las transacciones bursátiles disminuyeron de 1,741 billones de won en 1978 a 1,134 billones en 1980. Muchos accionistas sufrieron grandes pérdidas financieras y el dinero se desplazó desde el mercado accionario al de los bonos. Esta reacción en cadena señala la inestabilidad continuada de los mercados de valores de Corea.

Inversión, Ahorro y Tasas de Retorno

El ahorro y la inversión son ingredientes necesarios para el crecimiento económico. La rápida expansión de la economía de Corea durante las dos últimas décadas no habría sido posible sin las enormes inversiones que el país realizó durante ese período. De hecho, desde 1968, Corea invirtió más de la cuarta parte de su PNB total. Esta enorme inversión fue financiada mediante la agresiva movilización del ahorro interno y el estímulo al capital extranjero. El promedio de la razón entre formación bruta de capital nominal (es decir, la formación bruta de capital interno y el aumento del inventario de acciones) respecto del PNB fue aproximadamente 10% entre 1953 y 1960. Esta razón repuntó a partir de 1961, pero permaneció bajo el nivel de 15% hasta 1965. Alcanzó el punto inicial de mayor inversión en 1966, alzándose a un 21,6%. Posteriormente, la razón nunca descendió bajo el 25%, a excepción de 1972 (Cuadro N° 9).

Cuadro N° 9**Razón de Inversión Nominal. A PNB Nominal
(Porcentaje)**

Año	Total	Formación de capital fijo	Aumento en acciones
1965	15,0	14,8	0,2
1966	21,6	20,2	1,4
1967	21,9	21,4	0,5
1968	25,9	25,0	0,9
1969	28,8	25,8	3,0
1970	26,6	24,4	2,4
1971	25,2	22,5	2,7
1972	21,7	20,6	1,1
1973	25,6	24,0	1,6
1974	31,0	25,5	5,5
1975	29,4	26,0	3,4
1976	25,6	23,8	1,7
1977	27,3	26,0	1,3
1978	31,2	30,7	0,5
1979	35,4	32,5	2,9
1980	31,5	32,7	-1,2
1981 ^a	27,2	28,3	-1,1

a Preliminar.

Fuente: Banco de Corea, *Anuario de Estadísticas Económicas*, varios ejemplares, y 1982, pp. 280-281.

Gran parte de estas inversiones fueron emprendidas por el sector privado. Desde 1963, el gobierno coreano ha realizado menos del 18% del total. Para promover la inversión del sector privado, especialmente en las industrias manufactureras, el gobierno coreano ha dispuesto varios incentivos. Ha ofrecido muchos préstamos especializados a largo plazo con tasas de interés favorables para tales inversiones a través de las instituciones de depósito como también del Banco de Desarrollo de Corea (BDC, en reemplazo del Banco de la Reconstrucción de Corea). Al expandir el gobierno el volumen de préstamos del BDC, éste estuvo destinado a suministrar créditos a largo plazo para la inversión. En realidad ha suministrado mayor cantidad de créditos a largo plazo que todas las instituciones de depósitos. El BDC también

ha administrado el Fondo de Inversión Nacional, la mayor fuente de fondos especializados a largo plazo para la formación de capital fijo. Los préstamos especializados de este tipo han tenido tasas de interés inferiores a las de operaciones para capital de trabajo a corto plazo, pero tasas más elevadas que para los préstamos de financiamiento de exportaciones. Por ejemplo, en 1972, la tasa de interés para los préstamos para exportaciones fue un 6%; para fondos especializados, un 10%, y para el descuento de letras, 15,5%. Aunque gran parte de los préstamos de las instituciones de depósitos para la adquisición de equipos y la construcción han provenido de estos fondos especiales, la proporción de estos préstamos dentro del total de préstamos de los bancos comerciales ha sido cercana al 20%.

Al restringir las importaciones, el gobierno coreano también ha dado un tratamiento favorable al uso de los bienes de capital. En los casos en que los bienes de capital no eran producidos en el país, pero debían ser invertidos en industrias elegidas por el gobierno, se han autorizado préstamos en divisas y se han eliminado los aranceles para su importación. El gobierno igualmente ha ofrecido incentivos para la inversión (en ciertas industrias) que afectan al impuesto sobre la renta de las sociedades. Estos incentivos han incluido tres opciones ofrecidas a los nuevos inversionistas: 1) Exención total de los impuestos de las sociedades por tres años y una reducción de un 50% en los impuestos por dos años adicionales; 2) Una reducción del impuesto a sociedades de hasta un 8% del valor total de la inversión, o 3) La duplicación de la asignación normal por concepto de depreciación. La tributación sobre las utilidades no repartidas invertidas en nuevas tecnologías también fue reducida a un 8%. El gobierno ofreció incentivos de inversión en forma discriminatoria, concentrándose en las industrias de exportación y de sustitución de importaciones. Sin embargo, en los años 70, tuvieron prioridad las industrias pesadas y químicas (incluyendo productos químicos, metales básicos, maquinaria y equipos).

En las etapas iniciales de su crecimiento económico, Corea dependió, en gran medida, del capital externo. La proporción del capital externo con respecto a la formación total de capital fue aproximadamente de 40% durante la última mitad de la década del 60 (Cuadro N°10). Posteriormente, hasta 1977, esta proporción descendió (conforme con el progresivo desarrollo de la economía coreana) a un 30% estimado a comienzos de los años 70 y a un 2,2% en 1977. Sin embargo, desde 1979, Corea una vez más, se transformó en un prestatario importante de capital externo. La proporción del capital externo dentro de la formación total de capital, por lo tanto, aumentó al 21,6% en ese año, al 32,4% en 1980 y al 30,4% en 1981.

Dos factores originaron este repentino incremento de los préstamos externos. El primero fue el aumento de los pagos de intereses de las

Cuadro N° 10
Ahorro Interno y Capital Externo
(Porcentaje)

Año	Total a.b.	Subtotal	Ahorro Interno Privado	Estatal	Subtotal	Transferencia neta de capital externo (Ayuda)	Endeudamiento neto ^c	Discrepancia estadística
1965	100	49,6	38,1	11,5	42,2	44,2	-2,0	
1966	100	54,6	41,6	13,0	39,0	26,5	12,5	
1967	100	54,0	35,6	18,4	40,2	21,7	18,5	
1968	100	51,0	27,5	23,5	43,1	14,6	28,5	
1969	100	58,8	37,9	20,9	36,9	11,4	25,5	
1970	100	60,1	34,6	25,6	35,3	7,9	27,4	
1971	100	56,9	33,3	23,6	44,0	7,4	36,6	
1972	100	71,7	53,1	18,6	26,7	83	18,4	
1973	100	84,3	66,9	17,4	15,4	5,9	9,5	
1974	100	61,3	51,7	9,6	43,2	4,2	39,0	
1975	100	63,2	49,7	13,6	35,5	3,8	31,7	1,2
1976	100	90,6	66,4	24,2	9,5	5,0	4,5	-0,1
1977	100	92,1	71,6	20,6	2,2	2,3	-0,1	5,7
1978	100	84,7	63,9	20,6	10,6	3,2	7,3	4,8
1979	100	75,1	54,6	20,4	21,6	2,1	19,5	3,3
1980	100	63,2	43,6	19,6	32,4	2,5	29,8	4,4
1981 ^d	100	73,4	47,1	26,3	30,4	3,0	27,4	-3,8

a Igual que el del Cuadro N° 9 y Cuadro N° 12

b Basado en precio corriente.

c Incluida Inversión directa.

d Preliminar.

Fuentes: Banco de Corea, *Anuario de Estadísticas Económicas*, 1982, pp. 320 - 321 y p. 245. Banco de Corea, *Ingreso Nacional en Corea*, 1975, 1976, pp. 180 - 81.

deudas externas, incluyendo la remesa de las utilidades a los inversionistas de capital externo. Las cantidades comprometidas aumentaron rápidamente de US\$ 75 millones en 1970 a US\$ 3.689 millones en 1981. El segundo factor fue la brusca alza de los precios de las importaciones de petróleo en 1980. Aunque el volumen de las importaciones de petróleo bajó ligeramente ese año, el valor de las importaciones casi se duplicó entre 1979 y 1980, desde US\$ 3,4 mil millones a US\$ 62 mil millones. En 1981, el valor nuevamente subió a US\$ 6,9 mil millones, no obstante el hecho de que el volumen bajó. La relación importaciones de petróleo-total de exportaciones de bienes y servicios aumentó del 17,4 al 27,4% en 1980, únicamente. Durante 1981 se mantuvo en el nivel del 25%.

