

VOL 1 N° 4

Mayo - Octubre 2024

Moreno, Provincia de Buenos Aires, Argentina
2024

REVISTA DE

ECONOMÍA POLÍTICA Y DESARROLLO

**PUBLICACIÓN SEMESTRAL DEL DEPARTAMENTO DE
CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO**

ISSN 2618-5253 (impresa)

ISSN 2618-5539 (en línea)



**UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO**

La participación de Estados Unidos en el desarrollo de Corea del Sur entre 1953 y 1979¹

X. Camila NAGY²

Resumen

Fecha de Recepción: 31/07/2024

Fecha de Aceptación: 14/09/2024

Palabras clave:

- *Corea*
- *Estados Unidos*
- *Estado desarrollista*
- *Industrialización*
 - *Dictadura*
 - *Geopolítica*

Clasificación JEL:

O43, O25, O14, N45, N15

En el contexto del llamado “milagro coreano”, que se refiere al rápido desarrollo económico experimentado por Corea del Sur entre 1953 y 1979, nos proponemos examinar el papel de Estados Unidos y su contribución a este fenómeno de transformación económico-social. El análisis se estructura en dos partes. Primero, clasificamos las contribuciones del gobierno estadounidense en diversas categorías (subsidios, préstamos preferenciales, préstamos comerciales e intangibles), lo que nos permite reflejar tanto la evolución del desarrollo de Corea como los cambios en la política exterior de Estados Unidos. Segundo, analizamos este proceso de desarrollo desde dos perspectivas teóricas distintas. En una, se explora la teoría del desarrollo endógeno surcoreano, que enfatiza las decisiones de política interna sobre los factores externos, como la influencia estadounidense. En la otra, se indaga la teoría del desarrollo exógeno surcoreano, que considera la contribución de Estados Unidos como un elemento catalizador clave para el desarrollo de Corea del Sur.

1 Sugerencia de citación: Nagy, X. C. (2024) La participación de Estados Unidos en el desarrollo de Corea del Sur entre 1953 y 1979, Revista de Economía, Política y Desarrollo Vol. 1 – Nro. 4, Mayo – octubre 2024, ISSN 2618-5253 (impresa)/ISSN 2618-5539 (en línea).

2 Universidad Nacional de Moreno. Dirección: Bernardo de Irigoyen 1468, 4B, General Rodríguez, (1748), Buenos Aires, Argentina.

Correo electrónico: cam.nagy82@gmail.com

Abstract

In the context of the so-called “Korean Miracle,” which refers to the rapid economic development experienced by South Korea between 1953 and 1979, we aim to examine the role of the United States and its contribution to this socio-economic transformation. The analysis is structured in two parts. First, we classify the contributions of the U.S. government into various categories (subsidies, preferential loans, commercial loans, and intangibles), which allows us to reflect both the evolution of Korea’s development and the changes in U.S. foreign policy. Second, we analyze this development process from two distinct theoretical perspectives. One explores the endogenous development theory of South Korea, which emphasizes internal policy decisions over external factors, such as U.S. influence. The other investigates the exogenous development theory of South Korea, which considers the contribution of the United States as a key catalyst for South Korea’s development.

Keywords:

- *Korea*
- *United States*
- *Developmental State*
- *Industrialization*
- *Dictatorship*
- *Geopolitics*

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo es identificar y analizar las contribuciones de Estados Unidos en el desarrollo económico de Corea del Sur, en el período 1953-1979. El período está limitado por dos hitos históricos del país, el primero es la finalización de la guerra de Corea y el segundo, 1979, es el año del asesinato del Presidente General Park Chung-Hee.

Ambos hitos están fuertemente relacionados con nuestro trabajo. En principio la Guerra de Corea respondió a un conflicto de larga data de la península, pero al que las relaciones internacionales post Segunda Guerra Mundial entre Estados Unidos y la URSS profundizaron. La exacerbación de la situación política fue tal que desembocó en una lucha armada que duró tres años, finalizando en 1953 y dejando tras de sí una economía arrasada, empobrecida, con alta inflación, con un PBI per cápita de menos de U\$D 170 y con una canasta exportadora compuesta principalmente por productos agropecuarios y por manufacturas simples y con escaso o nulo contenido tecnológico, como los textiles.

El General Park, formado en Estados Unidos y con un carácter profundamente nacionalista y anticomunista, siguiendo esas directivas y contando con el respaldo de la potencia americana, llevó adelante políticas pasibles de ser enmarcadas como Estado Desarrollista. Cabe destacar que existen distintas definiciones de desarrollo económico, aquí el desarrollo económico se puede definir como la transformación de las estructuras productivas, propiciando la diversificación productiva y potenciando los procesos de industrialización con grados crecientes de complejización tecnológica. Esto depende de los sistemas nacionales de innovación, de la infraestructura, de las relaciones comerciales, de la inversión en I+D, entre otras cuestiones, que a su vez dependen fuertemente del rol del estado, en un contexto geopolítico determinado (Medeiros, 2001, 2013). Así, la noción de Estado Desarrollista remite a una serie de atributos o características históricas de cierto tipo de configuración estatal, a saber: organización de un sistema tributario diversificado, grados de autonomía decisoria, capacidades infraestructurales para implementar políticas, monopolio de la violencia en un territorio, capacidad de unificación de un mercado nacional, vocación expansionista, adecuación a contexto internacional (necesidades de moneda convertible) y capacidades de financiamiento del gasto estatal. Es decir, con capacidades de avanzar en materia de “complejidad tecnológica” o “densidad nacional”, en el marco de las jerarquías económica y política entre países, de modo de enfrentar los problemas centrales de heterogeneidad productiva y dependencia financiera externa (Tavilla, 2022). En este sentido es que entendemos que las políticas llevadas adelante por el General Park son pasibles de ser enmarcadas en el concepto de Estado Desarrollista. Esas políticas desarrollistas son las que potenciaron el crecimiento y complejizaron el entramado industrial de corte exportador.

Así, la República de Corea pasó de ser uno de los países más pobres del mundo y receptor de ayuda extranjera a ser un país desarrollado, que se convirtió en uno de los donadores de ayuda internacional a países en vías de desarrollo.

En el período que nos atañe veremos que las políticas entre el régimen del presidente Syngman Rhee (1948-1960) y las del presidente Park (1961-1979) fueron muy diferentes. Mientras que las del primero estuvieron más orientadas a resolver la emergencia y a intentar ordenar infructuosamente la macroeconomía, con algunos destellos industrializadores, las políticas del segundo estuvieron organizadas en Planes Quinquenales que promovieron la industrialización pesada y química como industrias que derraman sobre toda la economía, ya que promueven la I+D y el agregado de valor. También promovieron la reducción de la inflación, y de la tasa de desempleo y el crecimiento del PBI per cápita, que para el final de su gestión estaba cerca de los U\$D 2400. Asimismo, el presidente Park supo generar una relación de retroalimentación en su vínculo con la naciente burguesía industrial coreana y sus gestiones de las relaciones internacionales le permitieron aprovechar las ventajas geopolíticas en favor del desarrollo de su país.

En este sentido, analizaremos las dos miradas para comprender el camino al desarrollo de la República de Corea para nuestro período bajo análisis: la mirada endógena (Koh, SaKong y Koh, 2010), para la cual el contexto geopolítico y las contribuciones de Estados Unidos tuvieron un rol marginal en el desarrollo y el camino al éxito fue determinado por las decisiones de política interna, y la mirada exógena (Fiori, 2015; Medeiros, 2013 y 2017; entre otros), que sostiene que en el marco del desarrollo por invitación (Belluzo, 2004), las contribuciones de Estados Unidos jugaron un papel fundamental, en tanto financiaron las políticas industrializadoras.

Como veremos en las siguientes páginas, nuestra mirada sintetiza ambas, pero solo bajo las características de un Estado Desarrollista, como lo definiéramos en los párrafos precedentes. Así, el financiamiento sin una dirección determinada podría no generar el efecto deseado sobre el desarrollo. No obstante, este puede ser posible si el financiamiento es utilizado para el crecimiento, la maduración y perfeccionamiento del entramado industrial mediante políticas públicas adecuadas y con un Estado fuerte capaz de direccionar los capitales en función del bien común.

II. BREVE DESCRIPCIÓN HISTÓRICA DE COREA DEL SUR Y CONTEXTO MUNDIAL

Para tener una mejor comprensión de la idiosincrasia de la República de Corea, es necesario repasar las condiciones históricas que, si bien no de una manera determinística absoluta, entendemos que generaron algunas de las condiciones para el “milagro coreano”.

En 1910, la península de Corea es invadida por Japón, que reemplaza el gobierno aristocrático coreano por una élite militar propia. A todos los efectos Corea era una colonia de la naciente potencia nipona.

