

INSTITUT DE
RELACIONES
INTERNACIONALES

Serie: Estudios

Nº 17 - Abril 2000

**Desarrollo Económico:
Lecciones de los Modelos Asiáticos**

Alberto Daniel Kan



Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Indice

<i>Indice</i> _____	3
<i>Introducción</i> _____	5
<i>Particularidades de los Países Asiáticos en Materia de Desarrollo</i> _____	7
<i>Moderno Regionalismo Internacional en América Latina y en el Sudeste Asiático</i>	13
<i>Regionalismo en América Latina</i> _____	15
<i>Regionalismo en el Asia Pacífico.</i> _____	17
<i>Algunas Diferencias Entre los Modelos</i> _____	19
<i>Tendencias</i> _____	21
<i>Fundamentos de los Modelos de Desarrollo Asiáticos</i> _____	23
<i>Planificación, Rol del Estado</i> _____	31
<i>Rol del Comercio en el Crecimiento Económico</i> _____	39
<i>Promoción de Exportaciones vs. Sustitución de Importaciones</i> _____	43
<i>Inicios de una Estrategia de Promoción de Exportaciones</i> _____	45
<i>Mecanismos de Desarrollo: Concentración de Energías Nacionales</i> _____	47
<i>Señales del Mercado vs. Inspiración Oficial</i> _____	49
<i>Management y Pensamiento Estratégico en Oriente</i> _____	53
<i>Orígenes del Management en Oriente</i> _____	55
<i>Autoridad Patriarcal, Management en Corea del Sur,</i> _____	57
<i>Management en Japón</i> _____	59
<i>El Pensamiento Estratégico en Asia</i> _____	61
<i>La Crisis Financiera en la Región Asia Pacífico.</i> _____	63

*“Mejorar el status económico y las oportunidades
... es el componente básico para incrementar la libertad”
Kenneth J. Arrow*

Introducción

El rápido crecimiento de las economías del Este Asiático es, indudablemente, un ejemplo en lo que hace a la implementación de políticas de desarrollo. Sin embargo, a pesar del reconocimiento internacional de este hecho, es muy poco lo que los países en desarrollo han capitalizado de esta experiencia.

Tradicionalmente, los análisis del modelo asiático son efectuados bajo los parámetros, limitaciones y prejuicios de cada uno de los analistas, quienes “buscando el árbol no ven el bosque”. De acuerdo a los tiempos políticos, la percepción del modelo se pierde ante la posibilidad de una “nueva guerra con Japón”, los abusos a los derechos humanos o el debate sobre los “valores asiáticos”.

Asia no puede ser analizada en forma aislada, es un todo, y a su vez cada país es diferente. Probablemente, nada traduzca mejor a la práctica el simbolismo del ying and yang, el todo, las partes y el continuo equilibrio. De ahí que muchas prácticas que podríamos considerar como culturalmente contradictorias conviven en perfecta armonía en las sociedades de la región.

En este trabajo, no se pretende efectuar un profundo análisis comparativo de políticas micro o macroeconómicas, sino presentar en forma integrada algunas de las estrategias implementadas en la región del Asia Pacífico y, en algunos casos, sus fundamentos culturales y filosóficos.

Con este objeto, se pretende mantener una estructura que permita comprender los fundamentos del desarrollo económico en la región Asia Pacífico. Se presentan antecedentes históricos de los procesos regionales en Asia y América Latina, con el objeto de permitir una abstracción de la realidad latinoamericana y una inserción desde la óptica oriental. Se pretende, de esta forma, posicionar al lector bajo otros parámetros que le permitan visualizar en forma global e integrada los procesos que se han implementado en la región del Asia Pacífico. Para ello, se efectuarán algunas comparaciones con los procesos implementados en América Latina.

El objetivo final de este trabajo es el de presentar algunas de las estrategias que podrían ser instauradas con el objeto de acelerar un proceso de desarrollo genuino. Para alcanzar este objetivo, se efectuará un estudio comparativo entre políticas realizadas en la región del Asia Pacífico y en América Latina con el objeto de establecer puntos de coincidencia y diferencias.

Asimismo, con el objeto de permitir una objetiva y clara interpretación de algunas de las estrategias establecidas en la región del Asia Pacífico, se integrarán aspectos culturales y filosóficos que sirven de sustento a muchas de estas políticas.

Tomando en consideración la situación regional actual, también se hará mención a la crisis monetaria / financiera que afecta a los países de la región desde el pasado mes de Julio de 1997, lo que, por otra parte, ha revitalizado el debate sobre la efectividad de los modelos de desarrollo asiáticos.

Indudablemente, las economías de la región han sufrido un duro golpe, también es cierto que el impacto de la crisis podría haber sido aligerado de haberse realizado reformas en el modelo económico implementado por la mayoría de estos países. Sin embargo, no pueden dejar de reconocerse los logros del modelo que le permitió a muchos de los países del Este de Asia alcanzar importantes logros cualitativos en menos de una generación.

Indudablemente, gran parte del éxito asiático en el desarrollo e implementación de un programa consistente de crecimiento, descansa en una determinada actitud intelectual. Este concepto, imposible de cuantificar o demostrar técnicamente, es la fuerza detrás de sus acciones. Este trabajo, en consecuencia, pretende proyectar esa actitud. El crecimiento económico genuino es un proceso alcanzable, solamente requiere de las ideas, las estrategias y la implementación correcta. Ideas correctas aplicadas en el tiempo y la forma adecuada.

Este trabajo ha sido desarrollado con el convencimiento de que es posible aprender de experiencias ajenas, particularmente en materia de economía y desarrollo. Bajo estos parámetros, se estima posible el adaptar algunas de las estrategias realizadas exitosamente en la región del Asia Pacífico.

Debe reconocerse que algunas de las medidas instauradas efectivamente en países como Japón, Corea del Sur y Taiwan, entre otros, requieren de un sustento cultural que es muy difícil de transferir a otros países. Sin embargo, muchas estrategias de largo plazo y técnicas de *management* pueden ser fácilmente asimiladas. No debe olvidarse que esta transferencia también tuvo lugar en forma inversa años atrás, como un escritor japonés lo definiera "los japoneses hemos malentendido creativamente algunos conceptos occidentales".

Existe, además, una realidad tangible e inevitable, un proceso de transformación a nivel mundial que requiere de unas condiciones mínimas de eficiencia y competitividad, de contar con medios para poder anticipar el futuro y desarrollar estrategias para controlarlo. Es imposible mantenerse ajenos a este proceso, y la supervivencia estará dada por el ser partícipes o simplemente víctimas del mismo.

En la era de la globalización, las diferencias cualitativas funcionales de los distintos actores se acentúan, en este contexto, es razonable asumir que las empresas que se encuentran en países en vías de desarrollo cuentan, relativamente, con menos posibilidades o herramientas para ser globalmente competitivas que las que se encuentran en países desarrollados o con aquellas empresas más internacionalizadas.

Una de las formas de hacer frente a estas nuevas reglas de juego en el contexto internacional podría ser implementando algunas de las estrategias utilizadas en Asia, especialmente aquellas orientadas al desarrollo y utilización de los recursos humanos, así como la alianza entre el sector público y privado con el objeto de optimizar los recursos disponibles. En este contexto no sólo las empresas, sino también los gobiernos deben ser competitivos..

Particularidades de los Países Asiáticos en Materia de Desarrollo

Tanto América Latina como Asia tienen sus propias características y filosofía en materia de desarrollo.

En el caso de América Latina, estas se remontan al siglo XIX, entre otros, con Sarmiento y Alberdi en Argentina, Porfirio Díaz y los “científicos” alrededor de Sierra y Limantour en México, Don Pedro II y Alves Branco en Brasil, Portales y Montt en Chile. La Primera y la Segunda Guerra Mundial, junto con las crisis económicas que las siguieron impulsaron reiteradamente la formulación de estos planteamientos que aún hoy conservan cierta dosis de vitalidad¹.

En el Sudeste Asiático, las reflexiones sobre política de desarrollo también comenzaron en forma temprana, enfatizando los temas de modernización y vinculación limitada con Occidente. En algunos países, estos elementos se llevaron a la praxis económica y social, como en Siam con el rey Chulalongkorn y la nueva clase administrativa de educación occidental en las Indias holandesas de los años 20 y 30². Sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial, período en que los países asiáticos comienzan a independizarse gradualmente, hay una clara diferencia tanto en las concepciones como en la práctica del desarrollo.

Luego de la independencia, en el Sudeste asiático se comienzan a seguir modelos de desarrollo con planificación central, de carácter comprensivo e imperativo, definida en planes multianuales. Estos planes, y su obligatoriedad, varían con los países y de acuerdo a sus circunstancias políticas. No obstante, es posible afirmar que estos planes han determinado la dirección general del desarrollo en cada país. Algunas de las características esenciales de esta planificación para el desarrollo son:

- su origen en agencias centrales de planificación dentro del ámbito de competencia de la jefatura del gobierno o junto a éste (Tailandia, Malasia, Indonesia, Singapur, Corea del Sur, Japón)
- su continuidad temporal, no en términos de contenido sino de vigencia de la “institución”
- una cierta pretensión y capacidad de transformación global de la sociedad sobre la base de necesidades distintas a los imperativos de la razón del Estado.

En general, este esquema de centralización no dice nada en cuanto al grado efectivo de ejecución que, en el caso oriental, está asociado a características menos tangibles como la capacidad de sus dirigentes de identificar y analizar coyunturas, y definir estrategias compatibilizando intereses nacionales y privados.

Los intentos de planificación de desarrollo en América Latina se sucedieron de manera menos comprensiva e imperativa que en la región del Asia Pacífico. En algunos Estados se conocen las agencias de planificación (Chile, México, Brasil, Guatemala, Colombia, Uruguay, ...) y en estas agencias también se piensa en términos de horizontes temporales definidos, en algunos casos, también hay una tradición de planificación (Chile: 1939). Sin embargo, las metas del desarrollo (en forma parecida a lo que ocurre en las de-

¹ Thomas Skidmore y Peter Smith, *Modern Latin America* (1984), John Sheaha, *Patterns of Development in Latin America* (1987)

² Charles F. Keyes, *Thailand: Buddhist Kingdom as Modern Nation State* (1989), George McT. Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia* (1952).

mocracias occidentales) están más vinculadas que en Asia a los programas de gobierno que anuncian los actores políticos. A diferencia de Asia, tampoco es posible identificar una continuidad deliberada de la planificación del desarrollo o una dirección central consistente en las medidas de política de desarrollo. En consecuencia la implementación de modelos de desarrollo ha sido, históricamente, poco efectiva.

El pensamiento latinoamericano contemporáneo acerca del desarrollo ha sido altamente influenciado por la CEPAL. El *Estudio Económico de América Latina, 1949*³, publicado en 1951 y conocido como “Manifiesto de CEPAL” presentaba una concepción del desarrollo que tuvo amplia influencia en las políticas económicas, de desarrollo, y aún en las políticas exteriores latinoamericanas. La relativización de estos postulados en épocas posteriores (vigencia de la Alianza para el Progreso de Kennedy y de la “doctrina de seguridad nacional” de los años 60) nunca desplazó completamente las tesis cepalianas.

Las cuatro columnas centrales del cepalismo fueron:

- la modificación del sistema económico internacional, especialmente de sus principios de distribución (discusión sobre términos de intercambio)
- industrialización vía sustitución de importaciones
- ampliación de los mercados internos a través de la integración económica
- un fuerte rol del Estado como el más importante agente de desarrollo

Puesto que las estrategias concretas asociadas con estos elementos fueron aceptadas prácticamente por todos los gobiernos latinoamericanos, el “Cepalismo” influyó durante mucho tiempo como marco de convergencia manifiesta del pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo.

El “Cepalismo” y otras doctrinas del desarrollo llegaron a poseer un rango propio de carácter paradigmático. Estas doctrinas no se limitaron a determinados casos nacionales y contribuyeron a que las ideologías y perfiles de las políticas de desarrollo del subcontinente no mostraran grandes diferencias. Uno de estos casos es lo que se dió en llamar “desarrollismo”, política que enfatizó el crecimiento por medio de los polos de desarrollo con efectos de “chorreo” cuasi automático.

El desarrollismo no fué un concepto muy elaborado, más bien fué una estrategia de crecimiento que se practicó *de facto*. Sin embargo, no pudo ser cuestionada en su momento debido a que los logros de modernización de la región hasta la crisis económica de 1973/1974 (medidos a través de indicadores convencionales de crecimiento fueron impresionantes: industrialización, urbanización, alfabetización, construcción de infraestructura y aumento de la expectativa de vida). Como característica, es evidente que en América Latina siempre ha existido una cierta homogeneidad tanto en las políticas de desarrollo como en su realización práctica.

En la región de Asia Pacífico también se puede definir un perfil de desarrollo típico, sustentado, sin embargo, en otro tipo de preceptos. No se ha dado en la región una discusión sobre el desarrollo comparable al “Cepalismo”. Los países asiáticos siempre han reconocido y enfatizado que el desarrollo sólo puede prosperar dentro de la aceptación realista de las estructuras vigentes en el sistema internacional.

Además, reconocen que el desarrollo, la capacidad de acción de los gobiernos y la estabilidad política se condicionan mutuamente⁴. El clásico “pragmatismo oriental” permitió, además, una identificación clara de objetivos y estrategias tendientes al desarrollo, que

³ Estudio Económico de América Latina, 1951.

⁴ Jusuf Wanandi, Political Development and Regional Order, en: Linda Martin, The ASEAN Success Story (1987).

fueron compartidas y permitieron el desarrollo de formas de cooperación realistas, que superaron diferencias étnicas, culturales, religiosas y políticas.

El modelo de desarrollo seguido en la región del Asia Pacífico es fundamentalmente lógico, sin contenido sentimental o demagógico. Parte de esta claridad conceptual está determinada por la búsqueda de un desarrollo económico genuino, con una clara diferenciación entre objetivos políticos y económicos, definidos en forma coordinada y consensual entre el gobierno y otros agentes económicos. Asia ha sido conciente e inequívoca en su voluntad de mantenerse cerca de Occidente en lo político, así como en su voluntad de integrarse al orden económico internacional. Esto, desde ya, no implica un occidentalismo global en la forma de un “cheque en blanco”, ya que los países de la región han sabido mantener su identidad y una clara diferenciación en sus objetivos.

En Asia, la seguridad, entendida como fundamental para la estabilidad y el desarrollo, se ha buscado en la forma de un equilibrio de poder entre las potencias internacionales y regionales (China, Japón) con el fin de evitar que la región pueda ser sometida a intereses externos de tipo hegemónico. De esta forma, les ha sido posible conservar suficientes espacios libres para la consolidación de los Estados nacionales del área.

Los países de la región reconocen su vinculación con el orden económico occidental-capitalista, se acepta este orden como un sistema de libre mercado pero los países no se sienten necesariamente favorecidos ni condicionados con un sentido de “pertenencia”. El sistema se acepta como la mejor alternativa para asegurar el crecimiento de la economía y con ello la modernización a través del desarrollo económico. En consecuencia, y destacando nuevamente el *approach* pragmático, la aceptación de la economía de mercado no se basa en una decisión fundamental acerca del orden político.

Indudablemente los países del Asia Pacífico miran más allá del 2000, con objetivos claros y renunciando a volver al pasado y de este modo acusar a terceros (las ex potencias coloniales) por las dificultades y problemas que encuentran.

Diferente ha sido la relación de América Latina con Occidente, ésta ha enfatizado la necesidad de corregir las características del sistema internacional. Este rasgo de la orientación latinoamericana mantiene, aún, cierta vigencia. Este hecho, sumado a la falta de una capacidad de análisis clara, o al menos independiente de la realidad económica y política internacional ha sustentado la aplicación de políticas erráticas e inconsistentes que lamentablemente, no pueden traducirse a un proceso de desarrollo genuino comparable al de la región Asia Pacífico.

En cualquier caso, se perdieron valiosos años omitiendo la consideración de los problemas de origen interno, prefiriendo en cambio atribuir culpas a factores externos. En muchos países se miraba con desconfianza al capital extranjero y a las empresas multinacionales, lo que se reflejó en diversas leyes nacionales en el ámbito del comercio exterior de los años 70. Este no fué el único factor, pero contribuyó a la disminución del flujo de inversiones extranjeras en los años 80. Al mismo tiempo, las inversiones internas disminuyeron sensiblemente a raíz de la crisis de la deuda, la inflación y la fuga de capitales. De este modo se llegó a un retroceso del crecimiento económico de tal magnitud que la CEPAL se refiere a los años 80 como la “década perdida”.

Es justo reconocer que América Latina ha modificado considerablemente su posición frente al capital extranjero, al sistema económico internacional y a los países occidentales. Sin embargo, sería ingenuo no reconocer que la falta de un programa o política económica de fondo afecta y reduce considerablemente los efectos benéficos de este cambio de postura.

A este respecto, los países del sudeste asiático han establecido un excelente ejemplo en cuanto a la atracción de inversiones extranjeras. Lamentablemente en varios países

de Latinoamérica, con el afán de generar “credibilidad” se han pasado por alto los intereses estratégicos de los propios países, basta solo mencionar procesos de privatizaciones que no consideraron retornos elementales o la venta indiscriminada de empresas procesadoras de recursos naturales. Parafraseando a Sun Tzu⁵, podríamos decir que los negocios de un país son una cosa demasiado seria como para dejarla en manos de los empresarios.

En Asia, las privatizaciones e inversiones externas siempre requieren de un porcentaje de capital y management local, de esta forma no sólo se mantiene una “identidad” sino que además, se favorece la formación y capacitación de recursos humanos propios. Los inversores extranjeros, pueden cuestionar ciertas discriminaciones, sin embargo, no puede dejar de reconocerse la efectividad y utilidad de estas reglamentaciones o lineamientos desde el punto de vista del interés nacional y desde el punto de vista del aprovechamiento, utilización y formación estratégica de recursos. Especialmente la formación y capacitación de recursos humanos a partir de la captación de experiencias de los inversores extranjeros. Cuando los países de la región se comparan con América Latina uno de los puntos que destacan es la formación del *management*, que Asia ha sabido formar y mantener (estos aspectos serán tratados en otro punto de este trabajo).

Acción Estatal, Soberanía y Desarrollo

Cuando se analizan ambos modelos, es evidente que Latinoamérica ha sido y es políticamente más permeable que Asia, esto se debe obviamente a factores externos e internos.

La penetración de la economía, la sociedad y la política de América Latina por parte de España y Portugal, Gran Bretaña, desde comienzos de este siglo por los Estados Unidos y más recientemente en forma creciente por el capital internacional en general, ha limitado drásticamente la libertad de la región para optar por una vía propia de desarrollo. La vinculación unilateral con los Estados Unidos como potencia hegemónica ha sido determinante.

