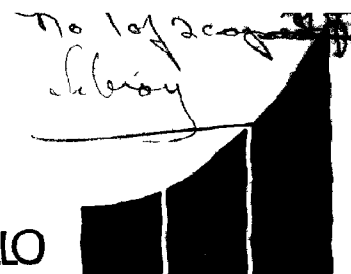


FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO



**LOS INGREDIENTES DEL EXITO EXPORTADOR:
EXPERIENCIAS DE COREA, SINGAPUR Y HONG KONG**

POR

HAROLDO CALVO S.



BOGOTA NOVIEMBRE 1.973

ARCHIV
382(5)
C. 3

**ARCHIV
14124**

LOS INGREDIENTES DEL EXITO EXPORTADOR :

LAS EXPERIENCIAS DE COREA, SINGAPUR Y HONG KONG

Por

Haroldo Calvo S.

Este proyecto contó con el apoyo financiero del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo y de la Compañía Colombiana de Seguros.

LOS INGREDIENTES DEL EXITO EXPORTADOR :

LAS EXPERIENCIAS DE COREA, SINGAPUR Y HONG KONG *

I. INTRODUCCION

Dentro del conjunto de países en desarrollo, el caso de algunas áreas del Lejano Oriente ha llamado la atención en los últimos años por el extraordinario vigor que han mostrado sus sectores exportadores, particularmente el renglón de manufacturas livianas intensivas en mano de obra. El fenómeno es importante no solo desde el punto de vista de los países beneficiados, que tienen en su sector exportador un polo de desarrollo que genera efectos favorables sobre el ingreso, el empleo y la expansión industrial. Para otros países, Colombia inclusive, la experiencia de estas áreas es relevante pues en ella se han identificado el potencial que representa abandonar a mediano y largo plazo las políticas tradicionales de industrialización a través de la sustitución de importaciones e implantar una estrategia de promoción de exportaciones.

En este ensayo se examinan las experiencias de Corea, Singapur y Hong Kong en el campo de las exportaciones, y se intenta discernir qué lecciones pueden extraerse de ellas para el caso colombiano. Al igual que Colombia, estas tres áreas pertenecen al grupo de regiones en desarrollo y, desde el punto de vista de su ventaja comparativa en el comercio internacional, se caracterizan por una abundancia relativa de mano de obra frente a los países industrializados.^{1/} No obstante, contrario a lo que comúnmente se afirma, es incorrecto decir que la causa del éxito exportador de estos países es su abundancia relativa de mano de obra barata, ya que esta explicación deja de aclarar por qué otros países con similares dotaciones de recursos no han logrado tasas semejantes de expansión de las exportaciones y del ingreso. Consecuentemente, la

* Este ensayo se basa en parte en las impresiones que el autor se formó a raíz de un viaje de estudio que realizó al Lejano Oriente en junio de 1973. Sea esta la oportunidad para agradecer la ayuda financiera que para este proyecto prestaron el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, del Canadá, y la Compañía Colombiana de Seguros. Algunas de las ideas expresadas en este trabajo fueron esbozadas preliminarmente en un "Informe sobre el viaje de estudio al Lejano Oriente y España" (manuscrito no publicado, Bogotá, julio de 1973), escrito por Haroldo Calvo y Manuel Martínez. Finalmente, el autor desea expresar sus agradecimientos a Alfredo Ceballos, Roberto Junguito, Alejandro Reyes y Jaime Saldarriaga, quienes leyeron una versión inicial de este ensayo.

^{1/} En este sentido, la fuerza laboral de Singapur presenta características que no encajarían totalmente dentro de esa generalización. Véase Capítulo III.

2.

explicación debe basarse en el análisis de dos elementos interrelacionados : primero , la política de fomento de las exportaciones en cada país y, segundo, en el ámbito de la producción y comercialización, la incidencia de recursos y circunstancias complementarias al papel que desempeña la dotación relativa de mano de obra.