Japón implantó una infraestructura institucional y organizacional que perduró aún después de la retirada de Japón de la península. Por ejemplo, un sistema educativo y financiero moderno, una base industrial avanzada, una nueva red de transportes y comunicaciones y nuevas relaciones de producción basadas en la explotación agraria y manufacturera, lo que le permitió sostener su aparato militar e industrial, ya en franco desarrollo. De esta forma, Corea sostuvo altas tasas de crecimiento y generó su propia “revolución industrial” (Manriquez, 2010). Esto generó las mismas consecuencias que cualquier otro proceso de modernización: migración poblacional interna y urbanización. En este proceso, los autores citados manifiestan que se sembraron las semillas del surgimiento de un proletariado, por una parte; pero también (de la mano de los grupos industriales japoneses) la promoción de pequeñas industrias administradas por coreanos, semillas de los “chaebols” coreanos del futuro.

Aunque los puestos más altos eran administrados por japoneses, los niveles medios y a nivel local, los cargos eran ocupados por coreanos. De este modo, se fue forjando un capital humano con capacidades para la administración pública.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, Japón es expulsado de la península de Corea. Las consecuencias de esto fueron la emancipación de este país y la generación de un vacío de poder en una zona geopolíticamente crítica (Manriquez, 2010).

En el marco de la rivalidad entre Estados Unidos y la URSS, el 12 de mayo de 1945, acordaron un cogobierno de la península coreana, dividiendo el territorio en dos, justamente en el paralelo 38°. La URSS ocuparía temporalmente el lado norte, donde se hallaba la mayor parte de la infraestructura industrial y Estados Unidos se ocuparía de la parte sur, donde residía la mayor parte de la población.

Ambos países acordaron conjuntamente la creación de un gobierno provisional, sin embargo, como apoyaban modelos diferentes (comunismo vs. capitalismo) no lograron ponerse de acuerdo. Mientras tanto los coreanos, de ambos bandos, resintieron la división territorial y la idea de ser controlados nuevamente por una potencia extranjera. En los tres años siguientes a la liberación coreana, Estados Unidos estableció un gobierno militar de ocupación en el Sur, mientras diversos grupos de derecha coreanos pugnan por ser reconocidos por la potencia extranjera.

Para Washington lo importante era poder identificar un grupo capaz de conducir eficientemente la estructura administrativa (básicamente utilizando la establecida por Japón) y un aliado lo suficientemente confiable para asistir a sus esfuerzos de contención del comunismo (Manriquez, 2010). En este sentido, Estados Unidos toma sus cuadros del Partido Democrático de Corea, de corte conservador e integrado por la clase alta coreana. Ellos fueron los promotores de las reformas agrícolas y de las políticas anticomunistas, lo que derivó en una repartición injusta de las tierras, agravando la animosidad y el malestar social. La antipatía de ambos bandos coreanos a un gobierno de tutela hizo que en principio se promoviera la unificación, pero, ante la falta de acuerdo de las potencias que sostenían que un gobierno único sólo podía ser de bajo un sistema económico capitalista o comunista (según fuera Estados Unidos o la URSS) acabó generando la idea de que era mejor dos países que uno sólo donde habría que compartir el poder con el bando contrario.

La comisión Estados Unidos-URSS se disuelve y el primero logra llevar el caso a las Naciones Unidas, donde se forma la Comisión Temporal de las Naciones Unidas para Corea (UNTOK, por sus siglas en inglés) en 1947. Esta Comisión tenía como misión generar las condiciones para la realización de elecciones generales para elegir un representante para toda la península. Las elecciones se llevan a cabo en 1948, sin la participación de Corea del Norte y Estados Unidos legitima los resultados de los comicios en la ONU, convirtiendo a Syngman Rhee en el primer presidente de la República de Corea.

En el norte, por su parte, también se realizan elecciones en el mismo año y se declara presidente de la República Popular Democrática de Corea a Kim Il-Sung. Sobre decir que ambos lados se arrogaban la representatividad de toda la nación coreana.

Cabe destacar que tanto Syngman Rhee (1948-1960) como su sucesor, Park Chung-Hee (1961-1979), se formaron y estudiaron en Estados Unidos. De hecho, cuando Rhee regresa a Corea en 1948 luego de su exilio, lo hace en el avión personal del General MacArthur de las Fuerzas Armadas Norteamericanas. A ambos lados del paralelo 38° se gobernó con represión y autoritarismo. Con matices diferentes, ya que por el lado norte la URSS no intervino directamente en el gobierno y le permitió a Kim aplicar sus propias políticas, por supuesto dentro del ideario comunista. Por el lado sur, Estados Unidos apoyó toda política represiva contra el régimen o contra la persona de Rhee, siguiendo por supuesto el ideario capitalista a ultranza y la lucha anticomunista. Estas conductas y políticas profundizaron aún más la grieta entre ambos lados, conduciendo a uno de los episodios más sangrientos de la historia de la península: la guerra de Corea.

No eran pocos quienes creían que la unificación de la península sólo podía lograrse con una ofensiva militar. En 1950, cuando tropas norcoreanas cruzan al otro lado del paralelo 38° invadiendo al sur, estalla la guerra. El sur fue patrocinado abiertamente por los Estados Unidos y, a través de este, por un conglomerado de 17 países integrantes de la ONU. El norte inicialmente contó con el apoyo disimulado de la URSS, pero paulatinamente se fue corriendo, dado que Stalin no quería entrar en conflicto directo con los demás países. También fue fuertemente apoyado por China.

Los Estados Unidos acudieron en ayuda de Corea del Sur para repeler la invasión. En solo dos meses los defensores fueron empujados al Perímetro de Pusan, un área pequeña en el extremo sur de la península, antes de que los norcoreanos fueran detenidos. Una rápida contraofensiva de las tropas de Estados Unidos y otras naciones bajo mandato de la ONU, repelió a las fuerzas norcoreanas e invadió a su vez el territorio de Corea del Norte, más allá del paralelo 38, casi hasta el río Yalu. Entonces entró en el conflicto la República Popular China del lado del Norte, con apoyo armamentístico de la URSS. El Ejército chino lanzó una ofensiva que obligó a las fuerzas del Sur, Estados Unidos y las Naciones Unidas a volver a ubicarse al otro lado del paralelo 38. En 1953, la guerra cesó con un armisticio que restauró la frontera entre las Coreas cerca del paralelo 38 y que creó la Zona desmilitarizada de Corea, una franja de 4 km de ancho entre ambos países.

La República de Corea soportó, durante la mayor parte de la guerra, las avanzadas sobre su territorio. Esto provocó que la mayor devastación estuviera al sur del paralelo 38. Del mismo modo, la infraestructura fabril, herencia de la colonización japonesa, quedó del lado norte casi en su totalidad. En estas condiciones, la República de Corea inicia su no tan largo proceso de recuperación.

III. ANÁLISIS Y CLASIFICACIÓN DE LAS DISTINTAS FORMAS DE CONTRIBUCIÓN DE ESTADOS UNIDOS POR TIPO PRINCIPAL

Corea del Sur era una de las naciones más pobres del mundo y una de las principales receptoras de ayuda³ externa en 1953 (Koh *et al.*, 2010). Un claro objetivo geopolítico motivó a Estados Unidos a financiar a Corea del Sur: la feroz competencia con la Unión Soviética. Estados Unidos consideraba a Corea un caso estratégico para mostrar las bondades del capitalismo por sobre las del comunismo. (Jiyoung Kim, 2011). Desde la perspectiva de algunos autores como Jiyoung Kim (2011), la Era Rhee estuvo caracterizada por asistencia con destino al alivio de la sociedad civil y con un objetivo humanitario y en la Era Park orientada al desarrollo, los Planes Quinquenales y la industrialización. Para otros especialistas, como Pil Ho Kim (2017), el principal objetivo de la ayuda norteamericana era militar.

Podemos afirmar, dado el consenso generalizado al respecto entre diferentes autores (Park, 1999; Kim, 2011; Kim, 2017; Gray, 2013; Sungjoo, 1980; entre otros) que la ayuda externa fue sumamente significativa para Corea. Por ejemplo, en 1961 ésta llegó a representar el 48,4% del presupuesto total del Gobierno. Asimismo, la apertura del mercado norteamericano para las exportaciones surcoreanas tuvo un profundo impacto en el desarrollo económico del país asiático.

Por otro lado, autores como Tae-Gyun Park (1999) analizan los cambios en la política estadounidense respecto de la ayuda a países en desarrollo. Ésta, en distintas administraciones, se fue reconfigurando en estrategias para la reducción y el tipo de ayuda que se daba, por ejemplo, pasando de subsidios a préstamos. También argumenta que mucho del sostenimiento del numeroso ejército de Corea respondía a que la economía no era capaz de absorber esa mano de obra que quedaría desocupada si se achicaba el ejército, razón por la cual se continuó financiándolo. La asistencia para el desarrollo económico estaba íntimamente conectada con las estrategias de contención social.

En los siguientes tres apartados clasificaremos las contribuciones de Estados Unidos según su carácter principal, cuál era el destino de esa contribución y /o a dónde estuvo dirigida. Esto no siempre es lineal o

³ La utilización de la palabra “ayuda” se debe a la traducción literal de *aid* en inglés. Cabe destacar que en esta lengua carece de la connotación solidaria que esta palabra tiene en castellano. Dado que el conjunto de bibliografía analizada está principalmente en ese idioma y para respetar la traducción se utilizará “ayuda” aclarando desde este momento y para todo el trabajo que carece de la connotación solidaria y que se refiere a formas de contribución.

sencillo y muchas veces se desdibuja el objetivo de determinados programas o acuerdos de financiamiento y los datos cuantitativos varían de acuerdo con diferentes fuentes (Kim, 2017). A pesar de ello, podemos identificar tres grandes destinos: 1) el desarrollo del ejército y el aparato militar, 2) el desarrollo económico y 3) contribuciones en activos intangibles. A continuación, se describen cada una de ellas.