Desde 1965 a 1980, el 85% del capital externo representó préstamos netos. En los años 50 y los 60, el capital externo estuvo en su mayor parte compuesto por transferencias netas (especialmente ayuda de los Estados Unidos de América) y se caracterizó por una tendencia descendente. El endeudamiento neto comenzó a aumentar rápidamente desde mediados de la década del 60 y sobrepasó las transferencias netas a partir de 1968. El endeudamiento neto proporcionó menos del 8% del total de fondos para la inversión a comienzos de los años 70 y menos del 4% después de 1975 (Cuadro N° 10). Dentro de las transferencias netas, las transacciones privadas han predominado, representando las transferencias oficiales únicamente la décima parte del total, desde 1977. La mayor parte de las inversiones externas en Corea entre 1962 y 1981 se efectuaron en forma de préstamos y alcanzaron un total de US\$ 35 mil millones a fines de 1981. Las inversiones directas comprendieron sólo el 5,5% del total, y las deudas a corto plazo fueron de alrededor de US\$ 12 mil millones.

Cuando disminuyó el flujo de capital externo a Corea el ahorro interno subió rápidamente. La porción del ahorro interno dentro del ahorro total representó menos del 50% hasta mediados de la década del 60. A partir de 1965, la proporción aumentó regularmente hasta 1977 (desde el 49,6% al 92,1%), con la excepción de los años 1971 y 1974 (Cuadro N° 10). Posteriormente, descendió al 63,2% en 1980, con un leve aumento al 73,4% en 1981.

El incremento del ahorro interno durante 1977 se debió en su mayor parte al aumento del ahorro del sector privado. Aunque la proporción del ahorro del sector privado ha sido por lo general errática, efectivamente aumentó del 38,1% en 1965 al 71,6% en 1977. Por otra parte, la proporción del ahorro estatal permaneció relativamente estable, alrededor del 20% durante el mismo período. El ahorro estatal ha estado compuesto en gran medida por ahorro neto, con sólo un 1% al 2% representado por provisiones por concepto de depreciación (Cuadro N° 11). Esto refleja

que la participación del ahorro dentro del gasto público total y la relación de este último con el PNB han permanecido relativamente estables. En general, el primero ha sido del 30 al 40%, mientras que el último ha oscilado alrededor del nivel del 20%.

En la formación del ahorro privado, las sociedades tuvieron un papel más importante que las personas, al menos hasta 1975; éstas proporcionaron el 35% del ahorro total en la segunda mitad de la década de los 60, el 33% en la primera mitad de los 70, y aproximadamente el 40% entre 1975 y 1977. A partir de 1978, la proporción del ahorro de las sociedades descendió ligeramente, pero aún se mantuvo próxima al nivel del 30%, como indica el Cuadro N° 11. La principal forma de ahorro de las sociedades han sido las provisiones por concepto de depreciación, mientras que el ahorro neto ha sido de menor importancia. Entre 1965 y 1978, las provisiones por concepto de depreciación fueron la principal fuente de fondos de inversión en Corea, con una contribución del 25 al 30% del ahorro total. En cambio, la participación del ahorro de las personas en el ahorro total fue del 1,2% en promedio durante la segunda mitad de los años 60. Sin embargo, durante la década de 1970, el ahorro de las personas creció rápidamente. Saltó del 14,9% durante los primeros cinco años de la década al 26% estimado en 1976 y siguió aumentando hasta 1978. En 1977 y 1978, el ahorro de las personas registró la más alta proporción dentro del ahorro total (Cuadro N° 11). Este dramático incremento en el ahorro de las personas también se vio reflejado en el rápido aumento de la propensión promedio hacia el ahorro de las personas, del 0,2% en 1965 al 15% en 1978.

El gobierno ha controlado directamente todas las tasas de interés para el ahorro y los préstamos de los bancos. De este modo, la tasa de interés para el ahorro ha dependido de la política gubernamental más que directamente de la oferta y la demanda del mercado. La política gubernamental sobre las tasas de interés bancarias ha pasado por tres diferentes etapas. Con anterioridad a septiembre de 1965, el gobierno mantuvo en bajos niveles las tasas de interés para el ahorro y el préstamo en los mercados financieros formales. Debido a la concurrente elevada tasa de inflación, esta política de "dinero barato" produjo tasas de interés real negativas por varios años después. A comienzos de la década de 1960, la tasa de interés *nominal* para los depósitos bancarios a plazo, fue del 15% anual y de 10% para el ahorro a plazo. Al mismo tiempo, los precios al consumidor para todas las áreas urbanas subieron un 19,7% en 1963; 29,5% en 1964 y un 13,6% en 1965. Como resultado, la tasa de interés *real* para los depósitos a plazo efectivamente registró un -4,7% en 1963, un -14,5% en 1964 y un 1,4% en 1965. Similarmente, las tasas de interés *real* pa-

Cuadro N° 11
Composición de los Recursos de Capital
(Porcentaje)

	1965-69 ^a	1970-74 ^a	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Gobierno	17,5	19,0	14,18	26,3	21,1	20,9	20,7	19,8
Provisiones por concepto de depreciación	2,2	1,7	1,7	1,9	1,7	U	1,3	1,3
Ahorro	153	173	13,1	24,4	19,4	19,7	19,4	18,5
Privado	36,2	47,9	52,3	69,3	73,3	66,9	56,5	45,8
Sociedades	35,0	33,0	38,2	42,9	39,9	31,7	27,3	26,1
Provisiones por concepto de depreciación	24,9	26,5	25,7	29,1	28,1	21,8	19,8	25,8
Ahorros	10,1	6,5	12,5	13,8	11,8	9,9	7,5	0,3
Ahorro de personas	1,2	14,9	14,1	26,4	33,4	35,2	29,2	19,7
Capital Externo	403	32,9						
Transferencias netas ^b	23,7	6,7						
Endeudamiento Neto	16,6	26,2	31,7	4,5	-0,1	73	19,5	29,8
Discrepancias estadísticas	6,1	0,2		-0,1	5,7	4,8	3,3	4,4

a Promedio
b Desde 1975, incluido en sectores privados o estatal, esta discontinuidad no desvía la tendencia, ya que este ítem fue inferior al 5% después de 1975.
Fuentes: Banco de Corea, Anuario de Estadísticas Económicas, varios ejemplares.

ra el ahorro a plazo para los mismos años fueron de un -9,7%, -19,5% y -4,5%, respectivamente.

Durante la segunda etapa de estas políticas gubernamentales (desde septiembre de 1965 hasta fines de 1971) se fijaron las tasas de interés nominales para el ahorro lo suficientemente altas para estimular el ahorro en los bancos. Las reformas instituidas en septiembre de 1965 subieron las tasas de interés nominales para los depósitos y el ahorro a plazo (las dos únicas formas importantes de depósitos de ahorro en los bancos) al 30% anual. Aunque el gobierno comenzó a bajar las tasas a partir de 1963, éstas permanecieron sobre el 20% hasta 1971. Durante el mismo período, la tasa de inflación también fue relativamente moderada, no superior al 14% anual, excepto en 1970 cuando llegó a un 16% estimado. En consecuencia, las tasas de interés reales permanecieron positivas.

La tercera etapa comprendió el período posterior a 1972, durante el cual la política gubernamental de "dinero barato" fue restablecida y las tasas de interés nominales fueron, una vez más, fijadas en bajos niveles. De hecho, las tasas de interés nominales descendieron del 21,3% al 17,4% en sólo enero de 1972, y cayeron al 12,6% sólo siete meses después. Posteriormente, las tasas continuaron siendo bajas con alzas y caídas intermitentes. Las tasas de interés reales para los depósitos a plazo fueron aún más bajas -menores que el 3%, excepto en 1974, 1977 y 1978 cuando registraron más del 5%-. Las tasas para el ahorro a plazo fueron limitadas a niveles similares a las vigentes para los depósitos a plazo.

Durante esta tercera etapa, se efectuó un importante cambio en cuanto a la estructura de las tasas de interés para los depósitos a plazo, basándose en los vencimientos. Anteriormente, las tasas de interés para vencimientos de corto plazo eran sustancialmente más bajas que para los vencimientos más largos. En enero de 1974, el gobierno redujo las diferencias en las tasas de interés entre los diferentes vencimientos. Se implementó esta acción sobre la estructura de plazos para fomentar y movilizar tanto el ahorro a largo como a corto plazo.

Las tasas de interés para el ahorro en instituciones no bancadas han tenido grandes diferencias, dependiendo de factores como vencimientos, asignación de recursos y los propósitos especiales de cada institución. El objetivo de las compañías financieras y de inversión, fundadas inicialmente en 1973, fue reunir el dinero inactivo a corto plazo. Por otra parte, las compañías fiduciarias se concentraron en movilizar los activos en gran escala a largo plazo; mientras que las sociedades de ahorro mutuo se fijaron como objetivo reunir los pequeños ahorros a largo plazo de las clases de ingresos medios y bajos. Por lo tanto, no es sencillo comparar las tasas de

interés de estas instituciones entre ellas mismas y con la de los bancos. Sin embargo, en general, las tasas de interés para el ahorro con vencimiento similares de instituciones no bancarias han sido levemente superiores a las de los bancos.