Los Estados Unidos han reclamado una especie de monopolio de dominación geoestratégica y lograron imponer esta pretensión cuando así lo estimaron conveniente con acciones de intervención, según algunos analistas esto produjo dependencia y habría imposibilitado una relación de interdependencia.

Estas líneas de argumentación tienen algo de cierto, de hecho, América Latina se vió privada, o fué cediendo, parte de su soberanía. Por otra parte, muchos problemas son de responsabilidad propia o por lo menos parcialmente originados de manera endógena.

Cuando se consideran algunos factores como el progresivo desarraigo social, la pauperización en las zonas marginales de las megalópolis, el problema de las drogas y los modelos económicos artificiales, se consolida la impresión que América Latina está luchando por la supervivencia pura y simple. En tales situaciones ya no se encuentran disponibles políticas de desarrollo de mediano o aún de largo plazo, en cambio, se lucha por la conservación o por el restablecimiento de condiciones de normalidad estatal así como por una convivencia social ordenada.

El estado de cosas imperante es claro: en no pocos países de América Latina el lugar de una política de desarrollo constructiva ha sido ocupado por un mero manejo de crisis. La falta de un empresariado preparado y conciente de su compromiso social, de una burocracia eficiente dispuesta a asumir riesgos e iniciar reformas profundas con planes

⁵ SunTzu, The Art of War , “La guerra es una cosa demasiado seria como para dejarla en manos de los militares”, aproximadamente S. IV A.C.

propios, y sociedades “golpeadas” que solo anhelan estabilidad son el marco propicio para políticas “administradoras de crisis” carentes de cualquier proyección temporal. Aún peor, todo lo supuestamente obtenido por estos modelos podría perderse ante el mínimo ajuste. Indudablemente gran parte de los modelos aplicados en Latinoamérica se caracterizan por su falta de pragmatismo y contenido técnico.

En el caso asiático, el planteo y tratamiento del tema parece simple. Los gobiernos jugaron un rol vital en el proceso de desarrollo económico, se asume como un hecho que, independientemente de la ideología política, el gobierno debe dedicarse a la “movilización y asignación de recursos, la estabilización de la economía nacional y la promoción de mejoras tecnológicas⁶”.

En Oriente, los Estados no solo señalan el camino económico a seguir, sino que, además, mantienen un seguimiento del proceso económico participando en la asignación de recursos e incluso, definiendo actividades de las principales corporaciones. Este tipo de políticas son implementados con fines pragmáticos, en busca de objetivos definidos, y no son analizadas o cuestionadas socialmente bajo una óptica política. En definitiva, los resultados alcanzados por las economías de la región han sido positivos y, en consecuencia las sociedades perciben y participan de los beneficios de estos procesos. Aunque parezca difícil desde la percepción latinoamericana, en muchos países del sudeste asiático la problemática política y económica que tantas horas de debate improductivo consume en América Latina no existe.

La mayoría de los Estados de la región del Asia Pacífico jugaron un rol fundamental en el proceso de desarrollo industrial y de expansión del comercio por medio de un planeamiento extensivo y efectivas políticas de implementación.

Para que las políticas de desarrollo puedan ser implementadas se requiere un mínimo margen de acción, los países asiáticos siempre fueron concientes de la existencia de una realidad internacional dada, a la cual no podían modificar, pero a la cual debían adaptarse. De hecho, varios países de la región han hecho uso de los beneficios ofrecidos por la comunidad internacional, por ejemplo tratamientos preferenciales, hasta bien avanzados sus procesos de desarrollo. Indudablemente, reconocieron las reglas del juego e identificaron sectores donde era posible hacer valer sus ventajas comparativas. Este proceso, iniciado por el Estado fué implementado en total consenso con el sector privado, algo que aún hoy es difícil de lograr en América Latina.

Los países del sudeste asiático siempre han mantenido una posición independiente ante las potencias internacionales y regionales. Fieles a sus prácticas locales e idiosincracia, los países de la región han mantenido una posición independiente y propia ante condicionamientos externos, desde las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) a las presiones norteamericanas para liberalizar sus economías.

Cuando se hablaba de desarrollo en América Latina, durante mucho tiempo se tomó como punto de partida el aprovechamiento de un “potencial de recursos y de energía prácticamente inagotables”, el cual no se utilizaba adecuadamente “debido a factores externos (el imperialismo) e internos (el desorden político en los Estados)”⁷. El modelo de desarrollo era la sociedad industrial moderna de Occidente. En la perspectiva de esta sociedad industrial occidental, se atribuía considerable importancia a las características de igualdad e igualdad de derechos. En este contexto, el desarrollo debía ser logrado en condiciones similares a las del modelo original, más sin considerar las implicaciones políticas involucradas.

⁶ Dr. Whang In-joung, *The Role of Governments and Extent of Planning in Economic Development of Korea*, KDI 1986.

⁷ H.C.F. Mansilla, , 1986.

Sin embargo, “en algunos países latinoamericanos (al menos en algunos de ellos durante períodos de tiempo prolongados) es posible observar el resultado de la modernidad periférica: la modernidad económico-tecnológica unida con el autoritarismo político-cultural”⁸.

⁸ *Felipe Mansilla, Desarrollo y Progreso con Ideologías de Modernización Tecnocrática, 1989.*

Moderno Regionalismo Internacional en América Latina y en el Sudeste Asiático

Sin entrar en profundidad en la historia del regionalismo internacional, o particularmente de la evolución del regionalismo y la integración en América Latina y Asia, se estima necesario el mencionar algunas etapas históricas en el proceso del regionalismo internacional.

Antes de la fundación de las Naciones Unidas ya existían dos agrupaciones regionales de significación internacional, la Liga Árabe y el sistema interamericano, unido este último por varios tratados específicos. En ambos casos, hay experiencias de utilidad regional-colectiva de tal magnitud que motivan a los Estados árabes y latinoamericanos a presentar propuestas concretas durante los debates previos a la fundación de Naciones Unidas.

El enfrentamiento Este-Oeste, que a partir de 1946 muestra el potencial de desembocar en una nueva guerra mundial se convierte en un factor de impulso del regionalismo moderno. Los Estados Unidos, que comienzan a experimentar un rol político mundial al cual no estaban habituados, procuran consolidar su nueva política del *containment* por medio de alianzas de seguridad y defensa.

Europa Oriental, por su parte, se ve obligada a tomar un rumbo diferente. Sobre las ruinas de Europa Occidental y Central se desarrollan estructuras de unidad económica regional, que se basan en motivaciones políticas. Los Tratados de Roma (1957), y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) están orientados a asegurar la paz, aumentar el bienestar y también a mantener la identidad regional en el contexto de una polarización política mundial que permitía vislumbrar la posibilidad de que Europa pierda su rango internacional. En la historia temprana de la unificación europea no puede pasarse por alto el elemento de seguridad; protección frente a una Unión Soviética expansiva y control de Alemania Occidental a través de las vinculaciones internacionales.

En América Latina, el punto de partida de reflexiones regionalistas del tipo costo-beneficio aparece alrededor de 1950, el "Cepalismo" con su discusión sobre los términos de intercambio, que pronto es seguido por una tendencia a los movimientos solidarios a nivel del Tercer Mundo en general. En muchas capitales, especialmente en el mundo afro-asiático recién independizado, se desarrolla la convicción que la autonomía buscada, solamente se puede lograr a largo plazo por la vía de la solidaridad, especialmente en el plano regional.

Sin entrar en una historia exhaustiva del regionalismo internacional, es posible señalar que el regionalismo de las décadas posteriores a 1945 no fué privilegio de nadie. Los latinoamericanos como los europeos, los asiáticos como los africanos, Estados antiguos como nuevos, e incluso las dos potencias líderes en el sistema internacional tuvieron su participación específica.

La tendencia general entre fines de los años 40 y los años 70 ha sido un regionalismo internacional que parecía indicar una modificación específica en la composición del sistema internacional en términos de política del poder. Los Estados nacionales, concientes de ciertas incapacidades o insuficiencias individuales para determinadas tareas, reconocen la utilidad de establecer un entorno de vinculaciones en forma de tratados más allá de las alianzas limitadas.

Regionalismo en América Latina

Volviendo a América Latina, hacia fines de los años 80, la reputación internacional del subcontinente estaba en su punto más bajo. Se hablaba tanto de “libanización” como de “africanización” (marginación internacional creciente hasta el punto del olvido).

Se encontraban en juego elementos fundamentales de la convivencia organizada. Perú, Colombia, y en menor medida Bolivia, veían amenazada su soberanía interna por la guerrilla y/o la mafia de la droga. En diversos Estados de Centroamérica, sencillamente se hicieron a un lado características elementales del respeto a la soberanía a raíz de intervenciones externas y de tutelajes. La “revolución institucionalizada” de México debió reconocer los límites de sus pretensiones de gobierno desde las elecciones presidenciales de 1988. En Brasil, el “milagro” económico pasó a convertirse en parte de la historia contemporánea, y, en Argentina, la salida anticipada del entonces Presidente Alfonsín se constituyó en la confesión del fracaso del gobierno en el contexto del nuevo comienzo democrático.

Algunos de los indicadores endógenos de esta crisis eran: un burocratismo de proporciones casi inimaginables, una enorme corrupción en casi toda la región, grandes distorsiones distributivas, un cambio constante e impredecible de los regímenes políticos, una falta de madurez en el comportamiento empresarial, un serio problema sindical que ahogaba las iniciativas desde la base y crecimiento de zonas de miseria alrededor de las megalópolis.

Entre algunos de los factores exógenos puede destacarse el rol (que no puede calificarse como responsable) de la administración Reagan que arrastró a América Latina y especialmente a Centroamérica a sufrir los efectos de los conflictos Este-Oeste. Contrariando toda racionalidad política mundial, América Latina pasó a ser una pieza de ajedrez en manos de pretensiones de terceros.

En el problema del endeudamiento latinoamericano se mezclaron los elementos endógenos y exógenos, volviéndose inseparables. Sin entrar en detalles, es indiscutible que hubo liviandad para incurrir en deudas, especialmente cuando no hubo inversiones productivas. Hacia afuera, el endeudamiento tuvo, entre otras, la implicación de convertir a América Latina en un exportador neto de capital. Entre 1982 y 1988, los países latinoamericanos debieron transferir por conceptos de servicios de deuda 180.000 millones de dólares, un promedio del 4% del PBN de las economías afectadas.

La “década pérdida” de los 80, según la CEPAL, donde los ingresos disminuyeron, en promedio, a los niveles de los 70. El FMI, el Banco Mundial y otras entidades financieras internacionales empezaron a dictar tareas monetarias, financieras y de política económica en general a los gobiernos, afectando la sustancia de soberanía de casi todos los países.

A diferencia de Asia, es un común denominador en América Latina la falta de programas económicos propios, acordes a la realidad de cada uno de los países, de sus propios recursos y optimizando sus ventajas comparativas.

Sin embargo esto no es todo. La situación se complementa con los conceptos de desarrollo vigentes en la región que, lamentablemente eran obsoletos y se sumaban a comportamientos problemáticos en el ámbito internacional.

Las ideas prevalecientes sobre desarrollo y modernización, con énfasis en crecimiento económico y la infraestructura, con fuerte participación del Estado, se contaban hasta fines de los 70 como las concepciones más exitosas en el ámbito internacional de las políticas de desarrollo. En el lapso entre 1950 y 1980, ninguna región del mundo -salvo

Japón y los países socialistas- pudo acercarse a la tasa acumulativa media latinoamericana del 5.6% de crecimiento anual¹.

Hacia los años 70 el subcontinente había irrumpido de forma renovada en el sistema internacional por medio de la diversificación de las relaciones exteriores de la mayoría de los gobiernos. Se había fundado el SELA en 1975, y obtenido la aprobación de la Carta de los Derechos y Obligaciones Económicas de los Estados.

La falta de resultados duraderos de esta nueva orientación internacional adoptada durante los 70 puede explicarse -en forma un poco abstracta- por medio de tres fórmulas.

- la región tendió a ignorar la creciente evidencia de la interdependencia económica y política mundial al practicar una política económica prácticamente cerrada. Esto fué una consecuencia normal de la política de sustitución de importaciones predicada por la CEPAL.
- La región interpretaba que solamente una revisión fundamental del sistema económico internacional podría ofrecer un mejor futuro a América Latina.

En este contexto, hubo una tendencia a ignorar sistemas políticos y económicos propios. La atribución global de responsabilidades hacia el exterior -que aún hoy sigue vigente- evitó la consideración de factores elementales para el desarrollo como la formación de recursos humanos, capacidades tecnológicas y la falta de estabilidad en políticas internas y externas entre otros factores. Un autor alemán, Manfred Wohlcke habla de un “morbus latinus”, un “subdesarrollo hecho en casa”².

Afortunadamente, después de soportar y procesar la crisis, en lo que la CEPAL definió como “el aprendizaje doloroso”, América Latina ha hecho revisiones profundas implementado nuevas políticas económicas y de desarrollo.

¹ Gonzalo Martner, América latina hacia el 2000, Opciones y Estrategias (1986).

² Manfred Wohlcke, Der fall Lateinamerika. Die Kosten des Fortschrius (1989).o

Regionalismo en el Asia Pacífico.

Existen importantes diferencias básicas o filosóficas entre la experiencia latinoamericana y el modelo asiático. Los países de la región Asia Pacífico se han caracterizado por mantener una independencia intelectual que les permitió desarrollar estrategias y programas económicos propios. La región es la única del mundo que pudo efectuar un cambio cualitativo en una generación, muchas de sus economías son prácticamente autosuficientes en términos de ahorro, capacidad administrativa, recursos tecnológicos e infraestructura de negocios³

A diferencia de América Latina, el sudeste asiático (especialmente el área de los países de la ASEAN) ha gozado de una reputación internacional positiva durante los 80. Muchas de las dificultades internas y externas sufridas por los latinoamericanos no fueron materia de debate, lo que no significa que no se hayan suprimido algunos elementos.

Los datos macroeconómicos de la región son impresionantes, las cifras de crecimiento de la década corresponde a lo que casi todos los países latinoamericanos sólo han podido soñar. Incluso Filipinas, uno de los socios más débiles de ASEAN y conocida como “el hombre enfermo de Asia” superó el promedio de crecimiento latinoamericano entre 1980 y 1990.

Los miembros de ASEAN no sólo tienen una trayectoria de alto crecimiento económico de varias décadas sino que, además, han mostrado una continuidad de cambio estructural que acompañó a este crecimiento. Existe una “conciencia nacida del éxito”, y una utilización efectiva de ventajas comparativas, junto con claras tendencias de integración en una región dotada de perfiles propios, que no es simplemente dominada por Japón.

Otras características generales positivas son: bajo nivel de endeudamiento externo, bajos niveles de inflación, retroceso de la pobreza absoluta, altas tasas de ahorro interno, mejoras en la distribución de ingresos, alto grado de estabilidad política.

No sorprende, entonces, que la región haya recibido altas calificaciones internacionales durante varias décadas. Esto trajo aparejado altas tasas de inversión extranjera y un status político único a nivel internacional, lo que se refleja por ejemplo, en el programa de diálogos de la ASEAN. Fuera de la región, se considera a ASEAN como una de las agrupaciones regionales más exitosas del mundo, o según el “understatement” japonés como a “una organización viable”⁴, con la que es útil mantener relaciones políticas y económicas estrechas. La aceptación internacional de la ASEAN va más allá del aspecto económico, también mezcla parte de la realidad y mito con que suele identificarse a los países asiáticos, su alta reputación en cuanto a la ética del trabajo, su eficacia administrativa y su visión estratégica.

³ Song, Byung-nak, *The Rise of the Korean Economy (1990)*

⁴ Sueo Sudo, *The Fukuda Doctrine and ASEAN. New Dimensions in Japanese Foreign Policy (1992)*

Algunas Diferencias Entre los Modelos

Al momento de establecer las diferencias entre ambas regiones, debe tenerse cuidado de no caer en comparaciones superficiales centradas en el éxito o no de una región. Además de no ser válida, esta comparación sería injusta. En consecuencia, sin entrar en el terreno de la política o de los regímenes vigentes en distintos momentos históricos en cada región, se tratarán de definir con cierto sustento algunos aspectos positivos del modelo implementado en la región del Asia Pacífico.

Por un lado, el regionalismo del Sudeste Asiático no se agota en la ASEAN, pero se concentra en ésta. Varias organizaciones actualmente incorporadas en ASEAN existen de antes de la Declaración de Bangkok⁵. Durante sus 30 años de vida, ASEAN ha tenido reformas, sin embargo, la estructura organizacional como tal no fué sustancialmente alterada hasta 1992 en Singapur⁶. ASEAN posee un alto grado de estabilidad organizativa interna y externa.

Como contraparte, el regionalismo latinoamericano está estructurado en distintas capas y una y otra vez ha sido ampliado por medio de nuevos componentes, sin considerar los cambios en cuanto a la orientación o espíritu de algunos de los modelos originales. El regionalismo complejo de América Latina nunca se concentró en una colaboración funcional y/o en áreas de problemas o con deficiencias., en realidad muchos esfuerzos fueron dada en torno a una unidad más sustancial, una unidad latinoamericana. En ojos del mundo, los modelos latinoamericanos siguen siendo poco claros, los foros de diálogo o instituciones que se crean continuamente, pierden con el tiempo su poder como factores de cohesión política.

Obviamente esto no escapa a la realidad individual de cada país de la región. Los proyectos de integración en Latinoamérica tienen más fundamentos sentimentales y/o políticos coyunturales que pragmáticos.

A diferencia de América Latina, la ASEAN no fué desde un comienzo parte integrante de un concepto regional de desarrollo, sino más bien un instrumento de política de estabilidad y paz regionales que concierne en primer término a las políticas exteriores de los países miembros. La esencia de la Asociación sigue siendo el elemento de resguardo diplomático para las estrategias de desarrollo que se persiguen a nivel nacional.

Otro aspecto meritorio de la ASEAN es el de haber desarrollado su imagen internacional y ocupado una posición que le permite balancear la política de poder entre las potencias internacionales y regionales. ASEAN ha construido una reputación internacional que elevó su nivel de "viabilidad futura"⁷ y la mostró como una región estable, lo que contribuyó a crear un clima propicio para la ayuda externa, el comercio y las inversiones.

En comparación con ASEAN, América Latina no ha sabido promocionar su imagen institucional, al mismo tiempo, ha conocido otros obstáculos y ha provocado "irritaciones" en su entorno sistémico. Además, es justo considerar que la situación hegemónica que se origina en los Estados Unidos en el siglo XX prácticamente nunca permitió el desarrollo de una política de poder basada en el equilibrio externo. Estados Unidos ha ignorado la unidad latinoamericana, cuando no la ha obstaculizado a través de una rigurosa política de *divide et impera*.