III.1 Contribuciones vinculadas al desarrollo del ejército y el aparato militar

La idea de la defensa contra el comunismo y el posicionamiento de Estados Unidos en Japón, luego de la segunda guerra mundial se configuraron como las principales razones para las transferencias para el fortalecimiento y sostenimiento de un gigantesco ejército. En una primera etapa, casi coincidente con el gobierno de Rhee, el gasto estuvo asociado fundamentalmente a la conformación de un gran ejército y al gasto militar.

Durante la ocupación militar de Estados Unidos, en el período de 1945 a 1948, Corea recibió fondos de Estados Unidos a través de los programas denominados GARIOA, por sus siglas en inglés (Government and Relief in Occupied Area⁴), y del EROA (Economic Rehabilitation in Occupied Area⁵), ambos programas dependientes del presupuesto del ejército de los Estados Unidos.

El principal aporte de Estados Unidos y de la ONU fue el sostenimiento de un inmenso ejército. Esto respondía en principio al contexto geopolítico y al fortalecimiento de dicho país y el capitalismo frente a la amenaza del comunismo, encarnado por URSS (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) y la República Popular China, que terminarían apadrinando a Corea del Norte, en la guerra de Corea. En este contexto, en 1950, en enero, cinco meses antes del inicio de la Guerra de Corea, se firma el MDAA (Mutual Defence Assistance Act⁶), un tratado de defensa mutua, entre Estados Unidos y Corea, que implicó un desembolso inicial de U\$D 4.5 millones.

En el período 1953–1960 y ya bajo el Tratado de Seguridad Mutua⁷ o MSA, por sus siglas en inglés, (evolución de MDAA) el porcentaje destinado a la defensa y el ejército representó cerca del 40% del total de la ayuda recibida por Corea del Sur. La lucha anticomunista y la seguridad eran una preocupación de las elites de ambos lados, razón por la cual generar y sostener un ejército de un millón de hombres era una prioridad (Kim, 2017). Si bien hubo en esos años otros programas cuyos objetivos eran presentados por el gobierno norteamericano como de fortalecimiento económico más que militar (en la búsqueda de que la economía surcoreana se volviera autosustentable), en la realidad no se cumplieron los objetivos humanitarios y económicos ya que estos programas eran desfinanciados o los giros eran menores a los prometidos (Kim, 2017).

Durante el período de la guerra de Corea, la CRIK (Civilian Relief in Korea⁸) como agencia de manejo de fondos fue más grande que la UNKRA (United Nations Korean Reconstruction Agency⁹) y, a pesar de incluir la palabra “civil” en su nombre, dependía del presupuesto del Comando de Naciones Unidas, que era controlado mayoritariamente por Estados Unidos. El carácter fuertemente militar de la ayuda es claro.

4 Gobernanza y Alivio para zonas ocupadas.

5 Recuperación económica de zonas ocupadas.

6 Tratado de defensa y asistencia mutua.

7 El Tratado de Seguridad Mutua fortalecía los lazos entre Estados Unidos y Corea frente a amenazas bélicas de países comunistas.

8 Alivio Civil en Corea.

9 Agencia de reconstrucción de Corea de Naciones Unidas.

La tabla 1 a continuación detalla los programas iniciados antes de 1951 y sus montos en millones de dólares

Tabla 1. Programas de asistencia norteamericana a Corea, entre 1945 y 1951

Programas de asistencia norteamericana a Corea, hasta 1951			
Agencia	Programa/Ley	Periodo	Monto
Ejército Norteamericano	GARIOA	1945-1949	502,1
Administración de la Cooperación Económica	ECA	1949-1951	110,9
Agencia de reconstrucción de Corea de Naciones Unidas	UNKRA	1950-1955	111,6
Comando de Naciones Unidas	CRIK	1950-1956	457,2
Ejército Norteamericano	MDAA	1950-1951	10,8

Fuente: Pil Ho Kim (2017)

En 1951, ya iniciada la Guerra de Corea y con la administración de Truman en Estados Unidos, este autoriza un desembolso de 7.5 mil millones de dólares bajo el Tratado de Seguridad Mutua y crea la Agencia de Seguridad Mutua, renombrada más tarde como Administración de Operaciones Extranjeras (1953) y luego sucedida por la Administración de Cooperación Internacional¹⁰. Esta agencia, creada fundamentalmente para ocuparse de administrar los fondos que el país americano mandaba a Corea, siguiendo los objetivos propios de Estados Unidos, absorbe al Programa de Ayuda Económica administrado por la ECA¹¹ y al de Defensa Mutua (MDAA). Queda en evidencia entonces la importancia que revestía para Estados Unidos la cuestión de la seguridad y la necesidad de mantener el orden manejando y controlando el poder militar en Corea.

Entre 1953 y 1961, el 73% de toda la asistencia económica que recibió Corea del Sur estaba orientada al ejército y las fuerzas armadas y para nuestro período bajo análisis nunca fue menor al 46% (Kim, 2017). Para otros autores, como Jiyoung Kim (2011) este promedio fue del 38%¹², mientras que Kevin Gray (2013) sostiene que la asistencia militar para el período 1954-1970 fue del 5% aproximadamente del PBI coreano para el mismo período.

Esta situación comenzó a generar tensiones entre el gobierno coreano y los Estados Unidos, dado que había muestras de corrupción por parte de los oficiales coreanos, que desviaban fondos que el gobierno de los Estados Unidos ya había decidido que fueran al gasto en defensa. Por otro lado, se empieza a resentir

¹⁰ Esta agencia era manejada por Estados Unidos, en conjunto con el gobierno coreano. Sin embargo, el poder del gobierno coreano en la toma de decisiones era muy limitado, generalmente lo que hacía era la planificación presupuestada y la decisión de la financiación era de Estados Unidos.

¹¹ ECA son las siglas en inglés para la Administración para la Ayuda Económica, organismo creado por Estados Unidos en la UN para el alivio de las economías más pobres.

¹² Como explicamos en la introducción de este apartado los datos cuantitativos difieren entre fuentes y autores. Desconocemos la razón de esta discrepancia. Creemos que dado el estado de situación de Corea en ese momento, el registro es más bien estimativo.

la falta de mejoramiento de la calidad de vida de las personas, es decir, como prácticamente toda la ayuda estaba orientada al ejército, quedaba poco para proyectos de desarrollo económico, algo así como un *trade-off* entre “armas versus manteca” (Kim, 2017). Esta idea conceptualiza la disputa entre el desarrollo económico que la sociedad surcoreana necesitaba y demandaba y los objetivos de seguridad y militares del principal aportante, Estados Unidos.

En línea con lo anterior, en 1958 el gobierno norteamericano recomienda enfáticamente que se incrementen los salarios de los oficiales como medida para reducir o eliminar la corrupción. Sin embargo, desde la administración de Rhee esto era visto como un problema potencial ya que podía generar una expansión de la masa monetaria que atentaría contra los objetivos de estabilización económica (Park, 1999), agudizando los reclamos sociales.

Sin embargo, desde otra perspectiva, el gasto militar era necesario a fin de mantener la estabilidad política (Kim, 2011), lo que se asume como un elemento absolutamente central para el desarrollo. Incluso algunos autores como Glassman y Choi (2014) aseguran que existió una relación fundamental entre el gasto en el complejo militar – industrial (MIC) y el rápido desarrollo industrial de la República de Corea.

Tabla 2. Gasto en defensa nacional de Corea, entre 1960 y 1969

Gasto en Defensa Nacional de Corea, 1960-1969 (en mill. De Won Coreanos)										
AÑO										
Gasto en defensa	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1968
	14,7	16,6	20,5	20,5	14,9	29,9	40,5	49,6	64,7	84,4
Ayuda externa	5,3	16	15	15	15	18,5	25,9	24,6	19,4	20,5
	36,00%	96,40%	73,10%	73,10%	60,20%	61,90%	64,00%	50,20%	30,00%	24,30%

Fuente: Kim (2011)

Como podemos apreciar en la tabla 2, el gasto en defensa llegó a representar casi la totalidad de la ayuda externa entre 1961 y 1963 y luego comenzó a descender. Cabe aclarar que el gasto en defensa de Corea aumenta en todo el período, lo que descende es la participación de la ayuda extranjera en ese ítem¹³.

En este sentido, la participación de Corea en la guerra de Vietnam significó una consolidación del primero como punto estratégico militar que operaba de amortiguador entre Japón y el Asia comunista y una posición defensiva avanzada del “mundo libre” en el continente asiático (Park, 1999, p. 111). Esa participación fue fundamentalmente mediante el envío de tropas¹⁴, que combatían al comunismo en nombre de Estados Unidos en un claro ejemplo de la relevancia que la disputa entre estos dos modelos (comunismo vs. capitalismo) tenía para el mundo.