A diferencia de las tasas de interés para el ahorro mantenidas por las instituciones financieras, los rendimientos promedio de las acciones y bonos en Corea han dependido de la acción recíproca de la oferta y la demanda del mercado. Sin embargo, sólo se dispone de datos consistentes sobre el rendimiento promedio de los dividendos de acciones para después del año 1967, y para los bonos, después de 1976. Como ya se ha señalado, los mercados de valores coreanos han experimentado varias alzas y caídas bruscas. Debido a esta inestabilidad, las acciones no han sido un buen sustituto para las instituciones financieras bancarias o no bancarias en cuanto a inversiones a largo plazo. El rendimiento promedio de los dividendos de acciones es un componente del rendimiento de la acción que también incluye ganancias de capital resultantes de las apreciaciones de los precios. Así los rendimientos de los dividendos probablemente son inferiores que las tasas de interés para el ahorro ofrecidas por las instituciones bancarias y no bancarias. La experiencia coreana confirma esto, especialmente durante la última mitad de la década de 1960, cuando las instituciones financieras formales ofrecieron tasas de interés muy atractivas y el rendimiento promedio de las acciones fue sólo la mitad de las tasas ofrecidas para el ahorro bancario a un año plazo (Cuadro N° 12). En cambio, los bonos han sido excelentes sustitutos para inversiones a largo plazo, al menos de acuerdo con los datos disponibles. El rendimiento promedio de los bonos, sin excepción, ha sido mucho mayor que las tasas de interés bancarias. En especial, después de 1978 las tasas para los bonos de sociedades anónimas fueron más de un 8% superiores.

Las tasas de interés para el ahorro y los rendimientos de los valores no han sido suficientes para estimular el ahorro. Para llenar este vacío, el gobierno ha dispuesto incentivos tributarios. En 1962, se presentaron los primeros incentivos tributarios para el ahorro de personas, autorizando la exención del impuesto a la renta para los intereses ganados por los ahorros en las instituciones financieras formales. Inicialmente, todas las ganancias de intereses obtenidas por el ahorro bancario fueron de este modo exentas de impuestos. A partir de 1965, también se eximió del pago de impuestos a los intereses ganados por el ahorro mutuo y a plazo. Sin embargo, después de 1972, se excluyó de la exención tributaria a los intereses ganados por gran parte del ahorro a corto plazo, con la excepción de los ingresos por dividendos. El gobierno emprendió medidas adicionales para utilizar el sistema tributario como inducción al ahorro: Autorizó la

Cuadro N° 12**Rendimientos Promedio de Acciones y Bonos
(Tasa Anual, Porcentaje)**

Año	Acción	Bono de Sociedad Anónima
1966	N.A.	
1967	11,6	-
1968	13,7	-
1969	12,6	-
1970	17,0	N.A.
1971	18,4	N.A.
1972	13,8	22,9
1973	7,3	21,8
1974	13,2	21,0
1975	12,0	20,1
1976	12,7	20,4
1977	14,2	20,1
1978	12,9	21,1
1979	17,8	26,7
1980	20,9	30,1
1981	16,3	24,4

Nota: El rendimiento de las acciones es el rendimiento de los dividendos

Fuente: Banco de Corea, *Anuario sobre Estadísticas Económicas*, varios ejemplares.

deducción de cierta parte del ahorro de la base imponible sobre la renta. Otra ley relativa al impuesto sobre la renta, anunciada en 1974, dispuso tales deducciones para tipos de ahorro y seguro especiales establecidos para las clases media y baja. Un tercer incentivo tributario del gobierno bajó las tasas de impuestos sobre los ingresos por concepto de dividendos e intereses al 5%.

Junto con estos incentivos tributarios, el gobierno concedió tasas de interés más altas al ahorro de personas que a los depósitos a plazo ordinarios. Además se ha permitido que los depósitos en las cuentas corrientes de personas ganaran intereses, mientras que no se autorizó tal situación para las cuentas corrientes de las empresas.

Las tasas de interés ofrecidas para los depósitos a plazo en las sociedades de ahorro mutuo siempre han sido las más altas de todas las cuentas

de ahorros entre las instituciones financieras. Como otro incentivo más los tenedores de cuentas de ahorro bancarias tienen prioridad para obtener préstamos de consumo en los bancos donde tienen sus cuentas. Este incentivo ha sido particularmente atractivo para los ahorrantes debido a que las tasas de interés para los préstamos bancarios han sido inferiores que las ofrecidas en los mercados monetarios informales. Los tenedores de cuentas de ahorro especiales también tienen cierta prioridad para obtener acciones recientemente emitidas y departamentos recién construidos.

Relaciones Económicas Exteriores

Balanza de Pagos

La balanza de pagos registra las transacciones externas de bienes, servicios y capital financiero de un país individual. Más específicamente, las transacciones de bienes tangibles son registradas en la cuenta comercial y aquellas de servicios intangibles (tales como transporte, viajes, ingresos de inversiones) se incluyen en la cuenta comercial invisible. Ambas se combinan para formar la cuenta corriente. La cuenta de capital de la balanza de pagos incorpora los cambios en los activos y pasivos del capital financiero, tales como bonos estatales y de sociedades anónimas, y los cambios en el capital de riesgo entre las naciones.

El Cuadro N° 13 presenta la situación general de la balanza de pagos de Corea desde 1965. La importación de bienes ha sido consistentemente mayor que la exportación de éstos, teniendo como resultado progresivos déficit en la cuenta comercial. De hecho, el volumen de los déficit aumentó progresivamente de US\$ 240 millones en 1965 a US\$ 1.040 millones en 1971. Posteriormente, los déficit disminuyeron brevemente entre 1972 y 1973, pero empeoraron de manera considerable luego de la crisis del petróleo de 1974, cuando subieron a más de US\$ 1.900 millones en 1974 y a US\$ 1.600 millones en 1975. Después de cierto mejoramiento, en 1976 y 1977, los déficit nuevamente están aumentando, alcanzando a US\$ 3 a 4 mil millones anuales desde 1979 a 1981.

Como aparece en el Cuadro N° 13, la cuenta comercial invisible registró superávit netos todos los años antes de la primera crisis del petróleo de 1974. Sin embargo, desde entonces se ha vuelto a una posición de déficit neto variando entre US\$ 71 millones y US\$ 1.500 millones, excepto en 1977 y 1978. Los déficit relativamente grandes en la cuenta comercial invisible durante 1980 y 1981 se debieron a un exceso de pagos por las rentas de las inversiones con relación a las entradas. Esto refleja el

hecho de que los activos de los inversionistas extranjeros en Corea eran mucho mayores que las inversiones de Corea en el exterior, un desequilibrio que no ha sido compensado totalmente por el superávit de bienes, servicios e ingresos, resultante del auge de la exportación de la construcción al Medio Oriente. El saldo en cuenta corriente (que incluye las transferencias netas) se mantuvo deficitario durante el período presentado en el Cuadro N°13 y experimentó fluctuaciones de acuerdo con aquellos de la cuenta comercial. Esta similitud de movimiento se deriva del hecho que el comercio invisible y las transferencias netas fueron pequeñas en relación con el saldo de la cuenta comercial. El ahorro interno de Corea no ha respondido a la necesidad de un nivel de inversión más elevado. El gobierno ha fomentado activamente la importación de capital externo para llenar la brecha de ahorro e inversión y cerrar la brecha del tipo de cambio resultante de los progresivos déficit en la cuenta corriente.

La naturaleza del flujo de capital externo a Corea, iniciado originalmente por el gobierno, contrasta agudamente con la situación de los países industrializados, donde dichos flujos son motivados por agentes privados que buscan el máximo rendimiento para la cartera de inversión. En Corea, los préstamos externos (que representan la mayor parte de la entrada de capital a largo plazo) en su mayoría han sido garantizados directamente por el gobierno o sus organismos. Los montos de estos préstamos son determinados, en gran medida, por el gobierno coreano, basándose en los objetivos de crecimiento económico, objetivos de importación y exportación y el nivel deseado de reservas, internacionales. Además, incluso, los préstamos de las instituciones bancarias o de las empresas privadas generalmente requieren la aprobación del gobierno, particularmente en lo que se refiere a volumen y las condiciones crediticias (por ejemplo, las tasas de interés y el período de amortización). En oposición a este flujo financiero inducido por el gobierno, la inversión externa directa ha sido relativamente insignificante en Corea, oscilando alrededor de los US\$ 100 millones anualmente, desde 1965.