⁵ Organización de los Ministros de Educación del Sudeste Asiático, (SEAMEO) y el Grupo de Bancos Centrales, SEACEN, (1965).

⁶ IV Cumbre de ASEAN, Singapur, Enero 1992.

⁷ James A. Baker, America in Asia: emerging architecture for a Pacific Community, Foreign Affairs. (1991)

Esta es una característica regional radicalmente opuesta, al respecto, vale la pena comparar el rol de Japón en la región del Asia Pacífico y el de los Estados Unidos en su propia área de influencias (que incluye a América Latina), particularmente, su rol como potencia regional. Queda en evidencia la limitada visión estratégica de los Estados Unidos, quienes no han propiciado el desarrollo de la región, sino, por el contrario, han impuesto un sistema de interdependencia al cual deben supeditarse los objetivos propios de cada país. Este esquema desconoce completamente los intereses nacionales y, en algunas oportunidades, ha generado retrocesos económico-sociales importantes en los países de la región. Desde el punto de vista económico, las relaciones con los Estados Unidos no pueden ser más leoninas.

Japón, por su parte, no establece sus objetivos en base a una determinada ideología política sino desde una óptica más pragmática. Esta misma posición lo ha convertido en un exportador de tecnología y *know how* hacia otros países de la región, lo que, en tiempo, va favoreciendo un desarrollo económico equilibrado en la región. ASEAN es un buen ejemplo de la filosofía regional en esta materia, es un grupo regional en el que conviven democracias, monarquías, dictaduras, economías de mercado, dirigidas y socialistas. Es evidente que el juego de poder no pasa por el bloqueo de las economías sino por el integrarlas a un modelo de crecimiento como lo ha demostrado la incorporación de Vietnam, Laos y Camboya a la ASEAN.

Tendencias

Ya entre fines de los años 40 y los años 70 se vislumbraba un regionalismo internacional que parecía indicar una modificación específica en la composición del sistema internacional en términos de política del poder: el desplazamiento parcial del Estado Nacional por otros actores internacionales relevantes. Richard Falk⁸, basándose en estudios de simulación matemática, predijo que, aproximadamente a partir del año 2000 el sistema internacional se diferenciaría sustancialmente del orden mundial anterior en términos de la pérdida de significación del Estado nacional, en beneficio de actores nuevos transnacionales, globales y especialmente regionales.

Esta tendencia ya ha sido vislumbrada en Asia. El estratega japonés Kenichi Ohmae⁹ va más allá argumentando que los Estados Nacionales no sólo son incapaces de controlar sus paridades cambiarias o proteger sus monedas, sino que ya no generan una actividad económica real. Como resultado, ya han perdido su rol clave en la economía globalizada.

De acuerdo a Ohmae, el capital, las corporaciones, los consumidores y las comunicaciones se han combinado para usurpar el poder que una vez ostentaban los Estados Nacionales.

Esta percepción de la realidad internacional sirve como otro ejemplo más de las diferencias de apreciación entre Asia y Occidente, y se contraponen a la difundida visión de Samuel Huntington¹⁰ en su artículo "The Clash of the Civilizations". En este artículo, Huntington plantea que en el mundo moderno, post-Guerra Fría, los conflictos no se originarían por política o ideología sino por diferencias culturales. Cuando la gente se una tras un objetivo común, la relación primaria sería su herencia común de idioma, historia, tradición y religión, es decir, civilización.

Sin embargo, y si bien estas observaciones tienen parte de verdad, no dejan de ser superficiales e ingenuas. No explica, por ejemplo, los conflictos dentro de las mismas civilizaciones.

Desde una óptica más pragmática, el propio Ohmae, sostiene que los conflictos aparecen a partir de que los líderes políticos o militares, explotan pequeñas diferencias sustentadas en odios latentes, y no cuando las "civilizaciones" entran en conflicto.

Estas percepciones no sólo confunden las interpretaciones geopolíticas sino las económicas.

De todos modos, dejando el debate teórico de lado, en Asia se fomenta el desarrollo regional e intraregional siguiendo objetivos y posibilidades de complementación económica. De ahí la variedad de las llamadas "zonas de crecimiento", bajo la forma de corredores, triángulos o polígonos de crecimiento, que se ubican en la región del Asia Pacífico.

⁸

⁸ Richard A. Falk, *A Study of Future Worlds*, (1975)

⁹ Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State* (1995)

¹⁰ Samuel Huntington, *The Clash of the Civilizations* (*Foreign Affairs*, summer 1993)

Fundamentos de los Modelos de Desarrollo Asiáticos

Los países del Este Asiático han demostrado un remarcable éxito en la implementación de un modelo económico que les permitió mantener un crecimiento sostenido por las últimas tres décadas. Aunque se tiende a generalizar, y a pesar de las coincidencias, no se puede hablar de un solo modelo asiático de desarrollo. Las economías de mejor *performance* de la región han utilizado distintos conjuntos de políticas adaptadas a sus propias realidades, intereses e idiosincrasias con el objeto de alcanzar rápido crecimiento con equidad. Esto se sintetiza en dos palabras “planificación y pragmatismo”.

Existe una filosofía del crecimiento característica de la región, lo que permite identificar algunas políticas y estrategias comunes entre los distintos modelos. Esta filosofía del crecimiento está sustentada en lo que podríamos definir como políticas fundamentales, un común denominador entre los países de la región. Estas políticas, “orientadas al mercado”, sirvieron de base al crecimiento de estos países y, si bien no son fáciles de implementar aún son una opción viable para cualquier economía en desarrollo.

De acuerdo al Banco Mundial, no podría decirse que los modelos implementados en la región del Asia Pacífico han sido *market-friendly*⁹. Toda vez que, un programa de desarrollo de este tipo, promueve la estabilidad macroeconómica, la formación de recursos humanos, la apertura al comercio internacional, al mercado, a la competencia y al sector privado. Este modelo enfatiza el alto costo de un crecimiento indisciplinado de la burocracia estatal y el costo de las distorsiones en precios inducidas por acciones políticas.

Curiosamente, algunas de las contraindicaciones del modelo *market-friendly*, según la definición del Banco Mundial, y que en este caso se presentan como el aspecto negativo de los programas asiáticos, han sido aceptadas bajo programas económicos aplicados en América Latina tutelados o promovidos por afamados economistas e instituciones internacionales.

Volviendo al modelo asiático, según el Banco Mundial, se enfatizó la movilización de inversiones y un desarrollo industrial dirigido por el Estado. Un ejemplo concreto es Japón, cuyo gobierno orientó el tipo de cambio y el crédito doméstico hacia las grandes corporaciones con el objeto de acelerar las inversiones y proteger el mercado interno para que sus empresas puedan alcanzar economías de escala estáticas y dinámicas. Como resultado, se redujo el nivel de importación de manufacturas. Corea, Malasia e Indonesia son otros ejemplos.

Es justamente el doble mensaje el que distorsiona la percepción de los modelos económicos aplicados en el Este Asiático. Existe una especie de negación o infundado cuestionamiento por parte de economistas e instituciones internacionales occidentales (especialmente desde los Estados Unidos) a los modelos de desarrollo aplicados en la región. No se trata de estar a favor o en contra, sino de reconocer algunas de las políticas y estrategias que han permitido un rápido proceso de crecimiento y de desarrollo del comercio en los países asiáticos.

El hecho de que estos países se hayan desarrollado en base a políticas propias, muchas veces desoyendo los consejos de la comunidad internacional (Occidental) es probablemente una de las razones de este cuestionamiento. Como lo refleja Paul Krugman¹⁰, “puede haber un paralelo entre el crecimiento de las naciones del Pacto de Varsovia de los 50 y el espectacular crecimiento Asiático que ahora tanto preocupa a los intelectuales”.

⁹ Banco Mundial, *Alternative Models of Development*.

¹⁰ Paul Krugman, *The Myth of Asia's Miracle, Foreign Affairs, 1994*.

Según Jeffrey Sachs, no se debería hablar de “Milagro Asiático” ya que en realidad no se trató de un milagro, sólo de líderes con ideas claras que hicieron lo que debían hacer en el momento adecuado. Lo que probablemente sea peligroso de difundir en ciertas regiones donde la economía y el crecimiento aún se visualizan como procesos fuera del control de las propias dirigencias.

Como en matemáticas, los resultados de un modelo económico también pueden ser previsibles si se adoptan las medidas adecuadas y si se monitorea el desarrollo y evolución de los programas económicos. Esto no es fácil, pero es posible y, de hecho ha sido implementado efectivamente por varios países en el Este de Asia.

Estos modelos dieron como resultado valores récord en cuanto a crecimiento sostenido por las últimas tres décadas. Durante este período, el crecimiento fué concentrado especialmente en ocho economías, en lo que podría definirse como tres olas de crecimiento. La primera ola de crecimiento fué Japón, seguidos por los “Cuatro Tigres” -Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwan-, y finalmente por Indonesia, Malasia y Tailandia.

Desde 1960, estas economías han crecido dos veces más rápido que el resto del este asiático y las economías industrializadas, tres veces más rápido que América Latina y el Sur de Asia, y aproximadamente cinco veces más rápido que el Africa Sub-sahariana. Entre 1960 y 1985, el ingreso real per cápita se incrementó más de cuatro veces en Japón y los Cuatro Tigres y más que se duplicó en Indonesia, Malasia y Tailandia.

Las economías en transición de Filipinas, Vietnam y China serían una última ola de crecimiento en la región.

Volviendo a los fundamentos de los modelos de crecimiento aplicados en la región, varios economistas coinciden en que la alta *performance* de estas economías tiene características comunes, entre ellas:

- estabilidad macroeconómica
- rápido crecimiento económico
- amplia participación en los beneficios del crecimiento
- dinamicidad del sector agrícola
- crecimiento sustentado en progreso tecnológico
- rápido crecimiento de las exportaciones
- rápida transición demográfica
- altas tasas de inversión y ahorro
- importantes inversiones en capital humano

Como se mencionaba al comienzo de este trabajo, una de las características de los modelos asiáticos es su armonía e interconexión de variables, en consecuencia todas estas características interactúan en forma profunda. Por ejemplo, el hecho de que estas economías se orienten a la exportación creó demanda para mano de obra capacitada que, en definitiva sustentó la necesidad de invertir en recursos humanos. Simplificando, las ventajas comparativas no se limitan a productos sino a recursos humanos, máxime ante el aumento en el costo de mano de obra.

La dinamicidad del sector agrícola permitió un traspaso de mano de obra al sector industrial orientado a las exportaciones. La rápida transición demográfica mejoró la orientación de las inversiones hacia la educación y permitió que una gran parte del ahorro se

invierta en capital físico. Como se aprecia, el impulsar interacciones beneficiosas dentro del proceso de crecimiento de una economía, es una de las claves para el desarrollo.

Como también se menciona anteriormente en el capítulo que hace referencia al regionalismo, una de las características más importantes del desarrollo equilibrado de la región, es la transferencia de ideas y modelos entre países. Japón inició el proceso y otros países siguieron en los que se ha llamado el efecto de los “gansos volando”¹¹. Sucesivas “olas” fueron copiando o adaptando instituciones, políticas y tecnologías de otras economías en crecimiento. Mientras aprendían de las experiencias de otras economías de la región, cambiaban y adaptaban el “approach” de los líderes.

Como ejemplo, la primera y segunda ola de crecimiento en Asia emplearon una considerable cantidad de intervención estatal durante el proceso de industrialización, en contraste, la tercera ola -Indonesia, Malasia y Tailandia- pusieron mucho más énfasis en la liberalización del sector privado. Aunque, como se explicara anteriormente, no existe un solo modelo asiático es indudable que si existen características intrínsecas comunes de sus dirigencias como la habilidad de aprender de experiencias de otros, su agilidad y dinamismo.

Baja Inflación y Tipos de Cambio Competitivos

Estabilidad macroeconómica y bajos niveles de inflación fueron un prerequisite básico para estas economías, donde uno de los elementos claves fué la administración del déficit fiscal. Por medio de reglamentaciones y legislación se aseguró que la deuda contraída sea utilizada en actividades que favorecían al desarrollo, evitando que las inversiones financiadas de esta forma se canalicen hacia el consumo.

Por otra parte, el éxito en la promoción de las exportaciones requería de un tipo de cambio real competitivo. Para esto se combinaron políticas fiscales y monetarias prudentes junto a una administración del tipo de cambio flexible, con el objeto de mantener el tipo de cambio alineado con las cambiantes estructuras proteccionistas y niveles inflacionarios de sus socios comerciales.

Estos países evitaron estrategias de estabilización macroeconómica que destacaban el rol del tipo de cambio como herramienta contra las expectativas inflacionarias. En cambio, los ajustes en el tipo de cambio estaban sustentados en las medidas tendientes a reducir los gastos fiscales. Cuando países como Indonesia, Corea y Tailandia enfrentaron períodos de apreciación real de sus monedas, evitaron el mantener un tipo de cambio fijo ante la posibilidad de alcanzar tasas de inflación superiores a las de sus socios comerciales.

Los países asiáticos han demostrado su capacidad de responder a “shocks” externos en forma más rápida que otros países en desarrollo. Sus “hacedores de políticas” han sido más aptos para administrar contracciones fiscales -eliminando gastos e incrementando recaudaciones en un entorno de crecimiento- con el objeto de definir objetivos fiscales (déficit) posibles. En contraste, otros gobiernos tienden a financiar programas rígidos -transferencias de ingresos, empleo excesivo en sector público, empresas públicas deficitarias- que limitan el margen necesario de flexibilidad requerida para implementar contracciones en el gasto. En esos casos, en lugar de reducir el gasto, tienden a cortar las inversiones públicas.

En las economías asiáticas, una élite de tecnócratas, aislada de excesivas presiones políticas supervisó y supervisa la administración de la macroeconomía. Estos mecanismos

¹¹ Banco Mundial, Rapid Economic Growth in East Asia.

de aislación o protección de la presión política pueden ser legítimos, como las leyes de presupuesto balanceado de Indonesia, Singapur y Tailandia, o responder a las costumbres y práctica como en Japón y Corea. En todo caso se protege a una política macroeconómica conservadora limitando la acción de políticos y grupos de poder que podrían tener intereses distintos a los buscados.

A este respecto, las sociedades orientales cuentan con una formación cultural que les evita un debate ante un tema que aún no queda claro en América Latina, como es la preponderancia de lo político o lo económico. Líderes asiáticos, salvo algunas excepciones como el caso de Filipinas, siempre han cuidado de no interferir con política en temas económicos, de esta forma han podido implementar programas coherentes y consensuados de desarrollo.

Desarrollo de Recursos Humanos

Indudablemente el capital de una economía no se agota en maquinarias, infraestructura e inventario, las inversiones en capital humano -si bien, difíciles de cuantificar- son la clave para el proceso de crecimiento.

Para comprender el *approach* oriental, originado en el confucianismo, pero bajo una explicación más contemporánea, podríamos hacer referencia al *stock* o capacidad de conocimiento disponible en una organización. Este *stock* de conocimiento disponible en una economía está directamente relacionado con las inversiones que se efectuaron para generar ese conocimiento (investigación científica) y su capacidad de acceso al conocimiento de otras economías del mundo. El conocimiento incorporado en trabajadores y organizaciones depende de las inversiones en educación, capacitación y otras formas de difusión del conocimiento.

Por sobre todo, el conocimiento debe ser reconocido, valorado y utilizado.

A este respecto, existen distintos análisis de la experiencia asiática. Algunas opiniones que destacan que el capital humano, no fué uno de los principales contribuyentes al crecimiento de estas economías. Estos se sustentan en estadísticas que muestran la acumulación de capital humano con pequeña participación en el crecimiento de estas economías¹².

Se puede argumentar que la educación, capacitación y las nuevas ideas han contribuido al crecimiento y excelente *performance* de las economías asiáticas del este en forma imposible de cuantificar por los medidores de crecimiento. Algunos autores, incluso, enfatizan que la difusión del conocimiento y la adquisición de nuevas ideas no puede lograrse sin políticas e inversiones específicas.

A este respecto, es ilustrativo rescatar un concepto relativamente abstracto como la relevancia del “gap de ideas” (*idea gap*) en el desarrollo económico. Según esta teoría¹³, una Nación que carece de objetos físicos como fábricas y carreteras sufre de un “gap de objetos” (*object gap*), sin embargo aquella Nación que carece del conocimiento necesario para crear valor en una economía moderna sufre de un gap de ideas. Como es obvio, los “gaps de objetos” (*object gaps*) son estudiados por la economía formal y cuantificados por medio de modelos formales y tests estadísticos, los “gaps de ideas” son enfatizados por economistas “disidentes” que hacen uso de diversas evidencias y evitan los modelos formales. Economistas requieren de modelos formales para efectuar un primer análisis y del análisis de distintas evidencias para apreciar en su conjunto la importancia de los “*idea gaps*” en el desarrollo económico.

¹² Bosworth, Barry, Susan M. Collins, Yu-chin Chen, Accounting for Differences in Economic Growth, 1995.

¹³ Paul Romer, Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development.

La estructura y filosofía de los sistemas educativos, especialmente los orientados a la futura dirigencia, es lo que determina una actitud muy particular que, en definitiva, podría ser el origen del secreto del éxito de estas economías.

La extensiva base de recursos humanos fué fundamental en los procesos de desarrollo de los países asiáticos. Estos países obtuvieron un nivel de educación primaria universal en forma temprana, la literacidad es alta y los niveles de conocimiento y especialización fueron y son substancialmente superiores a los de otros países en desarrollo.

Si bien se podría argumentar que los distintos países tienen distintos niveles de libertad de prensa, en términos de economía o negocios la disponibilidad y facilidad de acceso a información fidedigna, no distorsionada, es muy superior a Latinoamérica. Esto es favorecido, además, por una mejor situación económica relativa que facilita el acceso a nuevas tecnologías (computadoras), y el menor costo de ciertos servicios que favorecen estos desarrollos (comunicaciones, Internet). Por sobre todas las cosas, las sociedades asiáticas están profundamente internacionalizadas lo que les facilita su desenvolvimiento en la nueva era de la globalización.

En consecuencia, a las empresas les resulta más fácil mejorar la capacidad de sus trabajadores y dominar nuevas tecnologías. Además, la rápida acumulación de capital humano reduce la desigualdad de ingresos incrementando la abundancia relativa de trabajadores educados, reduciendo el costo de no encontrar mano de obra capacitada. Este proceso se evidenció particularmente en el interior de estos países.