13 Dado que no contamos con información del tipo de cambio entre el won coreano y el dólar, no podemos afirmar ni negar que ese incremento en el gasto en defensa sea sólo un reflejo del incremento de precios.

14 Corea del Sur envió tropas a Vietnam, alrededor de 50.600 hombres, y sostuvo un hospital de campaña, entre 1960 y 1968. Esto significó para Corea un flujo importante de dólares hacia su economía.

III.2 Contribuciones vinculadas al mejoramiento económico

Luego, en una segunda etapa el carácter militar de la ayuda comienza un proceso de retracción para ser reemplazado con distintas formas de financiamiento más vinculadas al desarrollo económico. Pese a esto, el carácter “militar” de los objetivos para motorizar el desarrollo se sostiene, pero se corre el foco del sostenimiento de un gran ejército para pasar ahora a enfatizar la generación de las condiciones políticas, sociales y económicas que mejoren las condiciones de vida de la población (bajar la inflación, sostenimiento del tipo de cambio, mejorar los niveles de ocupación, etc.). Esta segunda etapa corresponde principalmente al régimen de Park (1960-1979).

En este sentido, en el período de 1954 a 1970, el monto de la asistencia para el mejoramiento de la economía fue de 3.5 mil millones, lo que representó cerca del 5% del PBI de Corea para el mismo período (Gray, 2013).

Podemos separar en dos grandes grupos de ayuda económica, subsidios y préstamos. De acuerdo a la tabla 3, en el período 1945-1960 (gobierno de Rhee) el 98,3% del total de las ayudas era bajo la modalidad de subsidios (*grants*)¹⁵, mientras que un escaso 1,7% era bajo la modalidad de préstamos (*loans*). Luego, para el período 1961-1975 (gobierno de Park) la modalidad subsidios cae hasta un 50,7% y los préstamos crecen hasta alcanzar el 49,3% del total.

Tabla 3. Asistencia oficial para el desarrollo de Corea del sur por modalidad, para el período 1945-1975

Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA) (en mill. De USD)		
Modalidad/ Años	1945 - 1960	1961 - 1975
Subsidios	3045,6	1990
	98,30%	50,70%
Préstamos (loans)	53,3	1942,4
	1,70%	49,30%

Fuente: elaboración propia en base a Jiyoung Kim (2011)

Estos subsidios, principalmente entre 1948 y hasta 1960, fueron la principal fuente de ahorros e inversión para el país asiático. Entre 1953 y 1971, la ayuda externa trajo 3.6 mil millones de dólares de ahorro externo al país, contabilizando cerca del 45% de las importaciones de Corea del Sur, 3,5% de su PBI y cerca de la mitad de la inversión nacional (Kim, 2011, pp. 264 y 265).

Los objetivos principales de estos subsidios (*grants*), según el autor antes citado, eran la recuperación económica post guerra de Corea y la estabilidad macroeconómica. Entre 1949 y 1953, la Agencia de Cooperación Económica de Estados Unidos (US ECA), con sede en Seúl proveyó un total de USD 201,807 millones fundamentalmente para aliviar la emergencia en la que se encontraba la población. Estuvo compuesto principalmente por fertilizantes (35,9%), bienes manufacturados (16,4%), combustible (13,9%) y alimentos (9,7%). Asimismo, la ECA contribuyó a aumentar la productividad industrial de Corea del Sur y la del sector agrícola, a contener la inflación y a bajar el déficit fiscal, mejorando la estabilidad del gobierno de Rhee (Kim, 2011).

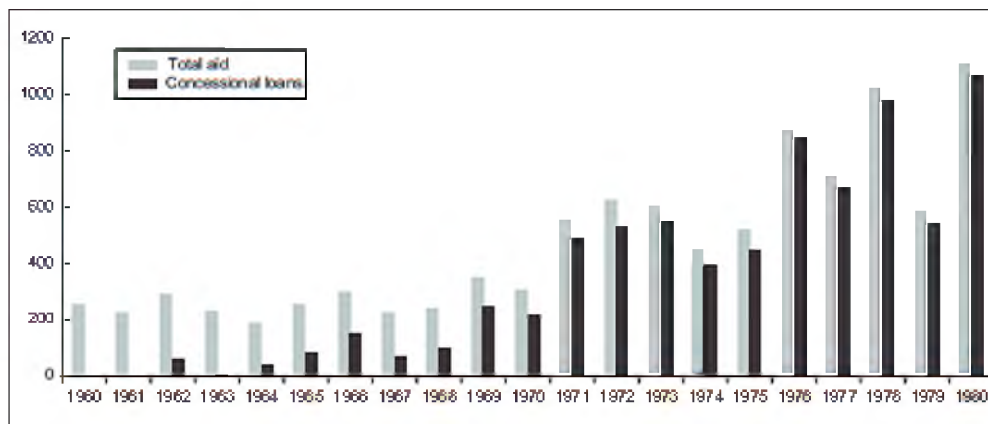
¹⁵ Estos subsidios tenían como objetivo primario el alivio de la población civil, es decir, no estaban pensados para el desarrollo a largo plazo

Dados los niveles de corrupción y las dificultades del gobierno de Rhee para conducir al desarrollo, el gobierno de Estados Unidos determinó que el manejo de toda la ayuda externa pasaría por la ECA primero y luego, de manera consulta, por el gobierno surcoreano. Y dado que el principal donante de Corea del Sur era Estados Unidos (de manera directa o a través de UN) y luego Japón (bajo la influencia de Estados Unidos luego de la Segunda Guerra Mundial), el gobierno surcoreano debió acceder.

Mucho del cambio de perspectiva en la política norteamericana respecto de la ayuda a Corea tuvo que ver con el objetivo geopolítico de la Guerra Fría. Es decir, lo que inicialmente era el fortalecimiento del ejército y la seguridad luego debió transformarse en mejoramiento de la calidad de vida de las personas, para que estas no vieran con buenos ojos al comunismo. Esta transformación no fue inmediata ni lineal. Para el logro de este objetivo era absolutamente necesario lograr incrementar la inversión, estabilizar la macroeconomía (inflación, precios, tipo de cambio, etc.) y lograr que progresivamente la economía surcoreana fuera menos dependiente de la ayuda externa. En este sentido, en 1957 comienza una reducción progresiva de los subsidios directos para ser reemplazados por créditos (Park, 1999). La Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA por sus siglas en inglés) comenzó a disminuir para mediados de los años 70, conforme la economía surcoreana iba creciendo.

En el Gráfico 1 podemos apreciar la relación entre el total de la ayuda y los préstamos a tasas preferenciales (concessional loans), así como el crecimiento de estos últimos en el devenir de los años.

Gráfico 1. Volumen de los préstamos a tasas preferenciales y de los préstamos totales a Corea del sur en los años 1960 a 1980, en millones de dólares



Fuente: E. M. Kim y P. H. Kim (2014)

Para los autores analizados, los efectos de los subsidios y de los préstamos fueron diferentes. Para la década del 60, la economía surcoreana se encontraba con déficit fiscal, con inflación, con una tasa de ahorro menor al 4%, lo que retardaba la inversión y la reconstrucción económica, exacerbando los problemas de pobreza y subdesarrollo (Kim y Kim, 2014, p. 30). Asimismo, la economía orientada al consumo provocaba crisis recurrentes de la balanza de pagos. Todos estos elementos provocaron que la estructura económica de Corea no permitiera una trayectoria de crecimiento estable.

Tabla 4. Volumen de los subsidios a Corea del sur, entre 1953 y 1960

El volumen de los subsidios (grants) a Corea, 1953-1960								
Subsidios / Años	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
en mil. De USD	194	153	237	327	383	321	222	249
% PBI	7,30%	4,20%	10,30%	10,80%	9,80%	7,80%	5,10%	6,40%

Fuente: E. M. Kim y P. H. Kim (2014)

En la Tabla 4, podemos ver los subsidios en millones de dólares y como porcentaje del PBI. En relación con el Gráfico 1, se puede apreciar que para la década de 1960 la totalidad de la ayuda externa eran subsidios principalmente orientados al alivio de la economía tras la guerra. Cuando esta situación comienza a modificarse, se da el paso al cambio de subsidios a créditos con tasas preferenciales (concessional loans). Estos cambios en la economía coreana respondieron fuertemente al proceso de industrialización del país. En este sentido, la apertura del mercado (Estados Unidos y Japón) para las exportaciones coreanas fue fundamental y esto es leído en clave de otra forma de asistencia externa (Wade, 1999; Gray, 2013).

Tabla 5. Corea como exportador a Estados Unidos

Lugar que ocupaba Corea como exportador en el meraco estadounidense		
Corea	1962	1986
	Bermudas	Taiwan
	40	5
	Egipto	Gran Bretaña

Fuente: elaboración propia en base a Wade (1999)

Como podemos ver, en 1962 la República de Corea estaba en la posición número 40 como exportador de manufacturas a Estados Unidos, por debajo de Bermudas y por encima de Egipto, mientras que para la década del 80 ya ocupaba el quinto lugar, por debajo de Taiwán y por encima de Gran Bretaña.

Entre 1954 y 1978, se duplica la participación de los productos químicos en las manufacturas y lo mismo sucede con los productos de metal, maquinarias, maquinaria eléctrica y equipo de transporte.