Como indica el Cuadro N° 13, el valor de la entrada de capital a largo plazo en promedio ha correspondido aproximadamente al monto de los déficit en la cuenta corriente. Sin embargo, por tres años, a partir de 1976, la balanza de capital a largo plazo fue aún mayor que el déficit en la cuenta corriente, posiblemente debido a la reposición de las reservas en divisas que habían disminuido a bajos niveles, después de la crisis del petróleo de 1974. Como resultado, la balanza básica (es decir, la suma de las cuentas de capital corriente y a largo plazo) registró superávit desde 1976 hasta 1978. La mayor parte de los flujos de capital neto a corto plazo durante este período estuvo compuesta por créditos comerciales propor-

Cuadro N° 13
Balanza de Pagos de Corea, 1965-1981
(Millones de US\$)

Año	Balanza Corriente										
	Balanza Comercial				Comercio invisible						
	Total (A)	Total	Exportaciones	Importaciones	Netas	Capital a largo plazo (B)	Balanza básica (A+B)	Capital a corto plazo (C)			
					(Neto)				Errores u omisiones (D)	Balanza general (A+B+C+D)	
1965	9,1	-240,8	175,1	415,9	46,1	203,3	373	46,4	-23,1	-7,1	16,2
1966	-103,4	-429,6	250,3	679,9	106,5	219,6	211,8	108,4	6,4	4,4	119,2
1967-	-191,9	-574,2	334,7	908,9	157,1	225,2	201,2	93	85,9	23,0	118,2
1968	-440,3	-835,8	486,2	1.322,0	169,3	226,1	433,8	-6,5	13,2	-20,2	-13,5
1969	-548,6	-991,7	658,3	1.322,0	197,3	245,8	576,2	27,6	56,5	-7,6	76,5
1970	-622,5	-922,0	882,2	1.804,2	119,3	180,2	448,8	-173,7	122,4	-5,2	-56,5
1971	-847,5	-1.040,6	1.132,2	2.178,2	27,8	170,6	527,8	-319,7	134,6	13,1	-172,0
1972	-371,2	-574,5	1.675,9	2.250,4	32,9	169,8	505,1	133,9	-16,3	30,1	147,7
1973	-308,8	-566,0	3.271,3	3.837,3	67,1	190,1	666,3	357,5	84,0	18,8	460,3
1974	-2.022,7	-1.936,8	4.515,1	6.451,9	-308,3	222,2	946,4	-1.376,3	-45,4	27,9	-1.093,0
1975	-1.886,9	-1.671,4	5.003,0	6.674,4	-442,2	326,7	1.178,3	-708,6	679,5	-121,5	-130,6
1976	-313,6	-590,5	7.814,6	8.405,1	-71,8	348,7	1.371,2	1.057,6	356,5	-240,5	1.173,6
1977	12,3	-476,6	10.046,5	10.523,1	266,0	222,0	1.312,7	1.325,0	21,4	-31,7	1.314,7
1978	-1.085,2	-1.780,8	12.710,6	14.491,4	224,0	471,6	2.166,3	1.081,1	-1.171,0	-312,0	-401,9
1979	-4.151,1	4.395,5	14.704,5	19.100,0	-194,6	439,0	2.662,9	-1.488,2	843,6	-328,7	-471,3
1980	-5.320,7	-4.384,1	17.214,0	21.598,1	-1.385,9	449,3	1.856,4	-3.464,2	1.944,5	-369,9	-1.889,6
1981	-4.436,2	-3.418,5	20.880,6	24.299,1	-1.518,4	500,7	2.841,9	-1.594,3	-82,3	-620,4	-2.297,0

Nota: Las exportaciones e importaciones están consideradas sobre una base FOB. La diferencia entre largo y cono plazo está basada en el vencimiento original de un año.

Fuente: Banco de Corea *Estadísticas Económicas Mensuales*, diversos ejemplares.

cionados por los exportadores extranjeros a los importadores internos. Los créditos comerciales a corto plazo también financiaron, hasta cierto punto, los déficit en la cuenta corriente de Corea. Los errores y omisiones en la balanza de pagos son las transacciones no identificadas e incluyen entradas especulativas de capital a corto plazo.

Un déficit en la balanza de pagos es financiado por una disminución en los activos de la reserva y un aumento de los pasivos del sistema bancario.

Los cambios en los activos de reserva, a su vez, afectan la oferta de dinero a través de la posición de activos extranjeros netos del banco central de Corea, el Banco de Corea.

Según el actual sistema flotante de Corea, la autoridad monetaria en ocasiones ha intervenido con el objeto de mantener la tasa de cambio deseada en relación a otras monedas extranjeras.

Tendencias y Características de las Exportaciones

Aunque las exportaciones de Corea se han expandido a un ritmo rápido, su participación en el comercio mundial nominal continúa siendo pequeña. El valor de las exportaciones mundiales creció a una tasa anual promedio de 17,2% desde 1968 a 1980, mientras que las exportaciones coreanas aumentaron a una tasa anual promedio del 37,5%. Conforme a estos diferenciales porcentuales en las tasas de crecimiento, la participación de los productos básicos coreanos en las transacciones mundiales subió abruptamente de 0,21% en 1968 a aproximadamente 1% en 1980; sin embargo esta proporción es todavía insignificante dentro del comercio mundial. El volumen de exportaciones coreano también ha tenido aumentos considerables, particularmente al comparársele con la producción real del país. El volumen real de exportaciones de Corea aumentó en promedio un 26%, sobre una base anual, entre 1965 y 1981, mientras que el PNB creció sólo un 8,7%. Al mismo tiempo, la participación de las exportaciones dentro del PNB subió del 5,7% en 1965 al 48,7% en 1981.

Gran parte de las exportaciones de Corea son bienes manufacturados que son altamente sensibles a un cambio en el ingreso en el extranjero (la elasticidad-ingreso del volumen de exportaciones es de alrededor del 3,5) De este modo, el rápido crecimiento de las exportaciones se debió principalmente a factores económicos internacionales favorables, tales como un mayor ingreso en los EE.UU. y Japón. Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones también puede atribuirse a las iniciativas gubernamentales destinadas a identificar con precisión las industrias y los productos más adecua-

dos para la competencia internacional y a promover tales exportaciones a través de diversos incentivos, incluyendo descuentos impositivos y tasas de interés favorables. Además, los niveles de precios competitivos de las exportaciones coreanas han ayudado a producir el rápido crecimiento de las exportaciones del país, debido a que la elasticidad de demanda de las exportaciones con respecto al precio relativo es de alrededor del 1,2. La competitividad de las exportaciones coreanas en el mercado mundial ha sido el resultado de la alta productividad de la mano de obra del país. Durante el período 1965 a 1981, el PNB real de Corea creció a una tasa del 8,7% anual, en promedio, una tasa levemente superior a la tasa de crecimiento de Japón (7,2%), y mucho mayor que la de los Estados Unidos de América (3,1%). Corea experimentó una tasa de crecimiento notablemente mayor en la productividad de la mano de obra (13%) que Japón (9,1%) o los Estados Unidos (2,3%).

Cambios Estructurales en la Industria de Exportación

La estructura de la industria de exportación de Corea ha cambiado durante las dos últimas décadas. Primero las exportaciones coreanas se trasladaron de los productos primarios a los productos de la industria ligera, y luego hacia productos de la industria química y pesada. En 1962, los productos primarios representaron el 72,6% de todas las exportaciones seguidos por los productos de la industria ligera en un 20,3% y por los productos de la industria pesada y química en un 7,1%. Después de sólo cinco años, los productos de la industria ligera representaron el 63,9% del total de exportaciones, mientras que los productos primarios bajaron al 27,5% y la industria química pesada subió levemente al 8,6%. La participación de la industria ligera permaneció estable en un 70% estimado hasta 1974, cuando bajó al 50%. Esta brusca disminución se vio acompañada por un aumento en la participación de los productos de la industria química y pesada del 21% en 1972 al 42% en 1980.

En 1980, los productos de exportación dominantes continuaron siendo los artículos tradicionales, tales como los textiles y el vestuario, que son industrias intensivas en mano de obra no calificada. Estos dos productos solos, representaron alrededor del 30% del total de exportaciones. Sin embargo, hay nuevos productos que están avanzando rápidamente, incluyendo la maquinaria eléctrica, el fierro, el acero y los barcos, que son productos intensivos en mano de obra calificada. Además, los productos intensivos en capital y en tecnología avanzada están comenzando a tener importancia entre las exportaciones del país.