La educación básica es orientada a la adquisición de conocimientos académicos generales, mientras que la educación universitaria se concentra en aspectos vocacionales. A esto se le agrega la capacitación por parte de las empresas, muchas veces subsidiada, que acelera la capacitación tecnológica. Estos países son además grandes importadores de servicios educacionales, especialmente vocacionales y tecnológicos sofisticados. Los centros de capacitación de las grandes corporaciones refuerzan marcadamente la formación de profesionales y entrepreneurs con un claro concepto de identidad.

El desarrollo de una clase empresaria y de *management* capacitado ha sido y es un aspecto prioritario en Asia. Casualmente, una de las corrientes de pensamiento establece que esta es una de las diferencias con el modelo latinoamericano. Se destaca que a diferencia de nuestra región, Asia ha sabido formar y mantener su propio *management* independientemente de la influencia extranjera -inversiones-. La experiencia de América Latina muestra que los inversores extranjeros tienden a utilizar su propio *management* (para lo cual no enfrentan restricciones) en lugar de hacer uso de los recursos humanos del lugar, al momento de retirar sus inversiones también retiran su *management*.

La importancia asignada en estos países a la formación de *management* propio, queda demostrada por reglamentaciones específicas al respecto. Indonesia, en los años 60, ya establecía en sus programas de atracción de inversiones la obligación de contar con un determinado porcentaje de *management* local, que gradualmente debería ir incrementándose. Otros países han sido más rígidos (Japón, Corea) o más flexibles (Tailandia, Malasia), pero siempre contemplando la importancia de formar y mantener participación local en las empresas que se encontraban operando en su país. Este tipo de políticas también tiende a la protección final de los recursos del país.

Sistema Financiero, Ahorro Interno e Inversiones

Las políticas en el sector financiero fueron designadas para promover el ahorro y para canalizar esos recursos hacia actividades con alto retorno social. A pesar que se utiliza-

ron distintas instituciones y políticas, en general existían tasas de interés real positivas para depósitos y sistemas financieros estables (basados en bancos).

Las tasas de interés real positivas para depósitos, fueron fundamentales para fomentar el ahorro financiero, a este respecto, los países asiáticos -a diferencia de otros países en desarrollo- no enfrentaban problemas inflacionarios que suelen acarrear volatilidad y tasas de interés real negativas. Por otra parte, estos países también diseñaban una serie de reglamentaciones o lineamientos que aseguraban que el ahorro no fuera canalizado hacia el consumo o el turismo sino hacia actividades productivas.

Los gobiernos aseguraban la “confiabilidad” del sistema bancario o financiero por medio de reglamentaciones que protegían y regulaban la actividad. La protección a los bancos ya establecidos limitaba la creación de nuevas instituciones, la entrada de bancos extranjeros y la participación de instituciones financieras no bancarias. Las reglamentaciones promovían el comportamiento responsable, por ejemplo, evitando los préstamos con fines especulativos. Aunque estos países no implementaron sistemas de garantía de depósitos, transmitían confianza al sistema por medio de programas de rescate en caso que fueran necesarios, como en Japón y Corea, se inducía a que los bancos más grandes absorbieran a los pequeños.

Sin lugar a dudas, el equilibrar las ventajas del proteccionismo contra la necesidad de la competitividad fue uno de los grandes desafíos de los bancos reguladores. De acuerdo al Banco Mundial¹⁴, evidencia muestra que la estructura del sector bancario asiático, así como su eficiencia (utilidades y márgenes depósitos-préstamos) es al menos tan eficiente como la del resto de los países en desarrollo. A pesar de este hecho, eficiencia e innovación se han visto afectadas por la falta de competitividad.

Algunos de estos países suplementaban a los bancos comerciales con bancos especializados en desarrollo, de esta forma hacían frente a la necesidad de capital de largo plazo. Estos bancos aceleraban el crecimiento del sector financiero estableciendo procedimientos para la financiación de proyectos y su supervisión, que luego los bancos comerciales copiaban. A diferencia de otros países en desarrollo donde estos bancos de desarrollo estaban sujetos a una excesiva intervención del gobierno (política), en Asia estos bancos controlaban la selección de proyectos y su monitoreo en forma independiente, pero por supuesto, siguiendo lineamientos oficiales.

Existen además, recursos financieros que podrían definirse como marginales pero que sin embargo son una importante fuente de financiación para emprendimientos menores. Un claro ejemplo es la llamada *the key* en Corea. Lo que podría definirse como mesas de dinero administradas y financiadas por las mujeres, que de esta forma canalizan sus ahorros o fondos familiares hacia distinto tipo de actividades, desde pagar la educación de algún familiar a financiar pequeños proyectos comerciales. De la misma forma, en las Filipinas, los OCW's (overseas contract workers) trabajadores empleados en el exterior- financian actividades comerciales o empresariales de sus familiares al remitir sus ahorros. Esquemas similares existen en China, Japón y otros países de la región.

El ahorro interno y el nivel de inversiones en el Este de Asia es significativamente superior comparado con otras economías. Tasas de ahorro en el Este de Asia promedian el 35% del GDP, mientras que el mismo indicador en el Africa Sub-Sahariana eran del 15% y en América Latina y el Caribe del 19%, y en las economías de altos ingresos promedian el 20%.

La diferencia entre ahorro interno e inversiones es la salida de capital extranjero. Las economías del Este Asiático como grupo, han sido las únicas economías en desarrollo

¹⁴ *The World Bank, The East Asian Miracle, 1993.*

en las cuales los ahorros excedieron a las inversiones, haciéndolas exportadoras netas de capital. Sin embargo, el flujo de capital extranjero sostenido para cualquiera de estos países no superaba un pequeño porcentaje del GDP, entonces, la relativamente alta tasa de ahorro y las inversiones en estas economías son características relacionadas.

Desde 1960, ahorro e inversiones se incrementaron marcadamente en las economías del Este de Asia. Las tasas de ahorro fueron menores a las de América Latina en 1965, pero para 1990 habían superado a las tasas de ahorro en latinoamérica por aproximadamente 20 puntos. Los niveles de inversión eran prácticamente iguales entre ambas regiones en 1965, pero para 1990 las tasas de inversiones en el Este Asiático duplicaban el promedio latinoamericano¹⁵.

Las inversiones privadas en Asia mostraron una evolución más temprana y duradera que en otras economías en comparación con las inversiones públicas. En 1970 las inversiones privadas en estas economías superaban en 7 puntos a las inversiones privadas en otras economías de medianos y bajos ingresos. El nivel de las inversiones públicas, sin embargo, era similar en ambos grupos de países. Las contracciones fiscales asociadas con ajustes macroeconómicos al comienzo de los 80 trajeron aparejada una caída en los niveles de inversión pública en muchos países de medianos y bajos ingresos, al contrario, en el Este Asiático la inversión pública se incrementó.

Captación de Tecnología.

Si bien ninguno de los países de las región pueden ser definidos como abiertos al comercio internacional, exceptuando a Singapur y Hong Kong, todos ellos fueron abiertos a la tecnología extranjera. Japón, Corea y en menor medida Taiwan y China han demostrado gran dependencia en licenciamientos, importaciones de maquinarias y *reverse engineering* durante sus períodos de rápido crecimiento.

Singapur, Hong Kong y otros países del Sudeste Asiático recibieron inversiones extranjeras que aportaron conocimientos tecnológicos, de *management* y capacitaron a la mano de obra. Si bien la estrategia de trabajar bajo licencia comenzó a ser más problemática ante la reticencia de los propietarios de la tecnología a compartirla, el éxito de los países de la región en la adquisición de tecnología por otros medios demuestra que el escaso acceso a la tecnología por medio de licencias no es una barrera importante al desarrollo.

En contraposición, el camino de la autosuficiencia no se ha demostrado muy recomendable. Algunos países en desarrollo, como Argentina y la India, restringieron las importaciones de bienes de capital para promover el crecimiento de sus industrias. Sin embargo, estas maquinarias desarrolladas localmente estaban, generalmente, lejos de los *standards* internacionales. Estas maquinarias pasaron a convertirse en otro costoso ejemplo de sustitución de importaciones que inhibe las exportaciones.

El proceso de captación de tecnología es lo que le ha permitido a los países del Asia Pacífico mantener sus economías en crecimiento una vez que las industrias de mano de obra intensiva dejaron de ser competitivas. Este proceso se ha ido trasladando de país a país dentro de la región. El ejemplo más reciente de este proceso de transferencia de tecnología es el de las Filipinas, que ha registrado incrementos anuales en su nivel de exportaciones cercanos al 20% en los últimos años sustentados en la exportación de productos electrónicos que van desde semiconductores a computadores y equipos de audio.

¹⁵ *The World Bank*, Economic growth in East Asia.

Dinámica del Sector Agrícola.

A pesar de lo que se podría suponer, la agricultura desempeñó un rol más importante en los países del Este de Asia que en otras economías de menores y bajos ingresos. En líneas generales, se adoptaron masivamente tecnologías de la “Revolución Verde”, se invirtió considerablemente en infraestructura y se limitó la imposición de impuestos directos e indirectos a la agricultura, de esta forma, los ingresos del sector rural y su productividad creció más rápidamente en Asia que en otras regiones.

El sector agrícola en los países del Este Asiático fué una fuente de capital y mano de obra para el sector manufacturero. A diferencia de otras economías, estos recursos fueron desviados hacia el sector manufacturero por medio de incentivos, mayores salarios y retornos, y no por la estrangulación del sector agrícola en sí mismo, altos impuestos o reducción de ingresos. Como consecuencia, las diferencias entre los ingresos del sector rural-urbano fueron menores que en otras economías en desarrollo.

Planificación, Rol del Estado

Creación de Instituciones para Promocionar el Crecimiento

El éxito de las economías de la región se debe en parte a las políticas que adoptaron y en parte a los mecanismos institucionales que se crearon para implementarlas. Prácticamente todos los países se encargaron de crear un entorno institucional seguro para las inversiones privadas, que finalmente fueron responsables de las altas tasas de crecimiento de sus economías.

Las burocracias pueden ser clasificadas como meritocráticas e independientes como en los casos de Japón, Corea del Sur, Singapur, Taiwan y China, o las menos efectivas e independientes administraciones públicas de Indonesia y Tailandia.

Sin embargo, cada una de estas economías posee un cuerpo central de tecnócratas. En el caso de Tailandia e Indonesia, estos funcionarios se limitaban a la administración macroeconómica, en los otros países, funcionarios altamente competentes administraban instrumentos de política más variados.

Como hicieron estos países para crear burocracias con buena reputación? Primero, con buenos salarios. Exceptuando el caso de Singapur, los salarios de los burócratas eran cercanos a los de posiciones equivalentes en el sector privado, a pesar de ser inferiores, eran suficientes para atraer y mantener buenos administradores o gerentes económicos.

En segundo lugar, en los países con burocracias de alto nivel, las normas y procedimientos que reglamentan el empleo en el sector público eran institucionalizadas y “aisladas” de cualquier intervención política. Particularmente, los ingresos y promociones se sustentaban en mérito. Tercero, el empleo en el sector público es socialmente reconocido. Estos factores mejoraron la calidad de la burocracia, desalentaron la corrupción y crearon un “espíritu de cuerpo” entre los servidores públicos que ayudaron a mantener al sector aislado de las presiones políticas.

Todos estos países crearon, además, instituciones destinadas a mejorar las comunicaciones con el sector privado, se establecieron Concejos para deliberaciones formales en cinco países: Hong Kong, Japón, Corea del Sur, Malasia y Singapur. Estos Concejos estaban integrados por funcionarios del gobierno, periodistas, empresarios, representantes del sector trabajador y académicos. Incluso Filipinas, con un nivel de desarrollo relativo menor crea Concejos integrados por figuras relevantes del sector empresario con el objeto de promocionar a las pequeñas y medianas empresas, promover inversiones, etc.

El beneficio económico y político de estos Concejos o de los mecanismos más informales implementados en las otras economías son difíciles de medir en forma sistemática, sin embargo, es indudable que, económicamente, mejoran la coordinación entre empresas y el flujo de información entre el sector público y el privado. Esta coordinación ayuda a adoptar políticas con consenso, limitando la posibilidad de adoptar decisiones que puedan traer aparejado un impacto negativo en el sector privado. Desde el punto de vista político, ayudan a establecer una posición o una voluntad de crecimiento compartido. El intercambiar y compartir información en forma fluida hace más difícil para las empresas el obtener favores especiales del gobierno o de los funcionarios. Los Concejos de Japón, Corea del Sur y Singapur también llevan a cabo funciones de seguimiento.

Intervención en los Mercados

La mayor parte de los gobiernos de la región intervinieron en los mercados con el objeto de acelerar el crecimiento. Como es sabido, toda intervención conlleva costos, en la forma de costos fiscales directos (subsidios o menor recaudación) o de una tasación implícita hacia familias y empresas (proteccionismo o control de tasas de interés).

Una de las principales características de estos modelos es que han llevado a cabo políticas intervencionistas específicas, que limitaron los costos implícitos o explícitos. Las distorsiones de precios existieron, pero no fueron excesivas, el control de las tasas de interés era acorde a las tasas internacionales y positivas en términos reales. Los subsidios explícitos también se mantuvieron controlados. Considerando como base la importancia que se le da a la estabilidad macroeconómica, las intervenciones que podían atentar contra este principio básico eran modificadas o evitadas. Esta conducta, contrasta con otros ejemplos de países en desarrollo donde las intervenciones no fueron consistentes con una disciplina macroeconómica.

Según el Banco Mundial¹⁶, es muy difícil asegurar que estas políticas intervencionistas aceleraron el desarrollo, sin embargo, concluyen en que estos países supieron limitar los costos y la duración de intervenciones inapropiadas. Habiendo vivido en la región del Asia Pacífico, es muy difícil no dejar de admirarse por la claridad de objetivos y el grado de logro de los mismos demostrados por estos países en distintos niveles, estos objetivos no podrían haber sido logrados en la forma apropiada de no haber existido una clara y sana intervención.

Al hablar de intervencionismo caemos en la trampa de dejarnos llevar por un concepto vacío, altamente cuestionado en Occidente, es cierto que además, varios países latinoamericanos han sufrido experiencias intervencionistas nefastas. Esto es casi como el debate entre Estado o privatización. La diferencia está en el contenido de los procesos, un Estado bien administrado y competente es indudablemente el mejor aliado de los intereses privados, de la misma forma un proceso intervencionista con ideas claras, objetivos definidos e implementado en forma consensuada, tampoco puede ser negativo para el sector privado y la economía en general.

A los modelos intervencionistas o dirigistas orientales se contraponen críticas desde el punto de vista de países desarrollados, con economías ya estructuradas y perfiles nacionales definidos. Países en desarrollo, como es el caso de los países latinoamericanos, no pueden caer en este tipo de debate, deben identificarse y adoptar el modelo más apropiado para sus realidades. De hecho, un modelo de economía en desarrollo irrestrictamente aperturista, con mínima participación del Estado le quita competitividad a sus propias empresas.

Una de las variables más valiosas en la era de la globalización es el tiempo, una Nación no puede darse el lujo de esperar a que el tiempo corrija las imperfecciones de su economía para volverla más competitiva. Por otra parte, el sector privado requiere de lineamientos para que sus esfuerzos se orienten hacia los objetivos buscados, ya que los intereses individuales no siempre hacen a los intereses nacionales.

¹⁶ *The World Bank, The East Asian Miracle,*

Planificación

Como se mencionara en otros capítulos de este trabajo, el planeamiento o la planificación económica ha sido el factor aglutinante necesario que permitió el rápido desarrollo de las economías de la región Asia Pacífico.

Planeamiento es el análisis de una cadena de recursos-objetivos razonablemente consistentes, considerando las relaciones causales entre todas las posibles acciones. Como se involucran relaciones causales, el planeamiento debe de ser consistente, al extremo que los objetivos perseguidos a un nivel son alcanzados con recursos del próximo nivel, y asegurando que no existen conflictos entre los distintos recursos utilizados. Por definición, el planeamiento debe ser completo, al extremo de que la cadena de recursos-objetivos involucre un mínimo de acciones humanas, contemplando todas las consideraciones posibles, incluyendo la implementabilidad más allá del análisis económico.

En síntesis, un planeamiento integral involucra no solamente el desarrollo de una serie de acciones y proyectos relativamente viables, sino que además, deben considerarse la posibilidad de concretarlos¹⁷. De esta forma, si el planeamiento es completo y consistente, la implementación sería efectiva por definición.

Dado que éste último es un proceso activo que transforma una idea en realidad, representa una sucesión de acciones, mientras planeamiento representa la sucesión de objetivos. En este contexto, planificación e implementación son visualizados como un proceso activo continuo y no como un proceso separado, aunque conceptualmente se hable de dos etapas diferenciadas de acciones.

Indudablemente, es posible que se experimente un *gap* entre la planificación y la concreción en una economía mixta, dado que lo planificado por el gobierno tiende a ser incompleto, ya que la puesta en práctica está en manos del sector privado. Existe una discontinuidad crucial en la cadena de acciones-objetivos, en el punto en donde el control del gobierno se detiene y comienza a actuar el sector privado. Este *gap* tiende a ser mayor en el caso de economías en desarrollo, “donde los administradores no son capaces de trasladar las ideas planificadas a acciones debido a ignorancia, poca motivación, falta de experiencia y poca comunicación entre las agencias de planificación e implementación.”¹⁸.

En el caso particular de Corea del Sur, el gobierno ocupó su rol “desarrollista” interviniendo en la economía nacional basándose en una rigurosa planificación. Esta planificación puede ser discutida no sólo en términos de su compromiso en el área de finanzas, reflejados en el presupuesto nacional y propiedad de empresas, sino también en cuanto su comportamiento.

Cuando se habla de planificación, otro de los temas urticantes para América Latina es la intervención del gobierno en el proceso. A este respecto, es indispensable el ejercer una capacidad de análisis objetiva para no descalificar al proceso de planificación o intervención del gobierno, simplemente porque, en la experiencia propia, no se ha contado con el material humano adecuado para que los procesos hayan sido efectivos. A este respecto, no sería muy arriesgado aventurar que toda economía en desarrollo requiere de planificación e intervencionismo por parte de una burocracia eficiente.

En contraposición, sería ingenuo suponer que un sector privado (también en desarrollo) estaría en mejores condiciones de “desarrollar” la economía nacional. En efecto, no

¹⁷ Leroy P. Jones y Il Sakong, *Government Business and Entrepreneurship in Economic Development, The Korean Case, 1980.*

¹⁸ Dr. Whang In-Joung, *The Role of Government and Extent of Planning in Economic Development of Korea, 1986.*

se trata de adoptar una posición simplista de contraposición entre un sector y otro, sino de definir un proceso en forma coordinada, compatibilizando los intereses del sector público y del privado. Como la han demostrado los países del Asia Pacífico, estos intereses deberían ser coincidentes: el desarrollo y el bienestar general.