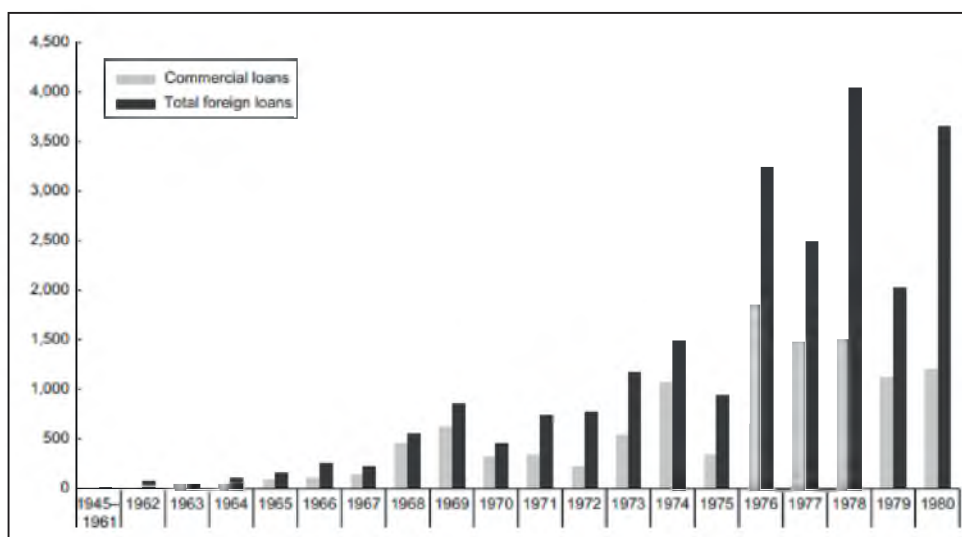
En 1960, las manufacturas representaban el 14% del PBI y en menos de 25 años más que duplican su participación pasando a un 30% del PBI. Este proceso de industrialización no sólo fue rápido en cantidad de años, sino “comprimido” en términos de complejidad. Rápidamente la composición de la canasta exportadora coreana se volvió manufacturera, pesada y con alto contenido tecnológico.

Estos cambios en la composición de las manufacturas se ven fuertemente reflejados en su canasta exportadora. El cambio de una canasta exportadora principalmente agrícola a una manufacturera de origen industrial, con alto valor agregado y alto contenido tecnológico explica en parte la transformación de la asistencia externa de subsidios a préstamos a tasas preferenciales y luego a préstamos comerciales. Entre

1950 y 1960, casi el 75% de la canasta exportadora era de productos primarios; para 1980, casi el 90% de la canasta exportadora era de productos de origen industrial (industria ligera 46,4%, industria pesada y química 41,8%) (Kim y Kim, 2014).

En el Gráfico 2, podemos apreciar la participación creciente de los créditos comerciales en el total de créditos externos en millones de dólares.

Gráfico 2. Préstamos comerciales con respecto a los préstamos totales, recibidos por Corea entre 1945 y 1980, en millones de dólares



Fuente: E. M. Kim y P. H. Kim (2014)

Estas diferencias en la modalidad de las contribuciones no implicaron cambios sustanciales en los donadores: Estados Unidos primero y Japón¹⁶ después fueron los principales aportantes a la causa coreana. Las modificaciones en la forma de asistencia permitieron a Corea pasar de ser un país con una alta dependencia de la ayuda externa a ser un país autosustentable y hasta convertirse en donador para otros países en vías de desarrollo.

Para algunos autores, el régimen dictatorial del General Park hizo la diferencia para este salto a la industrialización compleja. Park logró disputarle a Estados Unidos el manejo de la asistencia externa y aplicarla a sus planes quinquenales de desarrollo. Coincidentemente, la política norteamericana de asistencia a países subdesarrollados en general y a Corea en particular tuvo ese mismo matiz: el cambio de subsidios para el alivio social a los créditos y la apertura de mercados para el desarrollo económico (Sungjoo, 1980; Park, 1999). Asimismo, cabe destacar que los préstamos preferenciales implicaban también condicionamientos desde el punto de vista político y de su administración, mientras que los préstamos comerciales eran de un manejo más discrecional por parte de las autoridades coreanas.

16 La bibliografía consultada no explicita qué bancos. Sí hace referencia al cambio de modalidad, pasando de los préstamos preferenciales a los comerciales. Cabe destacar también que, al finalizar el régimen de Park, Corea estaba severamente endeudada, como el resto de los países en desarrollo, post crisis del petróleo.

III.3. Contribuciones en activos intangibles

No menos importante que las económicas fue otro tipo de contribución, de carácter intangible, como la transferencia de conocimientos, la formación y profesionalización de personal, incluso el militar. Esto por supuesto también respondió a necesidades geopolíticas de Estados Unidos, que contó con el apoyo de Corea del Sur en la guerra de Vietnam y con un socio comercial en el este de Asia.

Desde esta perspectiva, el rol de la promoción del desarrollo industrial contó con un gran apoyo de Estados Unidos para la creación de grandes firmas industriales como Hyundai. Para Glassman y Choi (2014) esto respondía al interés norteamericano en desarrollar el aparato tecnológico militar (OSP)¹⁷ y por ello este tipo de desarrollo no es replicable en otros países.

La historia de Hyundai resume brevemente cómo fue este proceso. Creada en 1946 luego de la liberación de la ocupación japonesa en Corea, esta empresa da un primer gran salto durante la guerra, cuando recibe un contrato del ejército de los Estados Unidos para abastecer de bienes a los soldados norteamericanos. El segundo gran salto lo da cuando recibe contratos para construir las barracas para el ejército norteamericano y expandir el aeropuerto nacional. Cabe destacar que no solo se trató de saltos en términos de ganancias, sino también, y esto es lo central para este apartado, en términos de profesionalización y capacitación para sus ingenieros bajo la tutela directa del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de Estados Unidos. Esto le permitió a Hyundai pasar de ser una industria que principalmente operaba a nivel doméstico en los años 50 a ser la más grande industria pesada de Corea, con alcance internacional.

Entre el 1965 y 1968, esta empresa recibe un contrato de la OSP para la construcción de una autopista en Tailandia. El régimen de Park enjuició al entonces director de Hyundai por enriquecimiento ilícito (Glassman y Choi, 2014) en un intento por controlar el desarrollo industrial en los sectores que le interesaba promover en función de sus objetivos de desarrollo nacional. Sin embargo, más allá de la situación legal, Hyundai se hizo de ganancias, experiencia y un aprendizaje de nuevas herramientas tecnológicas que fortalecieron su capacidad para la innovación, además de la capacitación permanente de sus ingenieros. Así es como en 1970 lleva a cabo exitosamente la construcción de la autopista Seúl- Pusan, en un proceso conocido como *learning by doing*¹⁸.

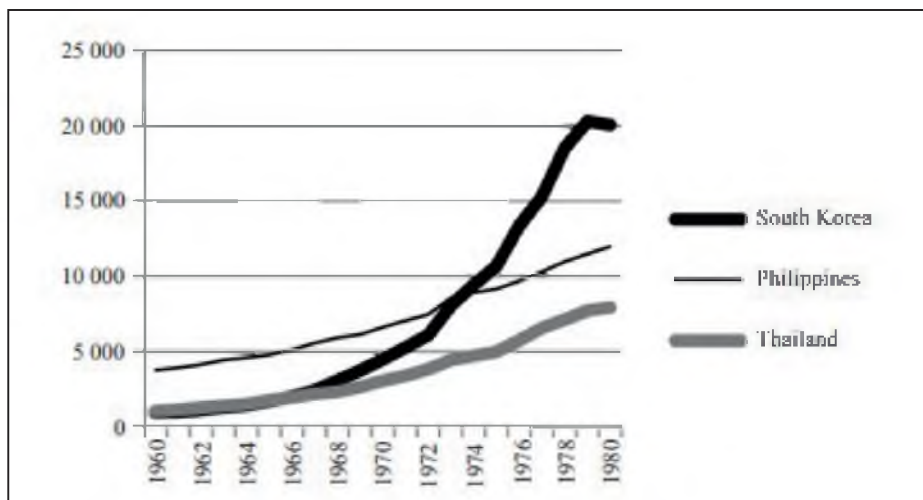
Al igual que Hyundai, muchas otras empresas coreanas siguieron a la OSP a Vietnam en búsqueda de nuevos contratos, lo que les permitió continuar aprendiendo y mejorando sus habilidades para la innovación y la producción que paralelamente fueron utilizados por el régimen de Park que, alternando castigos e incentivos en sus políticas y planes de desarrollo, supo conducir esos aprendizajes y esa incorporación de nuevas tecnologías para fortalecer el entramado industrial nacional.

En el Gráfico 3 podemos apreciar el incremento en el valor agregado de las manufacturas coreanas, producto de esta capitalización de saberes y tecnologías.

¹⁷ US Military Offshore Procurement.