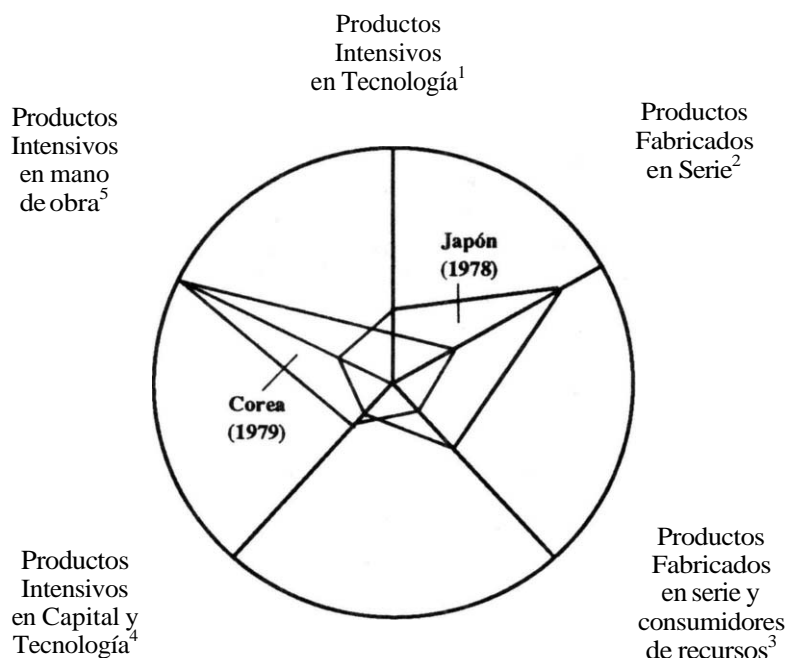
Los cambios en la estructura de las exportaciones reflejan la implementación de la estrategia de desarrollo de Corea que se inició en 1962. Durante las etapas iniciales de industrialización, el gobierno promovió la exportación de los bienes cuya producción o montaje dependían en gran medida de mano de obra no calificada con bajos niveles de salarios, y que, por lo tanto, tenían una ventaja comparativa en los mercados mundiales. Cuando la economía acumuló más capital y experiencia tecnológica, la ventaja comparativa de Corea se desplazó a los productos intensivos en mano de obra calificada y/o intensivos en capital. La Figura N° 1 ilustra cómo las diferentes estructuras de exportación caracterizan las diferentes etapas del desarrollo económico en Corea y Japón. Como el gráfico muestra, las exportaciones japonesas están en gran medida orientadas hacia los productos intensivos en tecnología, que consumen recursos y son fabricados en serie (tales como maquinaria, equipo de transporte, fierro y acero). En contraste, las exportaciones coreanas están compuestas en gran medida por productos intensivos en mano de obra simple, tales como textiles, productos de madera y de metal.

Otro fenómeno importante es que la participación de las exportaciones coreanas a diversos países ha variado desde 1965. El Cuadro N° 14 representa los componentes porcentuales del total de las exportaciones de Corea, comercializados con países industrializados, países en desarrollo exportadores de petróleo y con países en desarrollo no exportadores de petróleo, entre 1965 y 1980. Además, los países industrializados están también subdivididos en Estados Unidos de América, Japón y otros países. Una tendencia obvia que muestra el Cuadro N° 14 es el descenso sostenido en la participación en los mercados de los países industrializados. Al mismo tiempo, los países en desarrollo exportadores de petróleo han aumentado su participación considerablemente. Los países en desarrollo no exportadores de petróleo han experimentado solamente un ligero aumento de la participación durante el mismo período. Entre los países industrializados, la proporción de exportaciones coreanas a los Estados Unidos de América y Japón disminuyó, mientras que las exportaciones a otros países industrializados, particularmente de Europa, han aumentado.

Esta tendencia surgió debido, principalmente, a los decididos esfuerzos de Corea por diversificar sus mercados, reduciendo la variabilidad de sus exportaciones al disminuir su dependencia de los Estados Unidos de América y de Japón, y por expandir su volumen de exportaciones sobre una base mundial en el largo plazo. La alternativa, una concentración continuada de las exportaciones en unos pocos mercados, habría, probablemente, creado resistencia a los productores coreanos en los países importadores, en la medida en que aumentó la participación de los productos

Figura N° 1

Comparación de la Estructura de Exportación de Bienes Manufacturados para Corea y Japón



¹ Producto intensivos en tecnología: instrumentos de precisión, motores, aeronaves, buses, vehículos de ferrocarriles, maquinarias de trabajo metálicas, máquinas para la impresión y encuademación de libros, maquinarias eléctrica pesada

² Productos fabricados en serie, equipos de telecomunicaciones, equipos electrodomésticos, otros equipos eléctricos, automóviles, maquinaria agrícola, maquinaria industrial.

³ Productos fabricados en serie y consumidores de recursos: Productos petroquímicos, productos de costo, productos de acero y fierro, manufacturas de papel y manufacturas no ferrosas.

⁴ Productos intensivos en capital y tecnología: cemento, manufacturas de caucho, de cuero, textiles, maquinaria de oficina, instrumentos musicales, bicicletas, productos metálicos manufacturados, relojes pulsera y murales.

⁵ Productos intensivos en mano de obra sencilla: manufactura de madera, textiles, cerámica, juguetes, diversos artículos manufacturados.

Fuente: Paeng, Dong Joon, "Korea's Trade Structure in the 1970's", *Quarterly Economic Review* (Diciembre de 1980), Banco de Corea.

Cuadro N° 14

**Dirección de las Exportaciones
(Porcentaje)**

Año	Países Industrializados				Países en Desarrollo	
	EE.UU.	Japón	Otros	Total	Países exportadores de petróleo	Países no exportadores de petróleo
1965	35,2	25,1	14,3	74,6	0,7	24,7
1966	38,4	26,2	17,0	81,6	0,8	17,6
1967	42,9	26,5	13,5	82,9	0,7	16,4
1968	51,7	21,9	11,8	85,4	0,6	14,0
1969	50,7	21,4	10,6	82,7	0,8	15,5
1970	46,7	28,0	12,1	86,8	1,1	12,1
1971	49,8	24,5	11,3	85,6	3,1	11,4
1972	46,9	25,2	13,9	86,0	2,7	11,6
1973	31,7	38,5	14,7	84,9	2,0	9,5
1974	33,5	30,9	18,2	82,6	3,8	11,7
1975	30,2	25,4	21,0	76,6	6,6	15,1
1976	32,4	23,4	22,7	78,5	9,3	11,0
1977	31,1	21,46	21,5	74,0	12,4	12,5
1978	32,0	20,6	21,9	74,5	10,9	13,5
1979	29,2	22,3	21,9	73,4	11,1	14,3
1980	26,4	17,4	20,4	64,2	12,8	18,3

Fuente: Fondo Monetario Internacional. Dirección del Comercio, diversos ejemplares.

coreanos en el mercado. Además, las condiciones de ingreso y demanda en los pocos países importadores habrían restringido la expansión de las exportaciones coreanas.

Estructura y Características de las Importaciones

Al igual que el sector exportador, las importaciones coreanas también han experimentado importantes cambios. Entre 1965 y 1981, las importaciones reales aumentaron a una tasa anual promedio de aproximadamente el 20%. La tasa de crecimiento de las importaciones reales comparada con el PNB real (que aumentó a una tasa anual promedio de 8,7% durante el mismo período) aumentó la participación de éstas en PNB del 13% en 1965 al 54% en 1981. Las materias primas y los granos han representado una parte importante de las importaciones. Consecuente-

mente, las importaciones reales no sólo dependen de la actividad productiva real de Corea, sino también de la política gubernamental con respecto a las importaciones, incluyendo la tasa de cambio y la disponibilidad de divisas. Así, la tasa de crecimiento de las importaciones reales ha estado vagamente relacionada con la tasa de crecimiento del PNB y, en cierta forma, afectada por los cambios en los precios. La elasticidad-ingreso del volumen de importaciones, probablemente, es de cerca de 1,3, mientras que la elasticidad respecto de un cambio en el precio relativo probablemente es de alrededor del 0,8, de acuerdo con las estimaciones de Kwack y Mered.¹²

La proporción de bienes y materias primas para el uso interno en el total de importaciones durante la década de 1970 fue de alrededor del 20%. La proporción de bienes y materias primas para la exportación y el uso interno, en conjunto, se calcula que ha sido aproximadamente entre el 40 y el 60% del total de importaciones durante este período. Este elevado porcentaje de importaciones de materias primas en Corea puede explicarse, en parte, por la escasa riqueza de recursos naturales del país. Sin embargo, después de 1973, la proporción de materias primas importadas dentro del total de las importaciones creció en forma más lenta o, incluso, disminuyó. Esta baja puede reflejar importantes reducciones en los precios mundiales de las materias primas y una reducción en las materias primas requeridas por unidad de producción. Los bienes de capital tuvieron el segundo lugar, luego de las materias primas, en el porcentaje de participación en las importaciones, representando cerca del 38% entre 1965 y 1980. La importación de bienes de capital fue necesaria para la inversión en nuevos planes y equipos.