El estudio de los casos de Corea, Singapur y Hong Kong resulta también interesante porque en ellos la expansión de las exportaciones ha tenido lugar a raíz de experiencias históricas y dentro de marcos institucionales muy diferentes entre sí. En un extremo se halla el caso de Corea, país cuyas exportaciones han crecido durante los últimos diez años a un ritmo anual promedio superior a 40% , dentro de un marco de elevada protección arancelaria a la industria doméstica y, por lo tanto, con el apoyo de fuertes subsidios estatales a la exportación. En su concepción general actual, el modelo coreano es muy parecido al colombiano. En el extremo opuesto, se halla el caso de Hong Kong, área que constituye en muchos aspectos el último reducto de la economía de laissez - faire del siglo XIX. Hong Kong es un puerto libre donde la intervención económica del gobierno es mínima y donde, por lo tanto, las fuerzas de oferta y demanda operan libremente tanto en los mercados de recursos como en los de bienes finales. Por último, el caso de Singapur quizás se ubica en un punto intermedio entre los dos anteriores pues exhibe características tanto propias como de uno y de otro. Singapur, de una parte, no es un país con mano de obra " barata " dentro del contexto asiático ; su fuerza laboral es relativamente menos abundante, pero es mejor entrenada y más capacitada que la de Corea o Hong Kong. Sus exportaciones son más "capital intensivas " y el énfasis actual de su política económica, dentro de un régimen de comercio relativamente libre, radica en el fomento de actividades industriales capital intensivas también.

Las características globales anotadas implican, además, que, en cada caso, la estrategia de exportaciones ha adoptado una forma diferente, acorde a la situación de cada país. Existen, por lo tanto , diferencias entre ellos en la manera como cada cual ha guiado a su economía hacia una mayor participación en el comercio exterior. Pero, además, se advierten varias similitudes en ciertos aspectos, de manera que resulta al menos tentador procurar discernir estos elementos comunes con el objeto de formular generalizaciones válidas para otros países en desarrollo y, en particular, para Colombia.

Lo anterior no implica que el propósito de este estudio consiste en diseñar una " receta " que garantice el éxito en el campo de las exportaciones. Para un país cualquiera, dadas sus características económicas, la confección de una eficaz estrategia de promoción de exportaciones parte de la conjunción de diversos ingredientes básicos. Sin embargo, en última instancia, un resultado eficiente exige la aplicación de criterios adecuados y la importante ayuda de otros aditamentos.

II. EL CASO DE COREA

A. El crecimiento de las exportaciones

Entre las áreas estudiadas, Corea es el país que, en muchos aspectos, más se asemeja a Colombia. Si bien Corea tiene una población de unos 32 millones de habitantes y una mayor densidad de la misma, ambos países exhiben ingresos per cápita similares (alrededor de US\$ 350 anuales). En ambos, además, aproximadamente la mitad de la población es urbana. De otra parte, al igual que en Colombia, el auge exportador de Corea en los últimos años ha tenido lugar dentro de un marco tradicional altamente proteccionista y, consecuentemente, con el apoyo de elevados subsidios estatales.

En otros aspectos, sin embargo, sí existen diferencias. El crecimiento de las exportaciones de manufacturas coreanas a tasas extraordinariamente altas ha significado un notable aumento de la participación del sector manufacturero en el Producto Interno Bruto, de 8% en 1953 a 27% en 1970 ^{1/}. De otra parte, Corea ha tenido una trayectoria política bastante accidentada durante los últimos decenios, y si bien el país reviste en la actualidad condiciones de estabilidad institucional (no ha ocurrido un cambio de gobierno en más de diez años), su sistema de gobierno le imprime al manejo de la economía un carácter peculiar. Los procesos de toma de decisiones y de adopción de políticas son eficientes en el sentido de que son personalistas. El propio Presidente de la República está al frente de cualquier intento de resolver cualquier problema que surja para el logro de las diversas metas de la política económica. Este es, ciertamente, el caso en el campo de las exportaciones. El primer mandatario preside un comité formado por asesores y varios ministros que se reúne frecuentemente para examinar los progresos en el logro de las metas de exportación fijadas por el Plan de Desarrollo. El comité estudia dificultades específicas y el Presidente procede entonces a impartir las órdenes del caso al funcionario de rigor, quien es responsable de resolver el asunto dentro de un plazo limitado.