¹⁸ Significa “aprender haciendo”

Gráfico 3. Valor agregado de las manufacturas. Comparación entre Corea del sur, Filipinas y Tailandia, para los años 1960-1980, en millones de dólares constantes del año 2000



Fuente: J. Glassman y Y-J Choi, 2014

Estos autores atribuyen gran parte del desarrollo industrial de Corea a que el contexto económico de la Guerra Fría generó las condiciones para el acceso a esas nuevas tecnologías y a esas oportunidades de aprendizaje desde la necesidad que el aparato militar estadounidense tenía. De cualquier forma, estas oportunidades fueron sumamente aprovechadas por las firmas surcoreanas y sus trabajadores, que luego resultaron en una posición ventajosa con respecto de otros países como Filipinas o Tailandia en la complejización de su canasta exportadora.

IV. ANÁLISIS DESDE LAS DISTINTAS TEORÍAS DEL ROL DE ESTADOS UNIDOS EN EL DESARROLLO DE LA REPÚBLICA DE COREA

Como señalamos antes, principalmente podemos encontrar dos posiciones teóricas frente al “milagro coreano”. Una que propone una mirada endógena del desarrollo donde la ayuda externa tuvo un rol marginal y el fuerte de las decisiones políticas internas son las que hicieron la diferencia. La otra, que propone una mirada exógena, es decir, en la que los recursos para el desarrollo fueron una apuesta de una potencia extranjera. En el caso de Corea, esa potencia fue Estados Unidos. Esta mirada es la que propone Belluzzo et al. (2004) en su concepto de “desarrollo por invitación”.

Este concepto se refiere a la participación extranjera para el desarrollo que recibe un determinado país (en este caso, Corea del Sur) de parte de una potencia desarrollada (en principio, Estados Unidos) y que responde a un contexto geopolítico determinado. Esta mirada, si bien sin retomar la conceptualización puntual del desarrollo por invitación es la de Tae-Gyun Park (1999), Jiyoung Kim (2011), Phil Ho Kim (2017), Kevin Gray (2013), Hang Sungjoo (1980) y otros.

Mientras que la mirada endógena, como la de Il SaKong y Youngsun Kon (2010) y otros, indica que el desarrollo de Corea se debería en lo esencial a las políticas y a las decisiones tomadas por el gobierno.

A continuación, analizaremos estas dos posiciones teóricas en la aplicación específica a Corea del Sur.

IV.1 El desarrollo de Corea del sur desde la perspectiva endógena

Luego de la Segunda Guerra Mundial, Japón¹⁹ es expulsado de Corea por Estados Unidos y ocupado militarmente por este país. La intención de Estados Unidos fue imponer un sistema moderno de libre mercado. Suspendió la administración de las fábricas abandonadas por los japoneses de las manos de los trabajadores²⁰ y procedió a la venta de empresas públicas y tierras agrícolas (SaKong y Koh, 2010). En 1948, Syngman Rhee asume la presidencia de la recientemente creada República de Corea. Para ese entonces, Corea estaba en una situación paupérrima, entre los países más pobres del mundo.

A fin de evitar la disparidad en la tenencia de tierras para cultivo (herencia del Registro de Tenencia de Tierras instaurado por el gobierno colonial en 1910) el gobierno de Rhee, en 1949 promulga la Ley de Reforma Agraria, según la cual el gobierno pagaba a los terratenientes el precio establecido por el primero y se las vendía a los pequeños agricultores a precios menores. Esto difícilmente podía ser enmarcado en los principios de la propiedad privada. En virtud de que la mayor parte de la población subsistía con trabajos en el sector agrícola, el apoyo de este sector de la población era fundamental para la creación del Estado (SaKong y Koh, 2010).

En términos positivos, la reforma agraria generó una mayor igualdad y equiparó las posibilidades de movilidad social a la educación y el trabajo, en términos negativos generó límites a la productividad de alimentos, lo que encareció sus precios (SaKong y Koh, 2010).

El joven gobierno de Rhee a lo largo de su gestión promovió diferentes planes de desarrollo que permitieran a Corea salir de la pobreza y volverse autosuficiente económicamente. Estos planes son leídos en clave de desarrollo endógeno. El estímulo de esas actividades clave como la siderurgia y la construcción, entre otras, estaba en el corazón de estos planes.

Tabla 6. Planes de desarrollo del Gobierno de S. Rhee

Planes de desarrollo de la era Rhee	
Plan Quinquenal	1949
Plan de Reconstrucción	1951
Plan Integral de Reconstrucción	1954
Plan Quinquenal de Reconstrucción Económica	1956
Plan Trienal de Desarrollo Económico	1960

Fuente: elaboración propia en base a II SaKong y Youngsun Koh (2010)

A lo largo de la década del 50 se intenta desestimar las importaciones a fin de mejorar las cuentas. Esto significaba para Corea separar las importaciones en tres tipos: las de libre importación, las de importación restringida (que necesitaban autorización de los ministerios) y los artículos prohibidos. Estos últimos era aquellos cuya producción nacional era capaz de satisfacer la demanda de los mismos. Asimismo, en ese año

¹⁹ Corea fue colonia de Japón desde 1910 a 1945.
²⁰ Práctica conocida como “autodeterminación de los trabajadores”.

se promulga la Ley de Aranceles que establecía alcúotas de entre el 27.4% y el 66.5%, dependiendo del tipo de producto, de si este era producido localmente y de si era un bien terminado. También se regularon la tasa de interés y los préstamos bancarios y el gobierno controló de cerca el Banco Central (SaKong y Koh, 2010).

En 1950 estalla la Guerra de Corea cuando la República Popular Democrática de Corea (Corea del Norte) invade la República de Corea, conflicto que se extiende hasta 1953. Ese período fue de alta inflación. La de 1950 fue de 167.5%; la de 1951, de 390.5% y la de 1952, de 86.6%. Finalmente, en 1953 bajó hasta el 52.5%. En ese periodo, Rhee continúa con la venta de empresas, que alcanza su pico máximo entre 1951 y 1953.

Los fuertes controles cambiarios, la restricción de las importaciones y el control sobre el banco central durante la década del 50 generaron utilidades que se esperaba fueran utilizadas para desarrollar el aparato productivo. Los autores citan el caso de la industria algodonera que perdió el 66% de sus instalaciones durante la guerra y que para 1956 ya estaba no solo recuperada, sino sobrecapitalizada (SaKong y Koh, 2010, p. 32).

En 1960, Rhee impulsó una reforma constitucional para poder volver a presentarse. En abril gana las elecciones, pero al día siguiente los movimientos estudiantiles tomaron la calle en protesta por el presunto fraude electoral y fueron fuertemente reprimidos por el ejército, en lo que se conoció como la Revolución de Abril. Una semana después se repitieron las manifestaciones y, ante la negativa del ejército a reprimir, sumado a los niveles de conflictividad social generalizada, Rhee dimite el 26 de abril de 1960.

Así, tras 12 años de gobierno, la era Rhee llega a su fin dejando un legado de algunos destellos de industrialización, pero con una economía todavía fuertemente agraria y con industrialización ligera, fundamentalmente textil, con un PBI per cápita de menos de 170 dólares y una sociedad que estaba demandando un cambio político fuerte hacia un gobierno menos autoritario.

En 1961 y tras un breve período de transición, llega al gobierno Park Chung-Hee. De corte fuertemente anticomunista, pero también muy nacionalista y en línea con las ideas de Estados Unidos de que generar un mejoramiento en las condiciones de vida de la población contribuiría a desestimar las ideas comunistas. Asimismo, se esperaba que ello también funcionara como una forma de legitimar su toma del poder por la fuerza (SaKong y Koh, 2010, p. 33).

Rápidamente Park adoptó una estrategia de crecimiento impulsada por el gobierno con miras a desarrollar el entramado industrial de la República de Corea. El foco estuvo puesto en promover las exportaciones de la industria pesada y de la química²¹. Para ello mantuvo todavía la represión financiera y las restricciones a las importaciones.

Dada la escasez de divisas producto de la devolución de préstamos comerciales a corto plazo y frente a la posibilidad de una desestabilización financiera, en 1963 se vinculan las importaciones a las exportaciones, a fin de darle a los exportadores la posibilidad de importar por el mismo monto de sus exportaciones (SaKong y Koh, 2010). En febrero y octubre de 1960 se sucedieron dos devaluaciones que estimularon el aumento de las exportaciones, llegando a un incremento del 66% en 1960. Estas crecieron a un ritmo del 34% anual hasta 1964.

21 Estas industrias se asumen “traccionadoras” de otras, en el sentido de que demandarán insumos de otras industrias generando un efecto positivo de propagación en la economía.