La proporción de bienes no competitivos (es decir, productos que no se fabrican en Corea) en el total de importaciones fue del 30 al 38% durante los años 70. El brusco incremento de su participación del 31,6% en 1972 al 38% en 1976 se debió, principalmente, a los precios más elevados del petróleo y los granos en el mercado mundial. Sin embargo, desde 1977, la proporción de estos artículos no competitivos ha disminuido continuamente hacia un nivel de tendencia del 30%.

A partir de 1965, la estructura del mercado de importaciones de Corea ha cambiado de una manera similar a la del mercado de exportaciones.

¹²Sung Y. Kwack y M. Merced, "A Model of Economic Policy Effects and External Influences on the Korean Economy", "SRI/Wharton EFA World Economic Discussion Papers, N° 9 (Abril 25, 1980).

La proporción de importaciones de los países industrializados en Corea disminuyó del 85,4% en 1965 al 61,5% en 1980. La caída más importante ocurrió en la participación del mercado estadounidense, del 39,3 al 21,9%. La proporción de los países en desarrollo exportadores de petróleo aumentó del 0,1 al 26,3% durante el mismo período. Por otra parte, la participación de los países en desarrollo no exportadores de petróleo descendió entre 1965 y 1980.

El brusco incremento de la participación de los países en desarrollo exportadores de petróleo se debió, principalmente, a las alzas de los precios del petróleo de las naciones de la OPEP, la que provee a Corea de todas sus necesidades de crudo. La relativa estabilidad de la participación de las naciones industrializadas, excluyendo los Estados Unidos de América y Japón, y de los países en desarrollo no exportadores de petróleo, es el resultado del deseo de Corea de diversificar sus exportaciones alrededor del mundo y asegurar las fuentes de materias primas en los países en desarrollo. Las importaciones de Corea desde los países en desarrollo no exportadores de petróleo han dirigido la exportación de Corea hacia esos países.

Corea ha impuesto varias restricciones a las importaciones, a fin de proteger sus industrias nacionales y mejorar su situación de balanza de pagos. Las restricciones a las importaciones más ampliamente utilizadas son los controles cuantitativos, tales como cuotas y aranceles. El gobierno coreano, periódicamente, se ha esforzado por liberalizar las restricciones comerciales. Sin embargo, el ritmo de tal liberalización no ha sido constante, y en ocasiones ha enfrentado la resistencia de intereses creados en la comunidad empresarial o el deterioro de la balanza de pagos. Hasta 1967, Corea operó bajo un denominado Sistema de "Lista Positiva", que clasificó a todas las importaciones en artículos prohibidos, restringidos o automáticamente aprobados. Se impusieron cuotas a los bienes restringidos, y su importación estaba relacionada con el comportamiento de las exportaciones nacionales.

Entre la segunda mitad de 1964 y el primer semestre de 1965, el número de artículos elegibles de ser importados aumentó de manera sustancial, desde 500 a 1.500. Posteriormente, el total continuó aumentando rápidamente, particularmente aquellos artículos dentro de la categoría de aprobación automática. En oposición, el número de bienes prohibidos disminuyó notoriamente entre la segunda mitad de 1965 y la primera de 1967. En 1967, el Sistema de la Lista Positiva de Control de las Importaciones fue reemplazado por un sistema de Lista Negativa. Bajo el nuevo sistema, todos los bienes que no aparecían enumerados como prohibidos o restringidos estaban clasificados como aprobados automáticamente. Este cambio indica la evolución de Corea hacia menores restricciones comerciales.

El sistema arancelario de Corea puede caracterizarse por tener elevados aranceles y una compleja estructura. Por este motivo, la revisión del sistema hacia tasas simples unitarias ha tenido cada vez mayor apoyo. Sin embargo, hasta el momento, no se han realizado reformas en este sentido. Como un objetivo de reforma adicional, los aranceles para los productos en cada nivel de elaboración que utilizan los mismos materiales básicos se igualarían y se reduciría el grado de incremento en los aranceles de los niveles de fabricación más bajos a los más altos. Incluso bajo un proyecto de reforma los aranceles en Corea continuarían siendo elevados.

A fin de esclarecer el asunto de los aranceles, se calculan las razones entre derechos aduaneros y otras cargas al comercio -valor total de las importaciones-. Estas razones llamadas "tasas arancelarias efectivas" no sólo dependen de los aranceles individuales, sino también de la proporción de las importaciones no tributables. La tasa arancelaria efectiva permaneció en el nivel del 7% en 1981, representando una baja de los niveles del 8 al 10% entre 1976 y 1979. Las tasas más elevadas durante este intervalo de tres años se debieron a aumentos en otros cargos, tales como impuestos de defensa, por ejemplo. La tasa arancelaria promedio de los países europeos pequeños en 1977, por comparación, fue del 5%. Por lo tanto, las tasas arancelarias de Corea han sido más elevadas que las de las naciones industrializadas.

Préstamos de Capital y Servicio sobre la Deuda Externa

Como se observa en el Cuadro N° 15, la inversión privada directa representó una porción relativamente pequeña de la entrada de capital externo, alcanzando un monto de US\$ 1,2 mil millones entre 1962 y 1981. Japón, los Estados Unidos de América y los Países Bajos suministraron la mayor proporción de inversión extranjera. Durante el período 1962-1978, Japón suministró el 57,9% de la inversión externa total, seguido por los Estados Unidos con el 19,2% y los Países Bajos con el 7,2%.

Antes de 1967, los préstamos a Corea eran insignificantes (Véase Cuadro N° 15). Sin embargo, durante el Segundo Plan de Desarrollo Económico (1967 - 1971), Corea comenzó a pedir prestadas grandes cantidades en el exterior. El monto de los nuevos préstamos externos aumentó de manera importante en 1972, el primer año del Tercer Plan de Desarrollo Económico. Subió nuevamente en 1975, junto con el deterioro de la balanza comercial, como consecuencia de la crisis del petróleo y la recesión mundial. Desde 1978, la entrada de capital financiero en forma de préstamos a corto y largo plazo ha aumentado de manera continuada

Cuadro N° 15

**Inversión Externa Directa y Préstamos Externos en Corea
1962-1981
(Millones de US\$)**

Préstamos					
Años	Total	Largo plazo	Corto plazo	Inversión directa	Total
1962-1966	347,2	330,0	17,2	17	364,2
1967-1971	3.376,7	2.528,1	848,6	96	3.472,7
1972	829,8	805,5	24,3	61	890,8
1973	1.074,3	999,6	74,7	158	1.232,3
1974	1.986,4	1.517,6	468,8	163	2.149,4
1975	2.845,2	1.733,5	1.111,7	69	2.914,2
1976	2.610,8	1.948,4	662,4	106	2.716,8
1977	2.627,4	2.259,3	368,1	104	2.731,4
1978	3.189,4	3.409,5	-220,1	100	3.289,4
1979	7.015,6	4.585,3	2.430,3	126	7.141,6
1980	8.471,5	4.389,5	4.082,0	96	8.567,5
1981	7.295,5	6.085,1	1.210,4	105	7.400,5
Total (1962-81)	41.669,8	30.591,4	11.078,4	1.201	42.870,8

Fuente: Choo, Korea Economic Planing Board, Major Statistics of Korean Economy, diversos volúmenes.

(de US\$ 3 mil millones en 1978 a US\$ 7,3 mil millones en 1981), como resultado de un progresivo deterioro de la balanza comercial y de la expansión de la inversión en el país. Calculamos que, a fines de 1981, el monto de deudas brutas a largo plazo comprometido en Corea, luego de la amortización de la deuda principal, fue, aproximadamente, de US\$ 21 mil millones. Además, el monto de las deudas a corto plazo, préstamos de mercados de eurodólares, inclusive, fue de alrededor de US\$ 12 mil millones. De este modo, calculamos que la deuda bruta financiera de Corea fue de US\$ 33 mil millones hacia fines de 1981.

Como las deudas externas han aumentado, el servicio de la deuda (amortizaciones del capital y de los intereses de las deudas vigentes)

también ha aumentado de US\$ 3,4 millones en 1972 a cerca de US\$ 5 mil millones en 1981. Esta tendencia ha causado preocupación en cuanto a si es manejable el servicio de la deuda. Utilizamos dos tipos de indicadores del servicio de la deuda para enfocar este tema: la razón entre pagos del servicio de la deuda -exportaciones de bienes y servicios- y la razón entre pagos del servicio de la deuda -valor del PNB en términos de dólares estadounidenses-. Mientras que el primero mide la capacidad de un país para efectuar los pagos a tiempo, el último representa su capacidad para producir utilidades con las cuales servir sus deudas. La razón entre servicio de la deuda y exportaciones, llamada razón del servicio de la deuda, varió del 5% en 1967 al 18% en 1981. Durante este período, la razón varió de manera considerable, principalmente debido a un aumento sustancial de las tasas de interés de los EE. UU., al costo total de las importaciones de petróleo y las disminuciones de las exportaciones. La razón con respecto al PNB ha subido en forma crónica, indicando que el servicio de la deuda tiende a transformarse en una carga con el tiempo.