El grado de intervención de un gobierno podría ser discutido en términos de “comportamiento”, como compromiso de liderazgo, desarrollo de organizaciones y políticas y procesos de planificación.

La planificación y la efectividad de implementación están relacionadas en gran medida por el grado de compromiso de la autoridad política. Esto se evidencia, normalmente en los discursos presidenciales. Liderazgo es fundamental para que el objetivo de desarrollo económico motive a la burocracia a formular planes realistas, y a la élite administrativa a aportar mayores esfuerzos en la implementación y alcance de los objetivos planificados.

El compromiso de la autoridad política se evidencia en las organizaciones, o en la reforma de las mismas con el objeto de institucionalizar las funciones de planificación. En muchos de los países de la región esto se traduce en la creación de *Economic Planning Boards*, creados ya a partir de 1960. Estas organizaciones son responsables por el planeamiento económico, confección de presupuestos, administración de capitales externos, monitoreo y evaluación de proyectos y programas, y análisis estadísticos y de tendencia. Funcionarios al frente de estas organizaciones ocupan cargos ministeriales. El hecho de que estos *Boards* concentren planificación y presupuesto demuestra la intención de reducir, en teoría, el *gap* entre planificación e implementación.

En muchos de los países de la región del Asia Pacífico, estos organismos de planificación eran generadores de una élite de burócratas que alimentaban otros ministerios, esto se debe en parte a la creación de una “sub cultura organizacional” asociada a una orientación a futuro, innovación, conocimiento de técnicas de planificación y capacidad de análisis e investigación. El “transplante” de estos funcionarios a otras áreas de la administración permite la introducción de nuevos valores dentro de la burocracia y, facilita el proceso de implementación de lo planificado.

Este tipo de elementos, especies de reacciones en cadena o sucesión de hechos que se originan en forma intencional, hablan de la profundidad de los procesos económicos orientales. Poco se sabe de estos procesos en Occidente, y es este desconocimiento el que suele afectar la comprensión o análisis de estos sistemas. Como estos, también se puede mencionar el desarrollo de acciones de gobierno destinadas a desarrollar y reforzar el sentido comunitario y de responsabilidad y “sacrificio” social que caracteriza a estos países.

Para asistir a estos organismos y reforzar la función de planificación, suelen crearse, con asistencia financiera de los gobiernos, institutos especializados de investigación de políticas. Por ejemplo, en el caso particular de Corea del Sur, después de 1970 se crean el “Korean Development Institute”(KDI), “Korean Institute for Industrial Economics and Technology” (KIET), “Korean Research Institute for Human Settlements” (KRIHS), “Korea Rural Economic Institute” (KREI), “Korea Institute of Population and Health” (KIPH) y “Korea Women Development Institute” (KWDI).

Manteniendo este ejemplo, el Instituto Rural de Corea ha contribuido notablemente a la modernización y desarrollo del sector agrícola en ese país. Algunas experiencias, como el desarrollo de maquinaria agrícola especializada y captación de recursos financieros por medio de la generación de nuevos negocios o nuevos productos podría ser asimilada siempre y cuando se disponga del material humano adecuado. Como en otros aspectos, es evidente que independientemente de una claridad perceptiva y de análisis, el proceso eco-

nómico en Asia requirió de una determinada “actitud”, que los llevó a trabajar en forma coordinada en busca de un objetivo común trascendente.

Gran parte de los países asiáticos desarrollaron planes quinquenales con lineamientos que respondían a las principales objetivos y direcciones, junto con proyecciones macroeconómicas para el período. Estos planes se convertían en el esqueleto de las políticas a medio-plazo.

En líneas generales el proceso es el siguiente, inicialmente se daba el intercambio intelectual entre organismos de planificación e institutos, posteriormente, los ministerios formulan sus propios planes sectoriales de acuerdo a los lineamientos y utilizan en forma extensiva distintos comités o grupos de trabajo con expertos del sector público y privado, universidades e institutos de investigación.

Los lineamientos preliminares y los planes sectoriales individuales se consolidan y se presentan en una serie de foros abiertos de discusión de políticas, en los que participan expertos y representantes de empresas, sindicatos y grupos de consumidores. Se tratan de incorporar los comentarios y se elabora la propuesta final.

Uno de los “secretos del éxito” del modelo oriental es esta definición de políticas en forma consensual. En teoría la sociedad, el sector público y el privado deberían compartir lo mismos intereses.

Como contraparte, no existe mayor margen para el consenso en la etapa de creación de políticas. Estas suelen ser iniciadas en el ministerio al cual le conciernen esos temas en forma específica, son consultadas con otras áreas relevantes de gobierno, y luego se elevan al gabinete y Presidente para su aprobación final. El proceso de toma de decisiones es básicamente directo y dinámico, lo que refleja la típica tradición paternalista de los modelos orientales asociada a la orientación autoritaria de sus burocracias. De todos modos, desde un punto de vista pragmático y sin entrar en juicios “políticos” de valor, la concentración de esta capacidad decisoria le permite al gobierno tomar decisiones rápidas y ajustar en forma flexible y dinámica la dirección de las políticas adoptadas ante la presencia de algún problema.

Se sobre entiende que para implementar este tipo de modelos se requiere de una burocracia eficiente y capacitada.

Muchas de estas burocracias, actúan, en efecto bajo un sistema de prueba y error. Para esto se requiere de “velocidad y flexibilidad”, el proceso prescribe una solución para un problema, monitorea los progresos y ajusta la dirección de la política si es necesario. Esto sólo puede suceder cuando la burocracia se encuentra bajo el control de administradores altamente motivados y competentes.

Este mismo principio se aplica a nivel empresario, según se reconoce internacionalmente la capacidad de desarrollo de producto japonesa, en comparación con la norteamericana, se atribuye a que mientras grupos de trabajo pierden años desarrollando un producto en los Estados Unidos, las empresas japonesas lanzan prototipos al mercado y los enfrentan a la opinión de los consumidores. Esto, sumado a su capacidad de reacción, les da la posibilidad e información necesaria para ajustar el producto final y sacarlo al mercado antes que sus competidores.

Obviamente, estas reglas del juego no son fáciles y parecerían inalcanzables, sin embargo como suele decirse en los cursos de estrategia, “un hombre corre los 100 metros en 10 segundos, si no, que corra con las mujeres”.

Otro factor a tener en cuenta es el pragmatismo que prevalece en las sociedades orientales y, en consecuencia, es aplicado en el proceso de desarrollo de políticas. Este pragmatismo le permite a los gobiernos elegir entre los instrumentos y herramientas dispo-

nibles, sin discriminaciones de carácter ideológico. Gobiernos tienden a utilizar cualquier herramienta disponible para solucionar sus problemas.

Mecanismos de Intervención

Volviendo al ejemplo de Corea del Sur, se adoptó el concepto de una economía mixta, el gobierno definió al sistema en términos de “capitalismo orientado” en el cual “se observaba el principio de libre empresa y respeto a la libertad e iniciativa de la empresa privada, pero en el cual el gobierno podría participar directamente o guiar indirectamente a las industrias básicas y otros sectores importantes”¹⁹.

Posteriormente, el término de “capitalismo orientado” fué abandonado por sus connotaciones negativas y se enfatizó el hecho de que se respetaría la economía de mercado, sin embargo, el gobierno mantuvo su posición destacando que “intervendría en el sistema, de ser necesario, para mantener la eficiencia económica”²⁰.

En el tercer plan quinquenal, los comentarios sobre la función explícita del gobierno fueron eliminados, sin embargo el gobierno coreano mantiene hasta hoy su capacidad de intervenir en la economía y en las decisiones de los grupos económicos.

En líneas generales, la planificación es una manifestación de una voluntad política y una expresión filosófica del gobierno en materia de desarrollo económico, en consecuencia funciones específicas del gobierno emergen durante la implementación de los planes. El nivel de intervención del Estado podría ser definido por dos variables principales, la forma de control y los instrumentos utilizados para intervenir en el mercado.

En una economía mixta, donde la acción o control del gobierno se ve limitada se aplican dos tipos de control:

- control directo, por el cual el gobierno se hace cargo de ciertas actividades por sí mismo,
- control indirecto, donde el gobierno estimula la iniciativa privada y su participación en ciertas actividades económicas.

- Para esto se utilizan dos instrumentos:
- recursos financieros disponibles primariamente gracias a la recaudación impositiva,
- poder alimentado por el principio de soberanía nacional.

Combinando estas variables, se visualizan cuatro categorías de intervención estatal: presupuesto del gobierno, empresas públicas, regulación e inducción²¹.

Los países asiáticos movilizaron y asignaron enormes cantidades de recursos por medio de sus presupuestos nacionales entre los años 60 y 70. Después de la tendencia inflacionaria originada por los déficits resultantes, se redujeron los niveles del gasto público y luego, después de mediados de los 60, fueron incrementándose gradualmente pero en forma consistente con el aumento en los ingresos, evitando la presión inflacionaria. En esta segunda etapa, y para poder mantener su rol de movilizador de recursos, los gobiernos debieron mejorar el sistema de administración de impuestos, protegiendo a los recaudadores de impuestos de presiones políticas.

¹⁹ *Republic of Korea, Summary of the First Five Year Economic Development Plan, 1962-66, 1962.*

²⁰ *Economic Planning Board, The Second Five Year Economic Development Plan 1967-71, 1965.*

²¹ *In-Joung Whang, Ideological Premise of Economic Planning, 1970.*

En cuanto a los sistemas impositivos aplicados, y además de las medidas clásicas como auditorías, mayor supervisión y campañas públicas, las oficinas de impuestos adoptaron un sistema de recaudación basado en cuotas u objetivos. Estos se distribuían por regiones y productos gravados y se aplicaba además un sistema de premios y castigos a los recaudadores en el caso que cumplieran o no con sus objetivos.

Además de la intervención directa con medios financieros, los gobiernos utilizaban empresas públicas para desempeñar distintos roles en la economía. Estas empresas o industrias se desempeñaban en sectores tales como electricidad, petróleo, carbón, desarrollo minero, transportes, etc. Algunas de estas empresas se constituyeron en líderes, con tasas de crecimiento superiores a las de las economías en las cuales actuaban²². Además se produjeron *forward linkages* que transmitieron crecimiento hacia otras industrias.

El propósito de la creación de estas empresas públicas era el de participar en sectores básicos o actividades de infraestructura pública que requerían costosa tecnología o grandes aportes de capital, iniciar operaciones comerciales de gran escala bajo condiciones mono u oligopolísticas y apoyar actividades de sustitución de importaciones que podrían mejorar la balanza comercial. Otro factor adicional fué el de hacer frente a deficiencias del mercado que respondían a fallas del sector *entrepreneur*, a las imperfecciones del mercado de capitales o ante el poco interés del sector privado en tomar riesgos.

Si bien las empresas públicas en oriente son menos eficientes que las empresas privadas de sus propios países, se puede asegurar que, en general son mucho más costo-eficientes que las empresas públicas de otros países en desarrollo.

Además de utilizar instrumentos financieros, los gobiernos utilizaron poder y autoridad para influenciar, directamente, el comportamiento del sector privado. Ejemplos de este tipo de acciones han sido los planes de control de precios y de tarifas de servicios, e incluso la identificación de *key activities* para las grandes corporaciones, que, por descarte, implicaban el traspaso de ciertas actividades económicas a las pequeñas y medianas empresas. Los planes originales de control de precios y de tarifas fueron abolidos a mediados de los 60, sin embargo estos controles pasaron a efectuarse en otro contexto. Por otra parte, la identificación de áreas o actividades clave para las grandes corporaciones sigue siendo practicada.

Otra de las herramientas utilizadas en el proceso de desarrollo asiático han sido las "políticas de inducción", por las cuales se inducía al sector privado a involucrarse en determinadas actividades económicas orientadas al desarrollo industrial o de las exportaciones. Esta política no fué llevada a la práctica por medio de la coerción, como en el caso de las reglamentaciones, o por medio del poder financiero, como en el caso del presupuesto o las empresas públicas, sino por medio de políticas fiscales, monetarias y de tipo de cambio. Estas políticas estaban relacionadas con programas de incentivos industriales.

Lo interesante de esta experiencia es que, a pesar de que los gobiernos tenían un alto grado de participación en la economía, en la mayor parte de los países de la región el crecimiento económico fué generado por el sector privado y no el público. Las economías asiáticas cuentan hoy con poderosos y experimentados grupos privados de *entrepreneurs*. Todos ellos están profesionalmente capacitados y poseen vasta experiencia en la introducción de nuevos productos, la adopción de estrategias efectivas y la penetración de nuevos mercados.

Esto demuestra que un sano intervencionismo estatal, llevado a cabo por una burocracia eficiente y capacitada, es necesario para transformar la economía de un país. Fueron los gobiernos asiáticos los que produjeron la reorientación de las economías promoviendo

²² Leroy Jones, *Public Enterprise and Economic Development*, 1976.

la innovación tecnológica por medio de actividades de investigación y desarrollo, y son los gobiernos los que de una y otra forma siguen priorizando el desarrollo de los recursos humanos, indispensables para enfrentar cualquier proceso de crecimiento.

A medida que las economías crecen en tamaño y sofisticación, la planificación del gobierno ya no es esencial, y en cambio, la iniciativa privada es valorizada al normalizar las funciones del mercado y minimizar las acciones del gobierno en los procesos de planificación e implementación.

Dentro del propio gobierno, existe una filosofía muy particular. Los mismos funcionarios, especialmente aquellos que desempeñan funciones en áreas vinculadas al desarrollo, tienen en claro que deben generar los resultados adecuados para el sector privado. De esta forma, demostrando su idoneidad, su futuro laboral en el sector privado estará asegurado. Esto también contribuye últimamente a una coincidencia de objetivos finales, y a que ambos sectores actúen en forma coordinada.

Rol del Comercio en el Crecimiento Económico

Promoción de las Exportaciones

El crecimiento de las economías de la región del Asia Pacífico ha estado asociado al rápido crecimiento de sus exportaciones, de hecho desde 1970, el crecimiento de las exportaciones en la región ha sido superior al del resto del mundo en desarrollo. Japón mantuvo un nivel de crecimiento en sus exportaciones del 9.2% durante 1970-80, y no es el único caso, Filipinas, con menor desarrollo económico relativo, está incrementando sus exportaciones en porcentajes cercanos al 21% anual por los últimos tres años.

La composición de las exportaciones de estos países también cambió en forma significativa, Japón es hoy el mayor exportador de bienes manufacturados, acaparando el 12% del mercado mundial. Desde 1965, Singapur, Corea del Sur, Taiwan y Hong Kong incrementaron su participación mundial como exportadores de manufacturas desde el 1.5 al 8%. Más del 65% de las exportaciones de Japón son maquinaria pesada y equipos de transporte.

Este rápido crecimiento de las exportaciones permitió un mayor integración de estos países en la economía mundial. En líneas generales la participación del comercio internacional en el producto bruto de estos países es superior al 60%.

Si bien la relación entre comercio internacional y crecimiento económico está ampliamente reconocida, la naturaleza de esta relación aún es controvertida. Algunos trabajos iniciales sobre política comercial y crecimiento destacaban los beneficios de mantener un balance neutral de incentivos entre producción para el mercado interno y para la exportación. Bajo esta línea de pensamiento, con incentivos neutros, los recursos deberían orientarse hacia los sectores en los cuales la economía era más competitiva internacionalmente²³, y los retornos en términos de eficiencia técnica (*X-efficiency*) resultarían en un entorno más competitivo²⁴.

El comercio internacional es muy importante para todos los países de la región Asia-Pacífico, y es uno de los factores más asociados a su éxito económico. Autores como Balassa²⁵, Krueger²⁶ y Hughes²⁷, entre otros, sostienen que la apertura al comercio internacional, sustentada en un sistema de incentivos neutrales, fué un factor crítico en el rápido crecimiento de Asia. De hecho, los países asiáticos practicaban la intervención en distintos sectores de la economía, incluso en aspectos comerciales, pero no por ello dejaban de reconocer la importancia del comercio como factor de desarrollo. Por otra parte, los incentivos estaban dados por restricciones cuantitativas a las importaciones, aranceles y subsidios que no eran neutrales, entre sectores o empresas. Algunos autores también sostienen que los países asiáticos lograron implementar un modelo intervencionista exitoso, que les permitió cambiar los términos de sus ventajas comparativas²⁸.

Las intervenciones en la política industrial, que muchas veces hacían uso de instrumentos de política comercial, fueron implementadas bajo la creencia de que cambiando

²³ Corden, W. Max, *The Theory of Protection*, 1971.

²⁴ Nishimizu, Micko and John M. Page, *Trade Policy, Market Orientation and Productivity Change in Industry*, 1991.

²⁵ Balassa, Bela, *Economic Development in the Pacific Area Developing Countries*, 1991

²⁶ Krueger, Anne O., *East Asia: Lessons for Growth Theory*, 1993

²⁷ Hughes, Helen, *East Asian Export Success*, 1992.

²⁸ Singh, Ajit, *Close vs. Strategic Integration with the World Economy and the Market-Friendly Approach to Development vs. an Industrial Policy: A Critique to the World Development Report*, 1991.

la estructura industrial hacia sectores nuevos y más modernos se incrementaban las oportunidades para captar economías de escala dinámicas que resultaban del aprendizaje. Esta estrategia sigue siendo aplicada actualmente y es una de las razones del crecimiento equilibrado de la región en términos de tecnología, procesos productivos y productos. Este proceso se presenta, además, como necesario para mantener un nivel competitivo aceptable dentro de la región.

El rápido crecimiento alcanzado por algunas de las economías de la región Asia Pacífico no puede atribuirse a un “milagro”, sino a una cuidadosa planificación. Países como Japón, Corea del Sur y Taiwan implementaron un modelo económico orientado a las exportaciones, que se basa en la teoría de que si el crecimiento en el nivel de divisas de una Nación crece, la economía crece.

La forma en la que el modelo aumenta la reserva de divisas es a través de la promoción de las exportaciones de productos que generen divisas, como consecuencia, también se suele limitar la importación de bienes de consumo. Como se enseña en la universidades y escuelas de negocios de la región, queda claro que la problemática regional está dada a partir de reconocer que se cuenta con una economía en desarrollo, en consecuencia, el principal objetivo económico es la generación o captación de divisas.

En este modelo, todo lo que implica giro de divisas hacia el exterior debilita la economía, en consecuencia, las importaciones y el turismo hacia el exterior son desalentados. Por otra parte, la importación de productos necesarios para el modelo, combustibles y materias primas, reciben tratamiento preferencial.