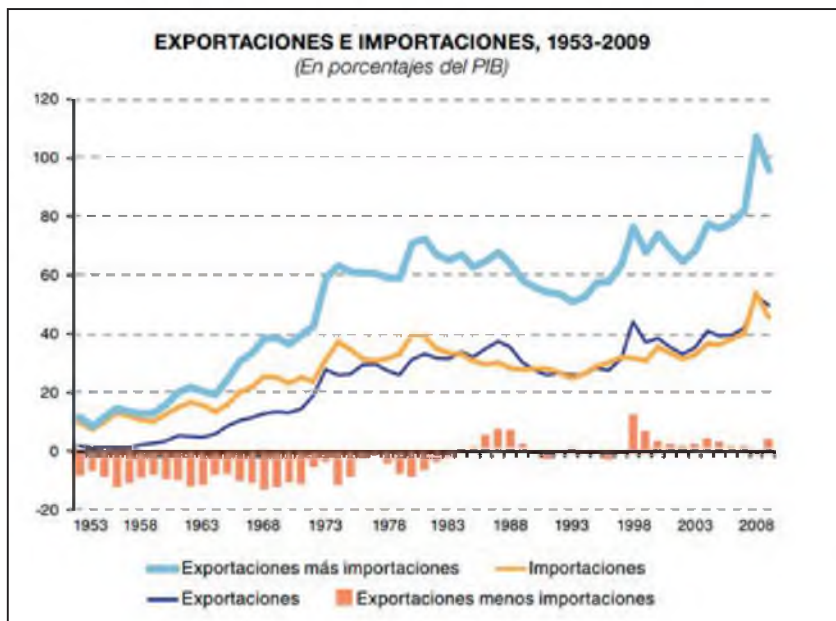
Con base en este éxito, el gobierno tomó una serie de medidas para profundizar el sendero exportador. Devaluó el won a casi la mitad y sostuvo el tipo cambio real competitivo y estable durante todo el período (SaKong y Koh, 2010), se redujeron gradualmente los subsidios de hecho a las exportaciones y el sistema de vinculación de las importaciones con las exportaciones. En cambio, se dieron créditos a las exportaciones y exenciones arancelarias a la importación de insumos intermedios.

Tabla 7. Créditos bancarios a las exportaciones en Corea del Sur, entre 1961 y 1981, en porcentajes

Créditos a las exportaciones emitidos por los bancos (en%)			
	1966-1972	1966-1972	1966-1972
Créditos a las exportaciones sobre total de créditos bancarios	13,3	13,3	13,3
Tasa de interés sobre los créditos a las exportaciones (A)	9,7	9,7	9,7
Tasa de interes general (B)	17,3	17,3	17,3
(B-A)	7,6	7,6	7,6

Fuente: elaboración propia en base a II SaKong y Youngsun Koh (2010)

Gráfico 4. Exportaciones e importaciones de Corea del sur, en los años 1953 a 2009, como porcentaje del PBI



Fuente: II SaKong y Youngsun Koh (2010)

Como podemos ver en la Tabla 6, el diferencial de tasas entre los créditos a las exportaciones y los créditos generales era sumamente beneficioso y tenía el objetivo de estimular las exportaciones. En el Gráfico 4, podemos apreciar cómo crecen las exportaciones para todo nuestro período bajo análisis, pero ese crecimiento se acelera a partir de la década del 60. Las exportaciones representaban el 5% del PBI en 1963 y el 28% en 1973.

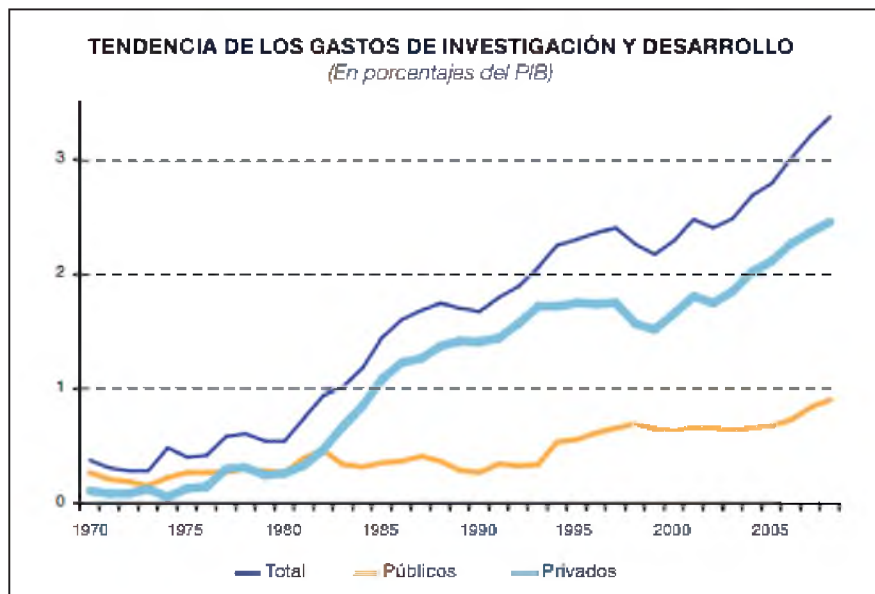
Cabe destacar que la industrialización y el aumento de las exportaciones fueron dos procesos que transitaban de la mano y estuvieron en el corazón de los Planes Quinquenales llevados a cabo por Park (SaKong y Koh, 2010) y que explican el proceso de desarrollo desde una perspectiva endógena. En el primero de ellos (1962-1966), el foco estuvo puesto en volver competitivas rápidamente industrias clave como el cemento, fertilizantes y maquinaria industrial entre otras, así como el impulso de industrias vinculadas a estas y de sustitución de importaciones. En el segundo Plan Quinquenal (1967-1971), los objetivos principales fueron las industrias pesada y química, incluidas la siderúrgica, la maquinaria y la petroquímica. Esto fue acompañado por una batería de leyes de promoción industrial que incluían incentivos fiscales y económicos. Asimismo, el gobierno desarrolló la infraestructura necesaria para el crecimiento industrial, como el avance del suministro eléctrico y las autopistas que mejoraron la interconexión del territorio.

En 1973, se le da un nuevo impulso al desarrollo de las industrias pesada y química, como la siderúrgica, la construcción naval y la petroquímica. Se trazaron metas para alcanzar un PBI per cápita de U\$D 1000 y exportaciones anuales por U\$D 10000 mil millones. El apoyo del gobierno a las industrias pesada y química asumió varias formas: i) conceder créditos a largo plazo e incentivos fiscales a industrias selectas; ii) establecer y ampliar las escuelas vocacionales y centros de formación para generar mano de obra calificada, y iii) crear instituciones de investigación financiadas por el gobierno para que realizaran actividades de investigación y desarrollo en aras del bien público (SaKong y Koh, 2010, p. 39).

Cabe destacar el trabajo del gobierno de Park en relación a su vínculo con los empresarios. Con una política basada en combinar incentivos y castigos, el gobierno condujo y direccionó la inversión hacia los sectores que le interesaba desarrollar. Estas industrias eran de interés, según los autores, por dos razones fundamentales: la primera, fortalecer la defensa nacional dados los avances de Corea del Norte durante toda la década del 60 y dado que Estados Unidos anuncia la retirada progresiva de sus fuerzas militares terrestres del territorio surcoreano. En segundo lugar, quería profundizar las ventajas de la industria coreana por sobre la de los otros países de industrialización tardía (SaKong y Koh, 2010). Si bien la campaña de desarrollo de estas industrias clave estaba liderada por el estado, este dejó en manos de privados la cuestión de la producción limitándose a los incentivos y las sanciones.

Por otro lado, esta orientación exportadora que el gobierno impuso a las industrias las colocó en la situación de aumentar su productividad a fin de mantenerse competitivas internacionalmente. Ello, a su vez, estimuló la inversión privada en I+D, retroalimentando las exportaciones al ir transformándose en productos de mayor valor agregado y con mayor contenido tecnológico.

Gráfico 5. Inversión en Investigación y Desarrollo en Corea del Sur, para los años 1970 a 2005, como porcentaje del PBI



Fuente: Il SaKong y Youngsun Koh (2010)

En el Gráfico 5 podemos apreciar el fuerte impulso estatal inicial (en comparación con el gasto privado) y hasta el 1976/1977, dónde el gasto privado equipara al público en materia de investigación y desarrollo.

De acuerdo con los autores, gran parte del éxito de esta campaña de promoción de las exportaciones se debió a que, por un lado, se respetó el presupuesto destinado a la promoción de cada tipo industrial y se dio prioridad a los productos más complejos (de intermedios para arriba), y por otro, se mantuvo en el foco a la demanda, un ejemplo de esto es que el 80% de la capacidad de la industria militar se destinó a bienes de uso civil.²²

El régimen de Park también puso mucho énfasis en la estabilidad macroeconómica. En 1975, la inflación era del 25.2% y la tasa de desocupación era del 4,1%. Para 1979, la inflación era del 18,3% y la desocupación del 3,8%.

Así, desde esta perspectiva podemos apreciar que la postura de los autores es que las medidas de política económica que tomaron los gobiernos (para nuestro período bajo análisis, principalmente el gobierno de Park) son las que determinaron las posibilidades de crecimiento y desarrollo, de una manera que pareciera que el contexto geopolítico e histórico tuvo una influencia marginal.

Ningún autor niega la participación de Estados Unidos mediante la ayuda en sus diversas modalidades, pero el énfasis en la mirada endógena está colocado en el rol de las políticas económicas que detallamos precedentemente como determinantes del desarrollo.

De este modo, desde este enfoque el desarrollo de la República de Corea se debió principalmente a las decisiones de política interna y la ayuda externa se configuró como un elemento coyuntural y no determinante.

²² Es decir, mucho del aparato desarrollado para la industria militar se aplicó luego a la producción de bienes de uso civil.