Estos dos indicadores sugieren que las condiciones de la deuda de Corea ya se han desplazado en dirección desfavorable. Sin embargo, los elevados y crecientes pagos del servicio de la deuda no han afectado de manera adversa, ni en gran medida, los costos de endeudamiento de Corea. El continuo aumento de las deudas, y particularmente las a corto plazo en relación con el total de las deudas, puede forzar a Corea a poner en práctica medidas que no son deseables a la larga. Por lo tanto, Corea puede beneficiarse iniciando medidas correctivas para subir las tasas de ahorro y para promover la expansión de las exportaciones.

Distribución del Ingreso

Generalmente se cita a Corea como un país en desarrollo que ha tenido un rápido crecimiento económico sin sesgar mayormente la distribución del ingreso. Sin embargo, los antecedentes que sostienen esta creencia no son del todo completos.¹³ Nunca se ha publicado un estudio del ingreso

¹³ Para un análisis detallado de la distribución del ingreso de Corea y su relación con el crecimiento económico, consúltase Irman Adelman y S. Robinson, *Income Distribution Policy in Developing Countries, A Case Study of Korea* (Stanford: Stanford University Press, 1978); y Hakchung Choo y Daemo Kim, *Probable Size Distribution of Income in Korea: Over Time and by Sectors* (Seoul: Korean Development Institute, 1978).

nacional. Más aún, todas las estadísticas sobre la distribución del ingreso nacional han provenido de estudios no elaborados, en los cuales el tamaño de la muestra fue extremadamente pequeño y excluyó importantes subgrupos (tales como las clases más altas y más bajas). La distribución funcional del ingreso (es decir, la distribución entre la renta del trabajo y la renta del capital derivada de los datos publicados sobre la cuenta del ingreso nacional) es considerablemente confiable. Aunque los datos de que se dispone no son completamente seguros, pueden indicar tendencias en la distribución del ingreso.

La modernización de la economía coreana se ha reflejado en el cambio en la distribución del ingreso nacional (PNB más los subsidios gubernamentales, menos los impuestos indirectos y las provisiones por consumo de capital). Hasta mediados de la década de 1960, el ingreso de las empresas no incorporadas (el sector no modernizado, donde la renta del trabajo se encuentra entrelazada con la renta del capital) representó más del 50% del ingreso nacional. En 1965, el ingreso de este sector no modernizado representó el 51,9% del ingreso nacional total. Posteriormente, la proporción disminuyó al 40,8% en 1970 y al 26,9% en 1980. Esta menor participación está relacionada con la disminución de las granjas de tamaño pequeño, que han representado más de la mitad de las empresas no incorporadas. La proporción de la agricultura en el ingreso nacional descendió del 32,7% en 1965 al 14,6% en 1980.

Mientras que la proporción del ingreso de las empresas no incorporadas disminuyó, la de las empresas incorporadas (donde la renta del trabajo puede separarse de la renta del capital) aumentó dramáticamente. Entre 1965 y 1980, la proporción de las remuneraciones de los empleados en el ingreso nacional subió del 31,8 al 49,4%. La proporción de la renta del capital también aumentó del 10,6 al 17,6%. Estos cambios en la distribución funcional del ingreso no ocurrieron de manera continuada durante el período de 15 años. Durante la primera mitad de la década de 1970, por ejemplo, la distribución del ingreso se volvió estática. La proporción de la renta del trabajo y del capital disminuyó ligeramente, mientras que la de las empresas no incorporadas permaneció en el mismo nivel.

Después de 1975 ocurrieron importantes cambios estructurales en la economía coreana, y de acuerdo con esto tuvieron lugar significativos cambios en la distribución del ingreso. En cinco años, la proporción de las remuneraciones de los empleados aumentó del 38,4 al 49,4% y la de la renta del capital del 12,7 al 17,6%. Al mismo tiempo, la proporción del ingreso de las empresas no incorporadas disminuyó bruscamente del 40,8 al 26,9%. Cabe destacar el hecho que la razón entre remuneraciones de los empleados -renta del capital- permaneció aproximadamente 3 a 1 durante

todo el período de crecimiento; es decir, 31,8 al 10,6% en 1965; 39,5 al 13,9% en 1970; 38,4 al 12,7% en 1975, y 49,4 al 17,6% en 1980. Esta razón de 3-1, es, en realidad, la misma que en la mayoría de los países desarrollados.

La distribución del ingreso de las personas de acuerdo a su cantidad, en lugar del origen, se llama "distribución del ingreso por cantidad de personas" o "distribución del ingreso personal". Esta distribución del ingreso particular es relevante en el debate sobre la equidad en la distribución del ingreso. Sin embargo, su análisis estadístico es dudoso debido a la falta de confiabilidad de sus antecedentes. Actualmente, no se dispone de antecedentes legítimos completos que incluyan todos los grupos de ingresos. Además, todas las estadísticas existentes sobre el ingreso de las personas fueron calculadas indirectamente a partir de antecedentes incompletos que, como mencionamos previamente, tienen graves problemas de muestreo. Por lo tanto, estas estadísticas proporcionan una distribución por cantidad de personas probable.

El Cuadro N° 16 presenta la probable distribución del ingreso por cantidad de personas en Corea. El cuadro indica que la distribución por cantidad de personas mejoró ligeramente durante la segunda mitad de la década de 1960, pero empeoró en los primeros cinco años de la década de 1970. En otras palabras, la desigualdad del ingreso en 1976 fue mayor que en 1965. El coeficiente Gini, un índice de la desigualdad de la distribución del ingreso por cantidad de personas, disminuyó de 0,3429 en 1965 a 0,3322 en 1970, pero aumentó a 0,3808 en 1976. La proporción del 20% más pobre de la población en el ingreso total subió del 5,75% en 1965 al 7,26% en 1970, pero disminuyó al 5,70% en 1976. La proporción del 20% más rico mostró el movimiento contrario, disminuyendo ligeramente, del 41,81% en 1965, al 41,62% en 1970 y aumentando considerablemente al 45,34% en 1976. Estas tendencias son bastante interesantes, por no decir sorprendentes, porque contradicen la creencia popular de que durante el desarrollo económico, el movimiento hacia la igualdad del ingreso siempre sigue tras un deterioro inicial de la distribución del ingreso.

Al separar la distribución del ingreso global en sus componentes -familias rurales y urbanas- se encuentra un cuadro más concreto de las tendencias en esta área. La distribución del ingreso por cantidad de personas para las familias urbanas en Corea varió de acuerdo con aquella del total de las familias; es decir, un mejoramiento en la última mitad de la década del 60 fue seguido por una caída en la primera mitad de los años 70. Sin embargo el coeficiente Gini en 1976 fue ligeramente más bajo que en 1965, sugiriendo que la desigualdad en el ingreso en 1976 no fue peor que en 1965. En cambio, la desigualdad fue ligeramente más pronunciada en 1976

Cuadro N° 16
Probable Participación en el Ingreso Total
por Grupo de Ingreso
(Porcentaje)

Deciles	1965	1970	1976	1978	Ingreso Medio 1976 (000 Won)
Primero más pobre	1,32	2,70	1,84		0.248
Segundo	4,43	4,56	3,86		0.520
Tercero	6,47	5,81	4,93		0.665
Cuarto	7,12	6,48	6,22		0.838
Quinto	7,21	7,63	7,07		0.953
Sexto	8,32	8,71	8,34		1.124
Séptimo	11,32	10,24	9,91		1.336
Octavo	12,00	12,17	12,49		1.684
Noveno	16,03	16,21	17,84		2.404
Décimo (más rico)	25,78	25,41	27,50		3.707
				Promedio =	1.348
Bajo 40%	19,3	19,6	16,9	15,5	
Sobre 20%	41,8	41,6	45,3	46,7	
Coficiente Gini	0,3439	0,3322	03808	0,4000	

Fuente: Choo, Hakchung y Daemo Kim, *Probable Size Distribution Income in Korea: Over Time and by Sectors* (Seoul: Korea Development Institute, 1978); y Junta de Planificación Económica, *Informes Oficiales Económicos*, 1981, p. 351.

que 1965, en el caso de la distribución del ingreso global por cantidad de personas. La distribución del ingreso de las familias rurales puede explicar esta diferencia.