En síntesis el modelo funciona creando un estado industrial que toma ventaja de los mercados abiertos en el exterior mientras mantiene el mercado doméstico limitado a las importaciones de productos terminados. El resultado buscado en este comercio de “suma-cero” es un crecimiento acelerado de las reservas de divisas y, en consecuencia, de la economía.

El precursor de este tipo de modelos fué Japón, seguido con algunas variaciones por Corea del Sur y Taiwan y luego por otros países de la región. Los resultados son evidentes, estas economías pasaron de ser estados agrícolas, extremadamente pobres, a países industrializados y ricos en aproximadamente tres décadas. Alcanzar un grado similar de desarrollo le llevó a los Estados Unidos y a Europa dos siglos.

Obviamente, si bien el modelo es efectivo en estimular un rápido crecimiento, al tratarse desde el punto comercial de una “suma-cero”, el desarrollo se logra a expensas de los socios comerciales que aplican el libre comercio. Como dice Akio Morita “americanos y europeos parecían pensar que su idea de como los sistemas monetarios y comerciales del mundo deben funcionar es universal, especialmente en el mundo de los negocios, y ya que ellos inventaron las reglas del juego, éstas nunca podrían ser modificadas. El sistema hasta ahora, ellos creen, les ha servido bien, y no hay necesidad de cambio”.²⁹

Los países asiáticos utilizaron el libre comercio a su favor y orientaron sus estrategias de promoción de exportaciones a los principales mercados de consumo del mundo, especialmente Estados Unidos y en menor medida Europa.

Probablemente, esta sea una de las razones por las cuales estos modelos de crecimiento no son recomendados como alternativas viables del desarrollo económico en occidente. De todos modos, los modelos que originalmente fueron más proteccionistas se han ido liberalizando con el tiempo, pero siempre manteniendo a resguardo los intereses nacionales.

²⁹ Akio Morita, *Made in Japan*, 1987.

Si bien estos modelos cambian de país a país, mantienen algunas características comunes: un gobierno fuerte, una unidad de planeamiento económico centralizada, un sector manufacturero construido alrededor de corporaciones o conglomerados y un sofisticado sistema de barreras arancelarias y para arancelarias a las importaciones.

Una de las razones de la creación o el fomento a las grandes corporaciones es la necesidad de centralizar factores de la producción y restringir la competencia doméstica. Estos conceptos seguramente sonarán extraños en la época de la irrestricta liberalización de economías aplicado en algunos países de latinoamérica. Sin embargo, teoría y práctica han demostrado la conveniencia de adoptar políticas pragmáticas.

El propio Banco Mundial reconoce que, de todos los procesos intervencionistas aplicados en el Este de Asia, el asociado con el impulso exportador es el más promisorio para otros países en desarrollo³⁰.

Sin embargo, esta no es una política aislada, los programas funcionaron porque eran un conjunto interrelacionado y coordinado de estrategias, la promoción de exportaciones estaba relacionada con la restricción a las importaciones, con la concentración de recursos en grandes corporaciones, con el fomento de la educación y desarrollo de recursos humanos, con el intervencionismo y centralización del gobierno, etc. Programas de este tipo serían imposibles de implementar con una burocracia ineficiente, o con modelos de tipo de cambio rígidos.

Los países de la región Asia Pacífico también superaron en forma pragmática, y en parte, por medio de las grandes corporaciones, el clásico debate sobre los programas de comercio internacional. Esto es, el entender la diferencia entre la promoción de exportaciones y el desarrollo de mercados de exportación.

A este respecto, es importante definir como programas de exportación a aquellos que crean conciencia sobre la exportación como forma de crecimiento económico y expansión comercial, que ofrecen incentivos para persuadir a las empresas a exportar y que subsidian misiones comerciales, exhibiciones y otros eventos promocionales.

Estos programas, relativamente inefectivos, han sido el eje de las actividades de promoción de exportaciones de los Estados Unidos por años. Estos programas no tienen en cuenta que la promoción es esencialmente "una calle de una sola mano", sustentada por la oferta e inconstante. Por otra parte las empresas, reciben inteligencia relativamente limitada sobre formas de identificación y penetración de nuevos mercados. Existe además un condicionante elemental, la adaptabilidad del producto a exportar a los mercados internacionales que suele ser ignorada. Los programas promocionales resultan en ventas (exportaciones) o no, y las empresas raramente saben porqué, en líneas generales, estos programas suelen ser muy pobres desde el punto de vista de resultados.

Hasta 1992, el programa de promoción de exportaciones más visible de los Estados Unidos fue la *National Export Initiative*, un evento que tuvo a funcionarios del Departamento de Comercio y otras oficinas federales viajando de ciudad en ciudad con el objeto de alentar a las empresas a exportar. Como si la falta de entusiasmo fuera la barrera para el incremento de las exportaciones de las empresas, especialmente PyMEs. De 7.000 empresas que participaron en las conferencias, solamente 350 regresaron por mayor asistencia a las oficinas regionales del Departamento de Comercio³¹.

Por otra parte, el desarrollo de mercados, el proceso de identificar o crear mercados emergentes o nichos de mercado y modificar productos para penetrar esos mercados, es

³⁰ *The World Bank, The East Asian Miracle, 1993.*

³¹ *U.S. General Accounting Office, National Security & International Affairs Division, Export Promotion: Federal Programs Lack Organization & Funding Cohesiveness, Washington 1992*

“una calle de dos vías”. Está sustentado en la demanda más que en la oferta, y es el método preferido para crear una capacidad exportadora de largo plazo. Sin embargo, en este caso también es muy difícil para las PyMEs acceder a inteligencia de mercados, lo que cuesta tiempo y dinero, en Oriente, gran parte de este costo fue absorbido por las grandes corporaciones.

Programas del gobierno ayudaban a las empresas a anticipar, identificar, reaccionar ante, o a crear mercados en el exterior, no sólo para productos existentes sino para productos futuros. Estas economías también utilizaban programas de promoción del comercio bastante agresivos, pero no pretendían que estas actividades fueran un sustituto al verdadero desarrollo de mercados.

“Así como la exportación debe formar parte del plan estratégico de una empresa para crecer, el desarrollo de exportaciones debe ser parte de la estrategia de una Nación para alcanzar competitividad económica³²”.

³² William E. Nothdurft, *Going Global*, 1992.

Promoción de Exportaciones vs. Sustitución de Importaciones

A éste respecto, se hará referencia a los análisis de Keesing (1967) y Bhagwati y Krueger (1973) que se manifiestan a favor de la promoción de las exportaciones y captación de divisas en lugar de la sustitución de importaciones y ahorro de divisas.

Desde el punto de vista del crecimiento económico, algunos analistas podrán decir que es más importante la capacitación de los recursos humanos y la innovación en tecnologías productivas que la simple acumulación de capital físico. Se cree que, en un régimen de promoción de exportaciones, los *entrepreneurs* deben preocuparse por reducir costos, manteniendo sus instalaciones y técnicas productivas actualizadas, mejorando la calidad del producto y adaptando el marketing a los requerimientos del consumidor local y extranjero, mientras los trabajadores están sujetos a grandes presiones, ya sea para realizar su propio trabajo o para capacitar a otros trabajadores. En consecuencia, se cree que un país en desarrollo obtiene una importante calificada experiencia industrial, para lo cual debe mantener una muy buena performance en lo que hace a calidad y eficiencia comercializando el producto en el mercado local y en el exterior. En síntesis un programa de promoción de exportación implica la creación de recursos humanos capaces de producir un crecimiento sostenido.

Por otra parte, se cree que en un régimen de sustitución de importaciones los *entrepreneurs* utilizan la mayor parte de su energía en manipular funcionarios del gobierno, quienes han aprendido las “sutiles artes” de la corrupción³³, con el objeto de incrementar su protección. Así mismo, los trabajadores no son alentados a mejorar sus niveles de calidad y producción. De acuerdo a algunos autores, los malos hábitos y costumbres se aprenden en una etapa inicial del proceso de crecimiento industrial, lo que crea una sombra sobre el futuro de la economía. Esta historia suena muy familiar a América Latina.

Algunos de los beneficios de un modelo de promoción de exportaciones son el rápido progreso tecnológico que se origina en un proceso de imitación innovativo. Mucho tiempo atrás, Adam Smith enfatizaba el “efecto educativo” que surge de la “mutua comunicación de conocimiento de todo tipo que se genera, natural o necesariamente a partir de un comercio extensivo entre países”³⁴. Las empresas exportadoras deben enfrentar competencia de precios y calidad en los mercados internacionales, consecuentemente, la supervivencia y el éxito de cada exportador depende de la adopción de innovaciones y la activa absorción de las técnicas de producción disponibles.

Se entiende que, dentro de un modelo de promoción de exportaciones, la competencia internacional incrementa las comunicaciones, lo que le permite a los *entrepreneurs* acceder a innovaciones y acelerar el proceso de aprendizaje. Su supervivencia y éxito depende de este comportamiento. Como contraposición, en el programa de sustitución de importaciones, se considera a la protección arancelaria y las restricciones cuantitativas a las importaciones, como instrumentos legítimos para promover la industrialización. Bajo este esquema las industrias se preocupan por demostrar que merecen ser protegidas de la crueldad de la competencia extranjera. Eventualmente, el sistema le da a cada industria una protección acorde a su ineficiencia.

La estrategia de promoción de exportaciones le permite al modelo tomar ventaja de las economías de escala, si bien los mercados iniciales se encuentran localmente, los

³³ Dr. Hong Wontack, *Seoul National University*, Role of Trade in Economic Growth, 1986.

³⁴ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1776) *Cannan 1950 edition*.

productos son designados para una rápida explotación de los beneficios de las economías de escala como fácil transición hacia los mercados externos.

Ambos modelos son contrarios al *laissez-faire* y al libre comercio. Sin embargo, la libertad del gobierno para intervenir arbitrariamente está más limitada en un modelo de promoción de exportaciones. Asimismo, se cree que en este último modelo, las políticas implementadas tienen un menor impacto inflacionario ya que se tiende a que los precios domésticos y salarios sean bajos. El modelo también requiere de un tipo de cambio realista.

Países asiáticos parte de la base que para una economía en desarrollo, los productos importados deberían ser, mayoritariamente, aquellos elaborados a partir de recursos naturales o materias primas no disponibles localmente, o productos fruto de tecnologías o procesos difíciles de sustituir.

Inicios de una Estrategia de Promoción de Exportaciones

En el caso de los países asiáticos, el proceso de industrialización que sirvió de base al *push* exportador comenzó con una orientación proteccionista que gradualmente fué orientándose al libre comercio. Durante algunas etapas del proceso, estos países sacaron provecho de los beneficios de la competitividad internacional por medio de regímenes comerciales mixtos: importaciones libres de derechos para bienes de capital e intermedios mientras se prohibía la importación de bienes de consumo. Los precios de exportación se determinaban de acuerdo al mercado internacional y muchas veces eran substancialmente inferiores a los costos marginales o promedio de producción³⁵.

Con el objeto de crear las condiciones necesarias para iniciar un proceso de promoción de exportaciones, los países asiáticos adoptaron un tipo de cambio realista, evitando una moneda sobrevaluada y por sobre todo, que cualquier medida proteccionista existente tenga un impacto adverso sobre las medidas o incentivos adoptados para promover las exportaciones.

Algunas de las medidas adoptadas en las estrategias de crecimiento orientado a la exportación en el Asia Pacífico estaban basadas en el vigoroso apoyo administrativo a la promoción de las exportaciones, en un sistema impositivo preferencial y en la aplicación de subsidios a la actividad exportadora. Originalmente también se fué reduciendo la orientación pro-sustitución de importaciones de las economías. Estos modelos permiten las importaciones libres de impuestos de materias primas y bienes de capital utilizados en los procesos de producción de productos de exportación.

³⁵ Spence, M. The Learning Curve and Competition, 1981.

Mecanismos de Desarrollo: Concentración de Energías Nacionales

La ideología del “Primero Exportar” comenzó a implementarse en la región a partir de los 60, en este esquema se entendía que todos los esfuerzos del gobierno se concentrarían en la expansión del modelo de promoción de exportaciones. Las tres herramientas utilizadas fueron: un sistema impositivo preferencial, un sistema preferencial de asignación de créditos y un sistema de apoyo administrativo. Estas herramientas se movilizaron para premiar a todos aquellos que ayuden en el proceso de expansión de las exportaciones, esto incluía un reconocimiento público y la posibilidad de que la actividad exportadora sea elevada al rango de “actividad patriótica”.

En una primera etapa, los principales objetivos para el desarrollo económico eran la promoción de industrias clave para sustituir importaciones, la promoción de la agricultura, inversiones en infraestructura y, por sobre todo, la expansión de la actividad exportadora. Para financiar los primeros objetivos el gobierno necesitaba de capital de inversión que sería distribuido de acuerdo a la importancia de los proyectos. Para fomentar la expansión de las exportaciones el gobierno necesitó desarrollar una mentalidad exportadora y un sistema de promoción que deberían ser integrados en la economía. La transformación “intelectual” de los sectores involucrados se extendió posteriormente al sector agrícola, a partir de que se reconoció que este sector necesitaba de algo más que créditos o dinero.

Los méritos de estos modelos también recaen en la claridad con la que se monitoreaba el proceso y los sistemas de premios y castigos implementados. La propiedad privada de los retornos originados en actividades exportadoras fue siempre asegurada y las utilidades fueron generosamente protegidas de impuestos. A partir de definir a la expansión de las exportaciones como medio para alcanzar una rápida industrialización, se definió al sector privado como vehículo para ejecutar la estrategia. Como consecuencia, se asumió que los empresarios respetables eran aquellos que contribuían a la expansión de las exportaciones. La acumulación de dinero por medio de estas actividades era admirada y reconocida, mientras la acumulación de riqueza por medio de actividades productivas asociadas con el mercado interno no eran valoradas de la misma forma.

Obviamente, algunos empresarios no supieron o no confiaron en la nueva orientación económica y fueron reemplazados por una nueva generación que supo sacar provecho de las nuevas reglas del juego. La rápida expansión del sector manufacturero también incrementó la demanda laboral.

Probablemente el éxito oriental no sea tan milagroso, si la fuerza laboral es adecuadamente empleada, pagada y motivada, probablemente sea altamente productiva. El mismo principio es aplicable a la sociedad en su conjunto.

Las energías de la economía fueron concentradas detrás de los objetivos de expansión de las exportaciones, industrialización y modernización, los planes de desarrollo fueron elaborados por el gobierno y ejecutados por el sector privado. La población fue altamente receptiva de todo el modelo. Dos elementos más ayudaron al proceso, el contar con burocracias eficientes y trabajadoras, y el interés de las sociedades por la educación.

La burocracia es definitivamente el vínculo entre el gobierno y los empresarios y trabajadores. Funcionarios de ministerios relacionados con áreas económicas supervisan y asisten a los empresarios. Después de retirarse, es muy común que estos funcionarios sean empleados por los mismos empresarios a los que asistieron. Como existe la tendencia entre estos funcionarios a retirarse a una temprana edad, está en su propio interés el mantener buenas relaciones con el sector privado.

Señales del Mercado vs. Inspiración Oficial

Los gobiernos de la región no se limitaron a seguir pasivamente las señales del mercado, por el contrario, adoptaron un rol activo y directo en la promoción de actividades definidas como “claves” para reforzar la infraestructura industrial de la economía. Muchos de estos proyectos estaban asociados con importantes ahorros externos, sin embargo los mecanismos del mercado no estaban dispuestos a asignar recursos para ellos. En estos casos, el gobierno no sólo identificaba el proyecto sino que además elegía a los empresarios adecuados para llevarlos a cabo.

Estas políticas, que no eran muy objetivas y abiertas, favorecieron a empresarios y, en menor medida, a amistades políticas. Esto contribuyó a la consolidación de una primera generación de corporaciones o grupos empresarios .

Considerando que estas inversiones eran decididas en base a la voluntad de las autoridades y no a las señales del mercado, los empresarios no podían ser culpados por la mala performance de la actividad encomendada. El sistema bancario (operado por el gobierno) asumía la completa responsabilidad de cualquier pérdida, por esta razón las utilidades de los empresarios elegidos se incrementaba considerablemente. La concentración de actividades en manos de un reducido número de grandes corporaciones se justificaba en términos de economías de escala.

Desde los años 70 la movilización de los recursos laborales e inversiones fué implementada por medio de estas grandes corporaciones, que fueron extremadamente activos al momento de ampliar sus actividades. SI bien originalmente las decisiones eran tomadas por el gobierno e implementadas por el grupo económico, a partir de los 80 -como consecuencia de algunos errores- el gobierno comenzó a separarse de la toma de decisiones y dejó todo el proceso en manos privadas, las corporaciones pasaron a tomar las decisiones de inversión y a implementar los proyectos.

Para poner este proceso en su real dimensión deben considerarse distintos factores, entre ellos la actitud del empresariado y la responsabilidad social asumida por las grandes corporaciones en oriente, particularmente en Japón y Corea. Independientemente de la asistencia del gobierno, las empresas han sabido evolucionar desde unas pocas actividades básicas a un alto grado de especialización, lo que implica la incorporación, desarrollo y utilización de tecnologías de avanzada. Su progreso se vuelca a la sociedad por medio de la generación genuina de divisas y en la forma de capacitación para sus trabajadores y management, centros de investigación y desarrollo, etc.

Para clarificar el concepto se puede considerar el ejemplo de la “chaebol” coreana Lucky Goldstar, creada en 1962, que en sus orígenes solamente ensamblaba aparatos de telefonía y producía artículos de tocador, dentífrico, detergentes y productos plásticos. Después de 36 años, Lucky Goldstar (ahora LG) produce desde alimentos a productos para la industria aeroespacial, pasando por productos electrónicos, biotecnología, construcción y automatización de edificios. El grupo LG exportó más de 11 billones de dólares en 1997.

En Latinoamérica, tenemos muchas empresas aún más antiguas, que a pesar de haber gozado de condiciones político-económicas similares no han sabido diversificarse o avanzar en áreas de mayor tecnología y aún siguen comercializando solamente productos tradicionales. Obviamente no han contribuido a mejoras cualitativas en la sociedad o la economía, ni siquiera como exportadores.

Esta compración deja de manifiesto una determinada actitud del empresariado oriental y un alto grado de compromiso entre su actividad y sus objetivos. Por esta razón, el rol de estas corporaciones no lleva implícitas las características negativas que se han expe-

rimentado o suelen mencionarse en América Latina. Como característica diferencial, las corporaciones orientales estaban orientadas hacia el mercado externo y no al mercado interno como sus pares en latinoamérica, en consecuencia los objetivos eran mucho más concordantes con el desarrollo económico nacional. Además, justamente por el hecho de orientarse a mercados externos, las corporaciones no competían con las pequeñas y medianas empresas sino que les daban trabajo, las financiaban, les transferían tecnología y conocimientos. Indirectamente, las capacitaban para competir internacionalmente ya que las corporaciones actuaban además, como *traders* y comercializaban sus productos en el exterior.