^{1/} P. W. Kuznets, "Korea's Emerging Industrial Structure" (Mimeo., ILCORK Conference, Seoul, August 22-29, 1971), pág. 31. En Colombia, durante ese lapso dicha participación pasó de 16% a 19%, aproximadamente.

4.

Un resultado de esta política de " exportaciones ante todo " ha sido el espectacular auge que han experimentado las exportaciones coreanas desde 1963. En el Cuadro I se aprecian algunos indicadores del crecimiento de la actividad económica en Corea. La principal conclusión que emerge de estas cifras es que durante los años posteriores a 1960 el crecimiento de la economía coreana ha estado dirigido por el crecimiento del sector industrial (en particular , las manufacturas) y que este, a su vez, ha sido impulsado por un vigoroso crecimiento de sus exportaciones, cuyo valor en dólares corrientes aumentó en más de 1.800 % entre 1963 y 1972.

Los beneficios de este auge han sido varios. El más importante y evidente es la expansión de la capacidad y la producción del sector industrial, como se observa en el Cuadro I. Si se tiene en cuenta que cerca del 90% de las exportaciones coreanas provienen del sector manufacturero (véase Cuadro II) y que, se calcula, su contenido importado asciende a casi 50%, puede deducirse que en años recientes, el país ha exportado alrededor del 60% del valor agregado del sector manufacturero . 2/ No sobra, por lo tanto insistir en la estrecha correlación que existe entre los datos de las columnas (2) y (3) del Cuadro I. Un segundo efecto importante de la expansión de las exportaciones ha sido la generación de empleo en las zonas urbanas, si bien parece que el aumento de las oportunidades de trabajo en las ciudades no ha compensado el aumento de la oferta laboral no agrícola, surgido en su mayor parte de un acelerado proceso de migración rural-urbana 3/. En tercer

2/ Cálculo aproximado basado en información contenida en el Korean Trade Directory, 1972, publicado por el Korean Traders' Association (1973) , págs. 27 y 36.

3/ Esto puede verse más claramente si se tienen en cuenta las siguientes cifras : Entre 1963 y 1970, la población urbana entre 15 y 65 años de edad aumentó a una tasa anual promedio de 6.5% , aproximadamente. En el mismo lapso, el empleo en ocupaciones industriales y de servicios se incrementó a un ritmo anual de 4.8%. El desempleo abierto en 1970 , en las ciudades principales, se estimaba un poco más de 5%, pero es evidente, aún para el observador desprevenido, que existe en las zonas urbanas un agudo problema de subempleo y de desempleo disfrazado, no muy diferente en sus manifestaciones al que caracteriza a las principales ciudades colombianas. Los datos aludidos para Corea fueron calculados con base en información extraída del Anuario Estadístico , 1971, de las Naciones Unidas, pág. 283, y del ensayo de Harry T. Oshima, " Labor Absorption in East and Southeast Asia : A Summary With Interpretation of Postwar Experience ", The Malayan Economic Review, Vol. XVI , No. 2, October 1971, Cuadro I, pág. 68.

CUADRO I

COREA : INDICADORES DE LA ECONOMIA EN GENERAL

Y DEL SECTOR EXPORTADOR 1961-1970

Año	Producto Interno Bruto (1965 = 100)	Producción Industrial * (1965 = 100)	Exportaciones de Bienes (Miles de dólares)
	(1)	(2)	(3)
1961	76.5	57.7	38,557
1962	78.7	66.3	56,702
1963	85.9	76.9	84,368
1964	93.5	82.5	120,851
1965	100.0	100.0	175,100
1966	112.7	117.1	250,300
1967	121.1	141.4	320,200
1968	136.9	180.0	455,400
1969	158.7	222.3	622,500
1970	174.7	255.0	835,200
1971	203.2	301.2	1,067,600
1972	224.1	360.1	1,519,000

* Incluye el sector manufacturero, transportes, minería, construcción y generación de energía eléctrica.

FUENTES : International Monetary Fund, International Financial Statistics ; Korean Traders' Association, Korean Trade Directory, 1972 ; P. W. Kuznets, op.cit., pág. 32

lugar, aunque sujeto a las salvedades que se examinarán más adelante, el comercio de exportación ha beneficiado al país en el tradicional sentido de exponerlo a nuevos mercados y nuevas técnicas de producción y comercialización.