IV.2 El desarrollo de Corea del Sur desde la perspectiva exógena

Es desde esta mirada desde donde se posicionan la mayoría de los autores consultados²³. Esta perspectiva le otorga a la geopolítica y a las relaciones internacionales un rol relevante y definitivo. En nuestro caso, el rol de Estados Unidos como patrocinante del desarrollo de la República de Corea, en el marco del desarrollo por invitación (Belluzzo *et al.*, 2004) y dado un contexto geopolítico determinado.

En este sentido, podemos enmarcar las diferentes políticas económicas de Rhee y de Park como traccionadas por Estados Unidos en el contexto de post Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, en donde se disputaban dos modelos: el capitalismo versus el comunismo.

Cuando hicimos referencia a todos los tipos de ayuda que le dio Estados Unidos a Corea del Sur anticipamos someramente esta mirada. Empezando por los subsidios y el financiamiento para el desarrollo del ejército a finales de la Segunda Guerra Mundial y durante la Guerra de Corea por sobre las necesidades de la población, una población que como ya dijimos se encontraba empobrecida, y por sobre el desarrollo del país, que recordamos era fundamentalmente agrario. Continuando con esta línea de pensamiento, los subsidios para el alivio de la sociedad civil eran muy inferiores a los que estaban orientados al aparato militar. Todas las formas de ayuda, como los créditos a tasas subsidiadas, la apertura de mercados, la contratación por parte del Ejército norteamericano de empresas coreanas, las divisas generadas por la participación de hombres en la guerra de Vietnam y la provisión de ropa militar, la transmisión de know how, la capacitación y formación de ingenieros, entre otras, estaban orientadas a fortalecer el modelo capitalista en el Asia pacífico.

Es en este sentido que podemos notar la influencia de la geopolítica, y este punto es el corazón de la mirada exógena. No se trata de ignorar las políticas económicas, principalmente las de Park, sino de hacer foco en que difícilmente estas políticas hubieran sido posibles sin todas esas formas de ayuda del país extranjero.

V. CONCLUSIONES

El análisis presentado ha posibilitado echar luz al rol que jugó el gobierno norteamericano en el proceso de desarrollo que experimentó Corea del Sur entre 1953 y 1979, a partir de la derivación de las siguientes conclusiones.

En primer lugar, las políticas llevadas adelante por el presidente Syngman Rhee estuvieron más orientadas a resolver la emergencia tras la guerra en la península, razón por la cual el espacio creado para el desarrollo económico fue, cuando mucho, marginal. Su gobierno estuvo marcado sin embargo por una mejora en la distribución de la tierra y algunas estrategias de mejoramiento de la provisión de energía, cuestiones vitales para el desarrollo de la industria. Sin embargo, no se realizaron modificaciones profundas en la estructura productiva del país, ya que las manufacturas de origen industrial eran fundamentalmente textiles, es decir, de poco valor agregado y escaso desarrollo tecnológico. La economía seguía siendo principalmente agraria, poco diversificada, con bajo PBI per cápita y con una inestabilidad de precios elevada hasta el final de su período. En nuestra concepción, el gobierno de Rhee no se ajustó a lo que entendemos por Estado Desarrollista.

En segundo lugar, las políticas llevadas adelante por el General Park permitieron el fortalecimiento y la consolidación de una estructura industrial que no se sostenía en el mercado interno, sino en las exporta-

23 Fiori, (2015) y Medeiros (2013, 2017).

ciones. Park, que contaba con el visto bueno de Estados Unidos, supo combinar las oportunidades que le brindaba el país “nodriza” con una planificación eficaz y con una rigidez política estricta. Esto le permitió potenciar el desarrollo industrial, lo que a su vez impulsó el crecimiento del PBI per cápita de manera exponencial y modificó profundamente la estructura de las exportaciones, generando exportaciones con mayor valor agregado y mayor complejidad tecnológica. Park tuvo un rol fundamental en el desarrollo de una burguesía industrial coreana, que fue el germen de la mayoría de los grandes conglomerados como Hyundai o Samsung, y la inversión que realizó desde el estado en I+D, sin dudas, volvió en términos de profundización tecnológica de la canasta exportadora. Asimismo, no podemos obviar el autoritarismo y la mano férrea del gobierno de Park, conocido por su nacionalismo y anticomunismo, que supo direccionar mediante una estrategia de combinación de incentivos y castigos a los capitales para el desarrollo de las industrias estratégicas, como fueron la industria pesada (bienes de capital, barcos, maquinaria) y la química. Su posicionamiento ideológico también lo llevó a saber aprovechar las oportunidades para el desarrollo que le brindó la posición geopolítica de su país. Por lo tanto, nuestra segunda conclusión es que las políticas del régimen de Park se enmarcan mucho más claramente (que las de Rhee) en lo que definimos como Estado Desarrollista en los primeros párrafos del presente trabajo.

En tercer lugar, consideramos que, dado un contexto geopolítico determinado, el desarrollo por invitación solo puede traducirse en desarrollo real en el marco de un Estado desarrollista. Es decir, un Estado capaz de crear las instituciones necesarias para el crecimiento y profundización del entramado industrial. Por lo tanto, sostenemos que para que ese “milagro coreano” ocurriera debieron confluir variables exógenas y endógenas. Las primeras dadas por un contexto geopolítico único e irrepetible de la Guerra Fría y las segundas, políticas desarrollistas impuestas por un régimen totalitario fuerte, que de no haberlo sido no podemos asegurar que sus políticas hubieran sido exitosas.

Nuestro análisis nos permite argumentar que el paso del subdesarrollo al desarrollo de Corea del Sur estuvo determinado por una serie de circunstancias políticas, geográficas e históricas que generaron las condiciones de base para ese desarrollo, pero que no hubieran sido exitosas si no hubieran sido bien aprovechadas por un Estado fuerte, con una mirada nacionalista y capaz de crear las condiciones necesarias que pudieran modificar las estructuras productivas.

En términos del proceso de investigación del presente trabajo, esperamos haber logrado aportar algo a la discusión para pensar el desarrollo en países como Argentina, donde se suceden políticas pendulares y de corto plazo que finalmente no permiten la maduración del entramado industrial.

REFERENCIAS

- Belluzzo, L. G. y Tarez, M. C. (2004). A Mundialização do Capital e a Expansão do Poder Americano. Fiori, J. L (eds.) *O Poder Americano*. Vozes. Petrópolis, 111-138.
- Fiori, J. L. (2015). *La geopolítica del nuevo sistema imperial*. Observatorio das metrópoles. <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/geopolitica-do-sistema-imperial-jose-luis-fiori/>
- Fiori, J. L. (2020). Estado e desenvolvimento na América Latina. *Revista de economia contemporânea*, 24 (01), 1-23. <https://doi.org/10.1590/198055272416>
- Glassman, J. y Choi, Y. J. (2014). The Chaebol and the US military—industrial complex: Cold War geopolitical economy and South Korean industrialization. *Environment and Planning A*, 46 (5), 1160-1180.
- Gray, K. (2013). Aid and development in Taiwan, South Korea, and South Vietnam. *WIDER Working Paper*. 85.
- Kim, E. M. y Kim P. H. (2014). *The South Korean development experience: beyond aid*. London: Palgrave Mcmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137278173>

- Kim, J. (2011). Foreing aid and economic development: the success story of South Korea. *Pacific Focus*, 24(2), 260-286.
- Kim, P. H. (2017). Guns over Rice: The Impact of US Military Aid on South Korean *Economic Reconstruction*. *International Development and Cooperation Review*, 9 (1), 33-50.
- Manriquez, J. L. (2010). *Historia mínima de Corea*. Mexico D.F: Editorial El Colegio de México.
- Medeiros, C. A. de. (2001). Instituições, Estado e mercado no processo do desenvolvimento econômico. *Revista de Economia Contemporânea*, 5(1), 49-76.
- Medeiros, C.A. de (2013). The Political Economy of the Rise and Decline of Developmental States. In: Levrero, E.S., Palumbo, A., Stirati, A. (eds) *Staffa and the Reconstruction of Economic Theory: Volume Two*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137319166_10
- Medeiros, C. A. de (2017). 2. Industrialization, Trade, and Economic Growth. Pérez-Caldentey, E. and Vernengo, M. (eds.) *Why Latin American Nations Fail: Development Strategies in the Twenty-First Century*, University of California Press, 17-44.
- Park, T. G. (1999). Change in US policy toward South Korea in the early 1960s. *Korean Studies*, 23(1), 94-120.
- SaKong, I., y Koh, Y. (2010). *La economía coreana: Seis décadas de crecimiento y desarrollo*. Santiago de Chile: Comisión Eeconómica para América Latina (CEPAL).
- Serrano, F & Medeiros, C. (2020). O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. *Brazilian Journal of Political Economy*, 24 (2), 244-263.
- Sungjoo, H. (1980). South Korea and the United States: the alliance survives. *Asian Survey*, 20(11), 1075-1086.
- Tavilla, P. (2022). *Crecimiento liderado por demanda, roles estatales e instituciones. Un análisis del proceso de superación de la “gran crisis” de principios del siglo XXI*. CEGOPP.
- Wade, R. (1999). *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia*. Mexico D.F: Fondo de Cultura Económica.