A partir de los 90, particularmente en el caso de Corea, el gobierno comenzó a propiciar que las grandes corporaciones se concentren en algunas pocas actividades, delegando otras actividades a las pequeñas y medianas empresas.

La experiencia en América Latina es distinta e históricamente ha estado condicionada por la limitación del mercado interno, la escasa innovación tecnológica y la limitada proyección internacional de las grandes corporaciones de la región. En consecuencia, las grandes empresas terminan compitiendo con las PyMEs por una cuota del limitado mercado interno.

Comparando los modelos económicos implementados en América Latina y la región del Asia Pacífico, y las concepciones implícitas en cada uno de ellos no puede dejar de reconocerse la importancia del enfoque pragmático aplicado en Asia. A este respecto, y considerando la diferencia conceptual con las teorías vigentes en latinoamérica, puede ser ilustrativo el mencionar con mayor detalle el rol de las grandes corporaciones y la utilidad de limitar el impacto negativo de la competencia en el mercado interno. Si bien el rol de las corporaciones en el modelo económico comenzó a ser cuestionado a partir de Julio de 1997 como consecuencia de la crisis financiera que afecta a la región, es indudable que las mismas han contribuido en forma inmensurable al rápido y acelerado crecimiento económico que registraron los países del Asia Pacífico.

El Rol de las Corporaciones. Facilitando la Centralización de la Producción y Restringiendo la Competencia Interna.

En estos modelos económicos, el gobierno facilitaba las actividades de *management* en el sector manufacturero concentrando las operaciones con alto valor agregado en unas pocas, grandes corporaciones. El sector de las pequeñas y medianas empresas era incentivado a apoyar a estas grandes corporaciones ya sea como proveedores o refinando las materias primas utilizadas por las corporaciones en su proceso productivo.

La existencia de muchas de estas pequeñas y medianas empresas, que constituyen una gran parte de la economía, solía ser dependiente en gran parte de las corporaciones. Más que eso, gran parte del éxito de la economía estaba directamente relacionado con la performance de estas corporaciones.

Esta estrategia puede ser interpretada de distintas maneras, sin embargo la realidad práctica ha demostrado sus ventajas. Las grandes corporaciones aportaban la “salida al exterior” de los productos gracias a su infraestructura y nivel de competitividad, transferían tecnología y conocimientos a las PyMEs, financiaban sus procesos productivos y además servían de modelo a su *management*. Muchas de estas PyMEs se lanzaban luego por sí solas a los mercados internacionales. El resultado de esta asociación era bastante productivo para las PyMEs quienes en ningún momento se sentían “explotadas” por las grandes corporaciones.

En la práctica, el modelo permitió la formación, existencia y crecimiento de una gran cantidad de PyMEs que, comparativamente, se encuentran más saludables y en mejor condiciones de competir internacionalmente que sus pares de latinoamérica.

En sus orígenes, estas corporaciones podrían ser definidas como organizaciones pseudo-oficiales, donde el gobierno jugaba un rol significativo en el *management* por medio de “lineamientos”. Especialmente en las etapas iniciales del proceso de crecimiento, el gobierno definía que tipo de productos debía producir cada empresa, que cantidad y hacia que mercados debían exportarse. El nivel de estas intervenciones se ha ido reduciendo con el tiempo, sin embargo es de destacar el caso de Corea, cuyo gobierno ha instado a sus *chaebols* a concentrarse en productos o sectores clave, transfiriendo el resto a PyMEs.

Estas grandes corporaciones también recibían créditos especiales a tasas de interés preferenciales con el objeto de que desempeñen su rol de motores del desarrollo.

Para que pueda interpretarse este modelo es su total dimensión, debe considerarse el nivel de formación y responsabilidad social del empresariado oriental, comprometido con el progreso de su empresa y por proyección, de su país (hay pocos de estos ejemplos en latinoamérica). Estas grandes corporaciones tienen sus centros de capacitación propios (que completan las formación universitaria y profesional de su *management*), hospitales y centros recreativos para su personal, equipos de deportes profesionales y financian centros de capacitación y desarrollo que suelen trabajar en conjunto ante temas de interés nacional. Como ejemplo, vale mencionar que el centro de investigación y desarrollo de Lucky Goldstar (Corea del Sur) cuenta con un presupuesto anual cercano al billón de dólares americanos, entre otros de sus logros este centro se precia de haber “rescatado” a varios científicos coreanos que se encontraban trabajando en el exterior.

Además de liderar el proceso de crecimiento, estas corporaciones también contribuían a la existencia de monopolios. Sin embargo, estos monopolios eran bastante eficientes comparados con los existentes en otros países en desarrollo, y quizás por esa razón la sociedad aceptaba su existencia sin mayores cuestionamientos.

La idea detrás de esta estrategia es que la competencia podría hacer más complicado el manejo de la economía y producir distorsiones de precios, lo que podría reducir el nivel de eficiencia del sector manufacturero. El gobierno buscaba reducir la competencia en los mercados asignando uno o más productores a especializarse en un producto en particular. Con un objetivo pragmático, se trataba de evitar la pérdida de los escasos recursos o la mala asignación de los mismos.

De esta forma, el concepto de competencia, considerado por economistas defensores del libre mercado como una parte integral de una economía exitosa, era considerado por algunos países asiáticos como un factor negativo.

Nuevamente, este concepto debe ser analizado bajo una perspectiva pragmática, considerando la escasez de recursos financieros y de materias primas disponibles en esas economías, y la necesidad última de generar divisas por medio de la exportación. Bajo este criterio, el Estado no podía darse el lujo de desperdiciar esos recursos. En un modelo con libre competencia, se entiende que el mercado es el encargado de demostrar la viabilidad de una actividad económica, provocando la quiebra de las que no son competitivas. Los países asiáticos no estaban dispuestos a correr ese riesgo ya que la mala *performance* de sus empresas hubiera afectado a la economía en su conjunto.

Además de desalentar la competencia, los gobiernos también desalentaban el consumo, de una u otra forma se hacía creer a los consumidores que el consumo era un actividad poco patriótica.

Management y Pensamiento Estratégico en Oriente

Sin desviarnos del objetivo de este trabajo, se estima ilustrativo el efectuar una sintética descripción de algunos de los estilos de *managements* más utilizados en la región del Asia Pacífico. En la región, estos hacen referencia a un concepto amplio, que no se limita ni a la actividad gerencial, ni al sector privado, ya que en Asia, el *management* también implica liderazgo, una cualidad asociada a la estrategia o al pensamiento estratégico.

En síntesis, el *management* no sólo se entiende como “hacer las cosas por medio de otros”³⁶, sino que es una cualidad de la vida cotidiana, lo que incluye desde el manejo de la familia a las funciones de gobierno.

La mayor parte de los países de la región han evolucionado, o lo están haciendo, desde sociedades agrarias a más industrializadas. Esta evolución demuestra la importancia del desarrollo de la educación gerencial, y la necesidad de ciertas especializaciones. Mientras varios países asiáticos han tenido éxito en proveer ésta educación, otros se encuentran en la búsqueda de formas y medios de educar a su personal gerencial o mejorar sus habilidades.

El crecimiento y desarrollo económico de muchos de los países recientemente industrializados de Asia (NIC's - New Industrialized Countries) puede ser atribuído al nivel de profesionalización del *management* en esos países. Equipados con mejores conocimientos, éstos *managers* han tomado correctas decisiones para sus organizaciones, como resultado, se mejoró la performance y productividad de las mismas. El efecto acumulativo puede apreciarse en términos del crecimiento económico de una Nación.

³⁶ Putti, Joseph M., *Management Asian Context*, McGraw-Hill, 1991.

Orígenes del *Management* en Oriente

El *management* no es un concepto nuevo en China, a través de su historia, grandes estadistas han escrito acerca de cómo el gobernante manejaba a su gente y cómo los subordinados interactuaban con sus superiores. La mayor parte de estos escritos estaban relacionados con el *management* del personal, especialmente en el área de liderazgo y estrategia. Algunos de los antiguos principios tomados de la tradicional literatura china, que hacen referencia al comportamiento del *manager*, son:

- Los *managers* deben ser moralmente íntegros
- Deben comportarse propiamente con el objeto de ser un modelo para sus subordinados
- Deben establecer reglas, para que sigan sus subordinados.
- Deben tener autoridad y poder
- Deben ser justos en la administración de premios y castigos.
- Deben crear una atmósfera de armonía en su área de trabajo

Este patrón de pensamiento puede ser rastreado hasta los tradicionales conceptos confucionistas y de la Escuela Legalista (fa-chia) .

El confucianismo propone una forma de vida práctica y un sistema que ayuda a mantener el orden social. Aquellos que se comportan de acuerdo a la ética familiar pueden manejar bien su familia, en consecuencia, pueden ser capaces de gobernar bien su país si son elegidos para ser funcionarios. El confucianismo enfatiza el carácter personal del *manager* y el impacto sobre sus subordinados. Un *manager* cuyo matrimonio es infeliz o es divorciado, ha demostrado su inhabilidad para ser un líder. Aún hoy, el estado civil de un *manager* es considerado como criterio para su promoción a una posición más elevada por ciertas empresas. Si los miembros de una organización se comportan de acuerdo a su rol, la organización estará en armonía.

Al tratar con gente o al interactuar con ellos, los *managers* deben considerar si ellos mismos aprobarían o desaprobarían el tratamiento que le imponen a sus subordinados. En la cultura China, este concepto se llama “humanidad” y es una de las ideas centrales del confucianismo. Un *manager* con un *approach* humanista obtendrá la lealtad de sus subordinados, y en consecuencia, este tipo de *manager* puede hacer grandes cosas por la organización y ganar sus propios méritos.

En contraste, la Escuela Legalista, enfatiza el rol del gobierno con reglas y controles estrictos . Muchas de estas ideas todavía se aplican en organizaciones modernas. Esta Escuela señala que los subordinados quieren recompensas y temen los castigos, entonces, el sistema de reglamentaciones implementado por el *management* está sustentado en premios y castigos; estas son las dos “manijas” o herramientas del *manager* .

La Escuela Legalista destaca la efectividad, y la efectividad de los subordinados se alcanza equiparando sus acciones a sus palabras. También se enfatiza el uso de *standards* y normas en los procesos de promoción del personal : no se deben compartir los mismos premios para evitar rivalidades, ya que cuando no hay disputas y cesa la rivalidad, el talento de las personas puede desarrollarse., y no debe haber luchas de poder³⁷.

En general, el confucianismo y la Escuela Legalista enfocan a la naturaleza humana desde distintos ángulos. Los primeros , enfatizan la influencia por medio de la integridad

³⁷ Han Fei Tzu, Aproximadamente 280 - 333 A.C.

moral; los legalistas, manejan a la gente con premios y castigos, un *manager* tiene autoridad absoluta y establece reglas para controlar a sus subordinados. Todos estos principios, recomendados por las dos escuelas, surgen de la experiencia, y si bien se utilizan en organizaciones modernas no han sido estudiados empíricamente .

Otro de los grandes aportes de la antigua cultura china al *management*, al liderazgo y a la estrategia está dado por los antiguos tratados de estrategia militar. Particularmente *The Art of War*, ha sido utilizado por las escuelas de negocios de la región y ha encontrado su camino hacia Occidente. El “Arte de la Guerra “probablemente amerite un trabajo en sí mismo, baste decir que según reconocidos analistas su profundidad en la materia es sólo comparable en Occidente a la de Clausewitz, a quien comparativamente, se considera más anticuado a pesar de haber escrito 2.000 años después que Sun Tzu³⁸ .

³⁸ Sun Tzu, *The Art of War*, traducido por Samuel B. Griffith.

Autoridad Patriarcal, *Management* en Corea del Sur,

El concepto moderno de *management* o de “*business administration*” fué introducido después de la Guerra de Corea, momento en que también comenzó el desarrollo económico. A partir de ese momento, los empresarios desarrollaron su estilo único dentro del contexto de su propia cultura cultura.

Como en otros países capitalistas, el primer objetivo del *management* coreano es el de maximizar las utilidades. Sin embargo, esta línea de pensamiento prevaleció a partir de 1960 con el inicio del proceso de desarrollo económico y social. Lo que se mantuvo con el tiempo fué el énfasis en el *management* de la familia, de los militares y del gobierno. Los coreanos desarrollaron un sistema familiar cerrado y una actitud etnocéntrica de protección contra el mundo exterior que sustentó la creación del concepto social del “nosotros”. El énfasis en un estilo de *management* para la continuidad y prosperidad del homogéneo pueblo coreano fué una derivación lógica de este proceso social.

El *business management* en la Corea moderna ha sido influenciado por un sólido sistema de familia y Estado que aún existe. Con este sustento cultural, el *management* de las empresas privadas ha desarrollado un estilo de múltiples objetivos, donde incluye la maximización de beneficios y la contribución a la sociedad a la que pertenece.

Influenciados por el gobierno y los líderes militares, los empresarios coreanos buscaron una rápida absorción de especializaciones y tecnologías, donde el *management* era el agente que combinaba tecnología y negocios.

En Corea, la función del *management* es más la de mantener un crecimiento y una estabilidad consistente que la de buscar utilidades. El alcanzar crecimiento y estabilidad requiere de la obtención de una ventaja competitiva sobre la competencia³⁹. Es de destacar la importancia asignada al factor humano. Para una organización es más importante asegurar y entrenar recursos humanos que perseguir otras direcciones de comportamiento o estrategias.

A pesar que la historia de las corporaciones coreanas es relativamente corta, se han llevado a cabo algunos estudios con el objeto de identificar características particulares del modelo⁴⁰. Algunos de los elementos destacados por las empresas coreanas son armonía entre el personal, unidad, cooperación, devoción, diligencia, originalidad, creatividad y, por sobre todo, desarrollo personal⁴¹. En comparación con algunos de los valores corporativos occidentales, la diferencia en Corea, es que éstos se orientan hacia “adentro” de la organización.

³⁹ Cho, D.S., “Business Policy and Long-Term Strategic Planning”, 1989.

⁴⁰ Shin, Y.K., “Characteristics and Tasks of Korean Enterprises”. 1984.

⁴¹ Lee, H.J., “Theory of Corporate Culture”. 1989.

Management en Japón

Durante las últimas décadas, la economía japonesa y sus prácticas gerenciales llamaron la atención de occidentales y asiáticos con curiosidad, sospecha y sorpresa. El rápido crecimiento de Japón en los 60 fue definido como el “milagro de los 60” por muchos observadores.

Sin embargo, a pesar del éxito económico, la mayoría de los occidentales trataban a Japón como un extraño fenómeno que sucedía en el lejano Este, ya que todavía era un competidor menor en la economía mundial. Como decía Akio Morita a fines de los 80, “algunos empresarios norteamericanos y europeos todavía miran a los japoneses como recién llegados, como novatos que todavía deben pagar la cuota de ingreso a la escuela. Lo que no quieren reconocer es el hecho de que no sólo estamos en la misma escuela, sino que hemos empezado la Universidad”⁴².

Observadores occidentales han enfatizado que las características únicas de la cultura japonesa y su entorno social son la explicación del crecimiento económico del país. Otros destacan la estabilidad política y la estrecha relación entre el sector privado y público, las altas inversiones de capital, las altas tasas de ahorro y la naturaleza trabajadora de los japoneses. Obviamente, estas explicaciones no son suficientes.

Básicamente el management japonés, encuentra sus raíces en cuatro elementos principales:

El espíritu de grupo es uno de los valores más profundos de la cultura japonesa, el individuo es visto como parte de un grupo. Un miembro del grupo es feliz cuando percibe que sigue el objetivo del grupo en forma armoniosa con los otros miembros. La armonía, entonces, se convierte en uno de los objetivos primarios para mantener la eficiencia y moral del grupo. El consenso, debe ser alcanzado antes de tomar cualquier decisión. Este elemento es una de las razones de algunos de los sistemas tales como el empleo de por vida, la toma de decisiones por consenso y complejas evaluaciones de *performance*.

Segundo, debe destacarse el hecho que Japón es una sociedad altamente homogénea, situada en unas aisladas islas del lejano Este que se ha mantenido cerrado dentro de sí misma por largo tiempo. Ha desarrollado un sentimiento de conformidad entre su gente, lo que resultó en el establecimiento de un sistema muy efectivo de comunicación no-verbal (“entendimiento tácito” y “entendimiento mutuo”)

El tercer elemento es la ética confucionista. El confucianismo fue introducido en Japón en el Siglo IV, siendo un curso formal de estudio para los Samurai, la casta guerrera que rigió Japón por 300 años hasta 1868. Se enfatiza la importancia de la lealtad hacia el superior, la obligación del superior hacia sus subordinados, obediencia a las personas mayores y el trabajo.

El cuarto elemento es la educación. La tasa de iliteracidad ha sido prácticamente cero por los últimos 100 años, y el alto nivel de educación ha servido de base para actividades tales como los Centros de Control de Calidad en los cuales se analizan problemas en forma científica. Finalmente, este factor ha hecho posible la introducción aplicación y mejoramiento de avanzadas tecnologías occidentales.

Algunos de los elementos del *management* japonés que han contribuido a su efectividad y éxito han sido el empleo de por vida, el sistema del *seniority*, el continuo entrenamiento y desarrollo de recursos humanos, el énfasis en los trabajos en grupo, la toma de decisiones por consenso, el liderazgo paternal y las organizaciones simples y flexibles.

⁴² Akio Morita Made in Japan 1987.

Observadores consideran que si el *management* japonés es un sistema efectivo, lo es por su habilidad de implementar varias estrategias y políticas sin sacrificar el aspecto humano. El *management* japonés, ha demostrado la significancia del *management* de recursos humanos. Dedicación total, trabajo en equipo eficiente y efectivo, aceptación del cambio y el desarrollo de buenos sistemas de comunicaciones, son el resultado de la buena optimización de recursos humanos .

El continuo entrenamiento y desarrollo de los recursos humanos juega un rol muy importante para hacer frente a situaciones inesperadas, ya que los *managers*, son entrenados para ser “generalistas” y para analizar problemas desde el punto de vista de la empresa así como desde su propia área de responsabilidad. De esta forma, es fácil para la empresa tomar rápidas acciones de supervivencia sin enfrentar conflictos internos.

La rotación laboral entre los distintos sectores de la empresa, también facilita el sistema de comunicaciones interno. Como resultado, existe una fuerte cooperación dentro de la empresa al momento de enfrentar desafíos externos, de esta forma, no hay resistencia dentro de la organización al momento de implementar cambios para enfrentar una nueva situación. La mayor parte de los empleados están dispuestos a aprender nuevas especialidades porque saben, que de esta forma ,contribuirán a la supervivencia de la empresa con la cual se han comprometido.