Las principales exportaciones de Corea son manufacturas livianas intensivas en mano de obra, como se puede apreciar en el Cuadro II. En conjunto, los rubros de confecciones, madera terciada, telas, y tejidos no sintéticos, calzado, pelucas y productos (partes) electrónicos — todos ellos artículos manufacturados con un alto contenido de mano de obra en su elaboración final — constituyen cerca del 60% del total de exportaciones. Este sesgo trabajo-intensivo de las exportaciones coreanas es compatible con lo que se esperaría de acuerdo a la teoría tradicional de ventaja comparativa. El país exhibe una escasez relativa de capital, tierra y recursos naturales, mientras que su factor de producción abundante ha sido y continúa siendo una amplia oferta de mano de obra relativamente bien capacitada. La composición de las exportaciones, por lo tanto, no es sorprendente; su crecimiento (de un nivel inferior a 6% del Producto Interno Bruto en 1961 a uno cercano al 30% en 1972) exige mayor explicación.

B. Política de fomento a las exportaciones

Desde el punto de vista de la acción estatal, la iniciación del auge exportador de Corea puede ubicarse en mayo de 1964, cuando el gobierno decretó una devaluación de casi 100 % del won, que elevó la tasa nominal de cambio de 130 a 255 won por dólar. Desde entonces, el gobierno ha mantenido una política de cambio flexible; en diciembre de 1972, la cotización oficial alcanzó un nivel de 400 won por dólar. El ritmo de devaluación, sin embargo, no ha sido sistemático y más bien podría calificarse de vacilante. Fuera de las consideraciones referentes a su impacto sobre el pago de la deuda externa, la política de tasa de cambio de Corea no ha sido utilizada como el elemento principal de la estrategia de fomento a las exportaciones, fundamentalmente porque el contenido importado de estas es muy elevado, tal como se indicó anteriormente. En consecuencia, el país ha seguido una política más dinámica de tasas de cambio efectivas múltiples con base en una amplia gama de subsidios a la exportación.

El principal elemento impulsador de las exportaciones en Corea ha sido la política de "exportaciones ante todo" y la activa promoción por parte del Ministerio de Industria y Comercio. Antes de 1964, los principales instrumentos de fomento eran las transferencias directas y la concesión de facilidades de importación. Posteriormente, se ha empleado

CUADRO II

COREA : COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES PROYECTADAS, 1972

Rubro	Valor (US\$ millones)	Porcentaje del Total	Crecimiento respecto a 1971
Alimentos y animales vivos	148.7	8.5%	18.1%
Bebidas y tabaco	14.5	0.8	-39.6
Seda	42.0	2.4	5.0
Tungsteno	15.0	0.9	-21.1
Ginseng	13.0	0.7	52.9
Mineral de hierro	6.5	0.4	8.3
Combustibles y lubricantes minerales	46.0	2.6	178.7
Productos químicos	36.7	2.1	4.6
Madera terciada	147.0	8.4	17.6
Fibras sintéticas	30.0	1.7	275.0
Telas de algodón	65.0	3.7	18.2
Telas de lana	7.0	0.4	-
Telas sintéticas	12.0	0.7	9.1
Artículos tejidos	20.0	1.1	11.1
Shibori *	45.0	2.6	-
Otros tejidos	10.0	0.6	
Confecciones	385.0	22.0	43.7
Calzado	70.0	4.0	133.3
Pelucas	115.0	6.6	-11.6
Cemento	20.0	1.1	100.0
Acero y hierro	55.0	3.1	66.7
Maquinaria	212.0	12.1	47.2
Productos electrónicos	150.0	8.6	50.0
Otros	85.0	4.9	32.6
Total	1.750.0	100.0	29.6

* Banda de seda para kimonos

FUENTE : Cálculos basados en la publicación Korean Traders' Association, Korean Trade Directory, 1972, Cuadro 6, pág. 52.