En el caso de las familias rurales la distribución por cantidad de personas experimentó un progresivo deterioro, incluso en la última mitad de los años 60. El coeficiente Gini para el ingreso de las familias rurales aumentó continuamente de 0,2852 en 1965 a 0,2945 en 1970 y

0,3273 en 1976. Por lo tanto, la equidad de la distribución del ingreso rural fue definitivamente peor en 1976 que en 1965. Existen pocos antecedentes concretos para explicar esta tendencia. Una razón posible puede ser la comercialización del sector agrícola, junto con la diversificación de los productos agrícolas. La producción comercial de frutas, vegetales y productos lácteos ha aumentado de manera más rápida que los granos. Esta tendencia, a su vez, parece haber hecho a los agricultores más ricos más prósperos, porque las frutas, vegetales y productos lácteos han dado más utilidades que los granos comunes, y porque los más acomodados tendieron a concentrarse en el cultivo de frutas, vegetales y productos lácteos, ya que se necesita mayor capital en esta área de la producción.

La desigualdad de ingresos en las familias rurales coreanas ha sido relativamente baja comparada con otros países en desarrollo, los que han tenido que salir adelante con sistemas tradicionales de tendencia de la tierra. En Corea, la tierra cultivable ha estado distribuida de manera bastante pareja entre los pequeños agricultores, debido a medidas de reforma de la tenencia de la tierra llevadas a efecto a fines de la década del 40 y comienzos de los años 50, las que redistribuyeron cerca del 80% de toda la tierra agrícola bajo condiciones de arrendamiento, al igual que, virtualmente, toda la tierra de propietarios ausentes. Además, estas leyes prohibieron a las personas ser propietarios de más de tres hectáreas. Con anterioridad a estas reformas, aproximadamente la mitad de los agricultores coreanos estaban clasificados como arrendatarios, y posteriormente la mayoría era propietaria de sus propias tierras.

Durante la segunda mitad de la década del 60, la distribución del ingreso global por cantidad de personas mejoró debido a una creciente igualdad del ingreso entre las familias urbanas. Durante los primeros cinco años de la década de 1970, la distribución del ingreso por cantidad de personas parece haberse deteriorado tanto en los sectores urbanos como rurales. La brecha entre el ingreso rural y el urbano en Corea se amplió en la década del 60, pero se estrechó en los años 70, debido a un cambio en la política gubernamental en cuanto a los precios de los granos. Este cambio de política, a fines de la década de 1960, aumentó dramáticamente los precios controlados de los granos, con lo que mejoró los términos de intercambio de la agricultura, y puso fin a la brecha entre las familias rurales y urbanas.

La razón de paridad sobre el ingreso de la familia rural -ingreso de la familia urbana disminuyó de 99,6% en 1965 a 67,2% en 1970, subiendo posteriormente a 100,3% hacia 1975 (Cuadro N° 17). Las razones de paridad del ingreso per cápita entre las áreas rural y urbana mostraron un movimiento similar, aunque eran ligeramente inferiores que las razones de los ingre-

sos de las familias. Esta diferencia proviene del hecho que las familias rurales tienden a tener más integrantes que las familias urbanas.

Cuadro N° 17
Comparación entre Ingreso Rural y Urbano
(Ingreso en miles de won, Razón en Porcentaje)

	1965	1970	1976	1980
Ingreso de familia rural 1	112,0	256,0	1.156	2.693
Ingreso de familia urbana (2)	112,6	381,0	1.152	3.205
Ingreso per cápita rural (3)	17,8	43,2	208,7	536
Ingreso per cápita urbano (4)	203	71,4	228,1	683
Razón de paridad (1) / (2)	99,6	67,2	100,3	84
Razón de paridad (3) / (4)	87,7	60,5	91,5	78

Fuente: Materiales de trabajo del Banco Mundial y del Instituto de Desarrollo de Corea; Ministerio de Agricultura, *Anuario de Estadísticas Agrícolas y Forestales*, 1981; y Junta de Planificación Económica, *Principales Estadísticas de la Economía Coreana*, diversos ejemplares.

La distribución del ingreso de las familias se ve afectada por una variedad de factores, incluyendo diferencias de salarios basadas en niveles diferentes de educación, diferentes tipos de trabajo y sexo de los empleados. Por tanto, es interesante resumir las diferencias de salarios dentro de estas líneas. La razón de los ingresos salariales de los graduados de educación secundaria superior con la de los graduados de escuelas primarias disminuyó del 314,8% en 1967 al 291,4% en 1970, subiendo al 384,5% en 1976. En oposición, la razón de los salarios de los graduados de educación secundaria intermedia con los salarios de los graduados de escuelas primarias aumentó ligeramente de 124,6% en 1967 a 125,2% en 1970, disminuyendo a 119,3% en 1976; mientras que la razón de los ingresos salariales de los graduados de enseñanza secundaria superior con los graduados de educación primaria permaneció estable (un nivel de alrededor del 178%)

durante el mismo período. Estos cambios en los diferenciales salariales reflejan el hecho de que Corea enfrentó una escasez de mano de obra calificada en la década de 1970. El diferencial salarial entre los trabajadores de altos estudios y otros operarios disminuyó entre 1967 y 1970 y luego aumentó entre 1970 y 1976. Este movimiento no es de extrañar; la misma tendencia ocurrió en la distribución del ingreso por cantidad de personas para las familias urbanas.

Otro diferencial salarial ha existido entre los trabajadores de fábricas y los oficinistas profesionales. La diferencia salarial entre estos dos grupos disminuyó en la segunda mitad de la década de 1960, pero aumentó nuevamente durante la primera mitad de los años 70. Los ingresos promedio de los oficinistas fueron el 182,5% de todos los trabajadores en 1966. Este porcentaje disminuyó al 146,9% en 1970, subiendo nuevamente al 175,9% en 1976. En contraste, el porcentaje de los ingresos de los obreros de fábrica con respecto a los ingresos promedio siguieron el camino opuesto, aumentando durante la segunda mitad de la década de 1960 del 88,7 al 88,9%, y disminuyendo al 86,5% en 1977. La brecha salarial entre los obreros, por lo tanto, aumentó a fines de los años 60 y se estrechó a comienzos de los años 70. El cambio en este diferencial, como en el diferencial entre los salarios de los trabajadores con altos estudios y otros operarios, correspondió al cambio en la distribución del ingreso por cantidad de personas de las familias urbanas.

Los cambios en la desigualdad del ingreso entre las familias urbanas pueden explicarse en función de estas variaciones en los diferenciales salariales entre los grupos de educación y ocupación. El diferencial salarial entre los sexos también influye en la distribución del ingreso. Los salarios de los hombres son mucho más elevados que los de las mujeres trabajadoras, con niveles de educación y la edad iguales. Aunque no se dispone de antecedentes, el diferencial salarial entre los trabajos de hombres y mujeres parece estrecharse con el tiempo. Sin considerar el sexo, los ingresos salariales de los graduados de enseñanza secundaria superior están cerca del 130% por sobre los obtenidos por graduados de enseñanza primaria. Además, la razón de los ingresos salariales de los trabajadores con altos estudios, con la de los graduados de educación primaria es de aproximadamente 2,4%. Un punto importante de observar es que los ingresos promedio de una trabajadora de 30 años de edad o más son similares a los de un hombre. Esto se debe a que las mujeres que trabajan y no tienen capacitación ni ocupan cargos administrativos tienden gradualmente a retirarse de la fuerza laboral en la medida que envejecen y se hacen cargo de los servicios domésticos de la familia y de los asuntos financieros, y debido a las limitadas oportunidades de trabajo que existen para las mujeres.

Conclusiones

Entre 1965 y 1981, Corea tuvo un importante desarrollo y transformación. El PNB real aumentó en aproximadamente un 10% anual y la industria principal se desplazó de la agricultura a la manufactura. Sin embargo, este importante éxito produjo problemas económicos a comienzos de los años 80 relacionados con una estructura económica rígida y desequilibrada y con continuos déficit en la balanza de pagos.

Quienes elaboran las políticas en Corea, así como el hombre común, han reconocido la necesidad de corregir los problemas económicos existentes, y han tratado de determinar las principales causas que los han motivado. Los elaboradores de las políticas han buscado enérgicamente medidas para solucionar los problemas, bajo el naciente nuevo orden de la economía mundial. Un resultado digno de señalar de estos esfuerzos ha sido el reconocimiento de la importancia de la apertura en las áreas política y económica de un país. Este reconocimiento, probablemente, conducirá al desarrollo de una base, donde tanto el público como el gobierno están dispuestos a trabajar en conjunto para alcanzar una mejor situación económica en el futuro. Tal disposición, junto con la flexibilidad en el mecanismo de implementación de políticas, producirá los cimientos para una expansión económica sostenida en la década de 1980, aunque se espera que las tasas de crecimiento sean menores, y las incertidumbres y la inflación, mayores.

Esta predicción emerge de nuestra creencia en lo que vemos como las características inherentes del pueblo coreano. Este mira al exterior, es dinámico y trabajador, y da prioridad al respeto y la autosuperación. Estimulado por este significativo conjunto de recursos humanos, esperamos que Corea evolucionará rápidamente desde su condición de país recientemente industrializado a la de un país desarrollado. □