Aprender de los errores constituye uno de los aspectos educacionales más importantes; el tomar conciencia de los propios errores, analizar porqué el error fue cometido, el estudiar formas alternativas por medio de las cuales ese error podría haber sido evitado, y el estudiar las medidas adoptadas para enfrentar estos errores son necesarias para evitar la repetición de los mismos.

Entonces, más que la simple asignación de responsabilidades por los errores cometidos el énfasis primario se concentra en el aspecto educativo. Naturalmente, esto constituye una especie de presión psicológica hacia un a mejora en la capacidad.

La transferencia de autoridad es la forma por la cual se delega tarea a los empleados. Por supuesto, existe una clara delimitación de responsabilidades, cuando ésta es delegada, en realidad, se está permitiendo el uso de esa autoridad como representante, lo que también es asumido por los que se encuentran en las posiciones inferiores. Si los subordinados responden o no a la autoridad , dependerá de como consideran al individuo. Si fallan en responder, puede ser porque los subordinados no están convencidos de la capacidad de su superior.

El Pensamiento Estratégico en Asia

Durante la última parte de este siglo, las corporaciones en el mundo Occidental han enfrentado distintos tipos de desafíos. Por un lado, las posiciones tradicionalmente competitivas de Europa y los Estados Unidos han sufrido el avance de los competidores asiáticos. Los límites de los mercados domésticos van desapareciendo, dando paso a las llamadas industrias “globales”. Por último, los rápidos cambios en tecnología y el acortamiento del “período de vida” de los productos obliga a las empresas a acelerar su ingreso a mercados externos.

El impacto de esta “presión” sobre las empresas, es un tema de debate con varias interpretaciones, sin embargo, existe coincidencia en que las empresas se han convertido en “competidores globales”.

En el proceso de globalización, los países del Asia Pacífico han jugado un rol muy importante proveyendo competidores, mercados y recursos. Por un lado, muchos de los competidores surgieron inicialmente de Japón, Corea del Sur, Taiwan y Hong Kong. El crecimiento de las economías de la región, que superó al resto de las naciones del mundo por los últimos 20 años creó mercados atractivos y, finalmente, es aceptado que la fabricación de productos o el *sourcing* en Asia es considerado como un *must* para mantener la competitividad.

En otras palabras, el Asia Pacífico surgió como una región estratégica, una región donde las corporaciones globales tienen que estar presentes, y una región donde deben elaborarse estrategias específicas.

El pensamiento estratégico en Asia se remonta, por lo menos en forma documentada, a aproximadamente el Siglo VI A.C. Es una característica constante y prácticamente innata en el empresariado oriental, especialmente en China, Japón y Corea del Sur.

Las primeras referencias en la materia provienen de los antiguos tratados militares chinos, entre ellos, el más importante por su trascendencia ha sido el “Arte de la Guerra”. Este tratado fue escrito por Sun Tzu aproximadamente en el Siglo IV A.C., y llegó por primera vez a Occidente de manos de un misionario Jesuita en Pekín, Padre J. J. N. Amiot, cuya interpretación se publicó en París en 1772.

Sun Tzu llegó a la conclusión de que la guerra, “un tema de vital importancia para el Estado”, demandaba estudio y análisis. Este es el primer intento conocido de formular una base racional para el planeamiento y conducción de operaciones militares. A diferencia de otros escritores, (especialmente griegos y romanos) el propósito de Sun Tzu fue el de desarrollar un tratado sistemático para guiar a gobernantes y generales en un proceso inteligente de éxito en la guerra. Se creía que un hábil estratega debería ser capaz de vencer a las fuerzas enemigas sin enfrentarlas, tomar las ciudades sin sitiadas y derrotar Estados sin derramamientos de sangre.

Sun Tzu era consciente que el combate era algo más que el enfrentamiento de hombres armados, “los números solos, no otorgan ninguna ventaja”, se consideraba que la moral, el intelecto y elementos circunstanciales eran más importantes que los físicos. Tampoco se limitaba la guerra a muerte y destrucción, el tomar los bienes del enemigo intactos era el objetivo propio de la estrategia.

El “Arte de la Guerra” ha tenido una profunda influencia a través de toda la historia China y en el pensamiento militar japonés, ha sido la fuente de las teorías estratégicas de Mao Tse-tung y de la doctrina táctica del ejército chino. Adaptaciones de este trabajo han sido estudiadas y utilizadas como base en las escuelas de negocios de la región, ya que

muchos de los conceptos (continuo cambio, organizaciones flexibles) y estrategias analizadas por Sun Tzu mantienen vigencia en el mundo de los negocios.

Aunque no existe una definición de estrategia internacionalmente aceptada⁴³, es posible aceptar que estrategia, en definitiva, tiene que ver con un conjunto coherente de decisiones y acciones.

El proceso de creación de la estrategia es un tema aún no definido, si la estrategia es derivada deductivamente o inductivamente generada. En el proceso inductivo, se determinan objetivos, se analizan datos y la estrategia es el resultado de confrontar datos, objetivos e impedimentos. El proceso inductivo, por el contrario, se sustenta en la experiencia o en una determinada capacidad para generar objetivos y estrategias.

Este último atributo ha sido asociado al *management* asiático, su capacidad intuitiva de generar estrategias, especialmente aquellas de largo plazo, aun a costas de sacrificar beneficios en el corto plazo.

En definitiva, el análisis es el punto inicial del pensamiento estratégico, enfrentado con problemas, tendencias, o situaciones que aparecen como un todo armonioso, el estratega lo disecciona en sus componentes. Entonces, habiendo descubierto la importancia de cada una de las partes vuelve a enfrentar la situación en una forma calculada para maximizar sus ventajas. En negocios como en el campo de batalla, el objeto de la estrategia es el de crear las condiciones más favorables para la propia posición, conociendo correctamente los límites de compromiso.

Además del análisis, lo que hace la mente de un estratega es su elasticidad o flexibilidad intelectual que le permite encontrar respuestas realistas a situaciones cambiantes, además de discriminar con precisión entre distintos tonos de gris.

El entorno competitivo que se vive en la región del Asia-Pacífico, el grado de desarrollo de los recursos humanos y el nivel de internacionalización y acceso a las tecnologías de sus *entrepreneurs*, sumado a estructuras de pensamiento flexibles y acostumbradas a la dinámica, facilita el desarrollo generalizado de este pensamiento estratégico en la región..

En Asia el concepto de estrategia define un proceso inductivo, de adaptación organizacional⁴⁴. Un instrumento para la “construcción de poder”⁴⁵.

..

⁴³ Mintzberg, H. “Patterns in Strategy Formation”, Management Science, 1978.

⁴⁴ Ohmae, Kenichi, “The Mind of the Strategist”, 1982.

⁴⁵ Yoo, S. J. and Lee, S. M. “Management Style and Practice of Korean Chaebols”, 1987.

La Crisis Financiera en la Región Asia Pacífico.

Como reconocen afamados economistas, la crisis financiera del Este de Asia es un hecho remarcable por varias razones. Por un lado la crisis afectó a las economías de mas rápido crecimiento en el mundo y provocó el mayor rescate financiero de la historia. Ha sido una de las crisis financieras menos esperadas ya que dos años atrás muy pocos observadores hubieran anticipado que el crecimiento de la región colapsaría súbitamente⁴⁶.

Esta situación ha generado distintas reacciones, se ha utilizado la crisis para atacar no sólo a los modelos en sí mismos, sino incluso a los llamados “valores asiáticos”. Dejando de lado estas ligeras interpretaciones, desde una óptica objetiva, sería equivocado el ignorar el rápido crecimiento económico de las economías de la región mantenido en forma constante durante los últimos 30 años, lo que no deja lugar a dudas sobre el éxito de los modelos económicos implementados .

Es cierto que existían “temas pendientes” en los modelos de la región, esto se debía en parte al rápido crecimiento, a la participación de las grandes corporaciones en la economía y en la visión de largo plazo de las propias dirigencias, que demoraron ajustes entendidos como menores. Por sobre todo, después de décadas de crecimiento, los sistemas económicos de los países de la región se habían vuelto excesivamente optimistas.

La búsqueda por los orígenes de la crisis no ha cesado, se mencionan sistemas bancarios corruptos y mal administrados, falta de transparencia en el gobierno de las corporaciones e incluso, el fin del capitalismo administrado por el Estado. Según algunos autores, la misma atención, sino mayor, debería ser enfocada sobre el sistema financiero internacional. La crisis es, en definitiva, una muestra de las influencias negativas de los mercados internacionales de capitales y la vulnerabilidad de una economía ante un repentino cambio en la confianza sobre los mercados.

De acuerdo a Jeffrey Sachs, quedó demostrado cómo equivocaciones en la implementación de políticas y las apresuradas reacciones de los gobiernos, de la comunidad internacional y de los actores del mercado, pueden convertir un ajuste moderado en pánico financiero y en una profunda crisis.

Otras justificaciones para la crisis llegan a mencionar conspiraciones. El propio Primer Ministro de Malasia, Mahathir Mohamad, ha denunciado públicamente a operadores de fondos de inversión como “violadores” de economías⁴⁷. Esto ha traído a escena a un nuevo villano, los fondos de inversiones de alta liquidez y los préstamos bancarios .

Cómo ya están reconociendo economistas norteamericanos, la crisis asiática ha destacado la diferencia fundamental entre el libre comercio de bienes ordinarios y el libre comercio de dinero. El primero somete a los negocios a la competencia y permite a los productos encontrar sus mercados en cualquier lugar del mundo .El último es desestabilizador y deflacionario, mantiene a la economía real como rehén de la especulación financiera.

De esta forma, según algunos analistas, la causa más importante de la crisis asiática es la súbita exposición de estas economías a los caprichos del capital financiero descontrolado.

Los fundamentos de la mayoría de las economías de la región siguen siendo envidiables: equilibrio fiscal, altas tasas de ahorro, fuerza laboral educada y disciplinada, altas tasas de crecimiento productivo. Sin embargo, cuando éstas economías se convirtieron en el objetivo de la especulación financiera global, fueron expuestas a fuerzas más allá de su control. El “dinero caliente” empezó a fluir con la esperanza de altos retornos, cuando el

⁴⁶ Jeffrey Sachs, Steven Radelet, *The Onset of the East Asian Financial Crisis*, marzo 30 1998.

⁴⁷ Some Like it Hot, The Mahathir-Soros Complex, *Editorial, Far Eastern Economic review*, Julio 16, 1998.

flujo de capitales resultó excesivo y se superaron las capacidades de las economías, le siguió la caída de las expectativas y, finalmente, el dinero se fue tan pronto como había llegado .

Si bien ninguna de las economías de la región se preocupó cuando el dinero ingresaba, el revés ha sido brutal. Corea del Sur, Indonesia, Malasia y las Filipinas recibieron en 1996 usd 97 billones, en 1997 la salida de capitales ha sido estimada en los usd 12 billones de acuerdo al Instituto de Finanzas Internacionales.

Otro de las causas de la crisis ha sido la mala asignación de recursos financieros. Lee Kuan Yew, *Senior Minister*, de Singapur, reconoce que muchas de las economías que han crecido rápidamente mantienen un perverso sistema donde los bancos son propiedad de conglomerados y prestan dinero a otras secciones del grupo sin los correspondientes estudios de factibilidad de proyecto⁴⁸.

Se menciona, además, el desaliento a las inversiones directas (Corea del Sur), las estructuras financieras locales rígidas que dirigían el dinero hacia industrias preferidas (Japón), sistemas de cambio fijos que alentaban a los locales a tomar deuda externa y especular con intereses (Tailandia, Indonesia), a lo que se suma como característica generalizada una falta de transparencia y adecuada supervización.

Sin embargo, es cierto que los inversores internacionales también tienen responsabilidad sobre el uso de los fondos que administran, y que lo que sucedió en Asia contó con la aprobación del Fondo Monetario Internacional y las agencias calificadoras occidentales.

Paul Krugman también coincide en que un mal sistema bancario es el origen de la crisis, aunque asistido por “crédulos” inversores extranjeros que estaban ansiosos por invertir fondos en países lejanos de los cuales conocían muy poco⁴⁹. Krugman destaca la actitud irresponsable de los bancos y de los sistemas de la región, donde mucha gente obtenía privilegios sin responsabilidades.

Según analistas de la región, no debería culparse solamente a los bancos locales, en el caso de Corea del Sur, los bancos tomaron prestado en dólares y prestaban en wones sin ningún tipo de protección o *edging*. Los coreanos invirtieron mucho demasiado rápido, y no tenían las utilidades necesarias para devolver los préstamos. Sin embargo, a los banqueros extranjeros no les importó, o al menos, no insistieron en balances consolidados, un procedimiento bancario básico .

El mercado de capitales global de los últimos años está dominado mayormente por flujos privados hacia bancos privados y corporaciones. Los programas financieros asiáticos son corporativos, no del gobierno, y requieren de soluciones privadas entre dadores y tomadores de préstamos. Sin embargo, el FMI enfocó el problema hacia los gobiernos. Los bancos extranjeros, sabiendo que iban a ser rescatados (como siempre), no hicieron demasiado. Una de las críticas a la reacción del FMI ante esta crisis es que debería haber insistido en que los bancos extranjeros asuman sus responsabilidades desde un comienzo, y renegocien los préstamos a corto plazo en dólares.

El propio Sachs reconoce que el sudeste de Asia necesitaba de una corrección en su modelo para recuperar competitividad, probablemente se requería de una moderada reducción de los préstamos externos.

El futuro de la situación regional es incierto, observadores opinan que si la crisis es bien manejada Asia podrá re-encauzarse en la ruta del rápido crecimiento económico, en cambio, si esta crisis es enfrentada con una ortodoxia irracional, los costos serán muy altos para la región y para el resto del mundo.

⁴⁸ Lee Kuan Yew, Interview, Asian Values and the Crisis, *Time*, Marzo 16, 1998.

⁴⁹ Paul Krugman, Asia: What Went Wrong, *Marzo 2, 1998*.

- Andrew. K., *The Concept of Strategy*, Homewood, Illinois, Dow-Jones Irwin, 1977.
- Ansoff, I., *The Emerging Paradigm of Strategic Behavior*, Strategic Management Journal, Vol. 8, 1987.
- Arrow, Kenneth J., *I know a Hawk from a Handsaw*, in M. Szenberg *Eminent Economists: Their Life and Philosophies*, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1992.
- Baker, James A., *America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community*, Foreign Affairs, 1991.
- Bernstein, Peter L., *Against the Gods, The Remarkable Story of Risk*, 1996.
- Chen, Chia-Shen, *Confucian Style of Management in Taiwan*, 1991.
- Cho, D.S., *Business Policy and Long Term Strategic Planning*, 1989.
- Choi, J.S., *Family System and Social Integration*, Korea Social Science Journal, Korean Social Science Institution, 1968.
- Drucker, P.F., *What We can Learn from Japanese Management*, Harvard Business Review, March-April 1971.
- Huntington, Samuel, *The Clash of Civilizations*, Foreign Affairs, Summer 1993.
- Jones, Leroy P. y Il Sakong, *Government Business and Entrepreneurship in Economic Development, The Korean Case*, 1980.
- Keyes, Charles F., *Thailand: Buddhist Kingdom as Modern Nation State*, 1989.
- Krugman, Paul, *The Myth of Asia's Miracle*, Foreign Affairs, Noviembre/Diciembre 1994.
- Kuttner, Robert, *What Sank Asia? Money Sloshing Around the World*, Business Week, Julio 27, 1998.
- Lebra, T.S., *Japanese Patterns of Behaviour*, The University of Hawaii, 1976.
- Lee, H.J., *Corporate Culture and Organizational Development*, Bupmoon-sa, 1986.
- Lee, H.J., *Theory of Corporate Culture*, Bupmoon-sa, 1989.
- Lee Kuan Yew, Interview, *Asian Values and the Crisis*, Time, Marzo 16, 1998.
- Mansilla, Felipe, *Desarrollo y Progreso con Ideologías de Modernización Tecnocrática*, 1989.
- Martner, Gonzalo, *América Latina hacia el 2000, Opciones y Estrategias*, 1986.
- Morita, Akio, *Akio Morita and Sony, Made in Japan*, E. P. Dutton, 1986.
- Mushkat, Miron, *What Really Caused Asia's Crisis*, Time, marzo 9, 1998.
- Nothdurft, William E., *Going Global, How Europe Helps Small Firms Export*, The German Marshall Fund of the United States, 1992.
- Ohmae, Kenichi, *The Mind of the Strategist, Business Planning for Competitive Advantage*, McGraw-Hill, 1982.
- Ohmae, Kenichi, *Beyond National Borders*, Homewood, Dow Jones Irwin, 1987. Tokyo and new York, Kodansha International, 1987.
- Ohmae, Kenichi, *The End of the Nation State, The Rise of Regional Economies*, McKinsey & Company Inc., 1995.
- Ouchi, W.G., *Company-centered vs. Job-centered Careers*, The Straits Times, 25 Mayo 1981.
- Porter, Michael, *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press, 1990.
- Putti, Joseph M., *Management Asian Context*, Singapur 1991, McGraw-Hill.
- *Rethink the Asian Bailout*, Editorial, Business Week, Junio 15, 1998.
- Romer, Paul, *Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development*.
- Sachs, Jeffrey D., *The Wrong Medicine for Asia*, Noviembre 3, 1997.

- Sachs, Jeffrey y Radelet, Steven, *The Onset of the East Asian Financial Crisis*, Marzo 30, 1998.
- Sheaha, John, *Patterns of Development in Latin America*, 1987.
- Skidmore, Thomas y Smith, Peter, *Modern Latin America*, 1984.
- *Some Like it Hot, The Mahathir-Soros Complex*, Editorial, Far Eastern Economic Review, Julio 16, 1998
- Song, Byung-nak, *The Rise of the Korean Economy*, Oxford University Press, 1990.
- Sudo, Sueo, *The Fukuda Doctrina and ASEAN*, New Dimensions in Japanese Foreign Policy, 1992.
- Sun Tzu, *The Art of War*, traducido por Samuel Griffith, Oxford, Oxford University Press, 1963.
- The World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, New York 1993.
- Vogel, E.F., *Modern Japanese Organization and Decision Making*, University of California, 1975.
- Wanandi, Jusuf, *Political Development and Regional Order en: Linda Martin, The ASEAN Success Story*, 1987.
- Whang, In-joung, *The Role of Governments and Extent of Planning in Economic Development of Korea*, KDI, 1986.
- Yoo, S.J. y Lee, S.M., *Management Style and Practice of Korean Chaebols*, 1987.