una variedad mucho mayor de estímulos. De una parte, el exportador goza de una reducción del 50% en el impuesto al ingreso gravable devengado en sus ventas al exterior ; está también exento de impuestos de industria y comercio y de gravámenes a las ventas ; y, además , la empresa que obtenga por lo menos un 50% de su ingreso en actividades de exportación tiene derecho a una tasa de depreciación de 30% superior a la normal . En segundo lugar, el exportador goza de una total exención de derechos de aduana para aquellas importaciones destinadas a producir artículos de exportación. Tercero , existe un curioso sistema de concesiones por daños a mercancías en tránsito , que permite vender en el mercado doméstico productos originalmente fabricados libres de impuestos para la exportación. Finalmente, existen generosas facilidades de crédito a los exportadores. En épocas recientes, la tasa de interés para préstamos a exportadores ha sido de 6% anual, aproximadamente, mientras que la tasa bancaria ha tenido un nivel cercano a 25%. Además ,

a medida que la importancia de la ayuda externa ha disminuído, el monto de préstamos comerciales en el extranjero ha aumentado para ocupar su lugar. Los denominados " pasivos de clientes por aceptación y garantías " (es decir, garantías por parte del Korean Exchange Bank de que las divisas necesarias para cancelar deudas a prestamistas extranjeros estarán disponibles) aumentaron de 4 mil millones de won en 1963 a 449 mil millones a fines de 1970, y, para esta época, incluían un 30% de los pasivos de bancos comerciales y más de la mitad de los activos del Korean Exchange Bank. 4/

La incidencia de los elementos anteriores puede apreciarse con mayor claridad en el Cuadro III, que presenta los componentes de la tasa efectiva real de cambio para exportar entre 1965 y 1971. De allí se desprenden varias consideraciones. Entre 1965 y 1971, la tasa nominal para comprador aumentó en 37.4% y el valor de los subsidios se incrementó en 138% . A su vez, la tasa efectiva nominal para exportar aumentó en 52% durante ese lapso. Proporcionalmente, por lo tanto, los subsidios a la exportación fueron un elemento más

4/ Kuznets , op. cit., pág. 19

dinámico que la tasa nominal y contribuyeron a elevar la tasa efectiva nominal en casi un 40% más (de 37.4% a 52.0%) de lo que habría sido el caso si Corea hubiese dependido exclusivamente de la devaluación del tipo de cambio. En otras palabras, la incidencia del sistema de subsidios ha aumentado : mientras que en 1965 representaban 15% del valor de la tasa efectiva nominal, en 1971 su participación había ascendido a 24%. Consecuentemente, se confirma que, si bien la tasa de cambio no es un factor despreciable para explicar el auge de las exportaciones, Corea ha recurrido más a subsidios y exenciones directas como mecanismos de fomento.

De otra parte, como también lo indica el Cuadro III, la tasa efectiva real de cambio creció entre 1965 y 1971 en apenas 6% a causa del deterioro en el índice de paridad para exportaciones. En efecto, Corea se ha visto afectada en épocas recientes por severas presiones inflacionarias, de manera que sus precios internos están aumentando a ritmos muy superiores al de los precios externos 5/. Como se verá más adelante, este fenómeno es potencialmente nocivo para la competitividad externa de Corea, a través de sus repercusiones sobre los costos de la mano de obra.

Las conclusiones anteriores indican que existe una tendencia de los precios internos a aventajar a los precios de exportación. Esto concuerda, además con cierta evidencia de que los márgenes de utilidades privadas para ventas en el mercado doméstico son muy superiores a los correspondientes a exportaciones, aún teniendo en cuenta los esfuerzos que se han hecho por elevar la protección efectiva para exportar. Al respecto,

un estudio del Korean Productivity Center (KPC) indica que, en 1968, el margen de ganancias para productos manufacturados era, en promedio de 9.5 por ciento, pero solo de 2.1 por ciento para ventas de exportación ... Los subsidios y las utilidades dejadas de percibir eran tales que las exportaciones costaban un promedio de 344 won por dólar en vez de 277 won, que era la tasa de cambio vigente. 6/

5/El índice de precios al por mayor alcanzó en el tercer trimestre de 1972 un nivel de 183.06 (1965 = 100) (Fuente : Fondo Monetario Internacional , International Financial Statistics, op.cit.)

6/Kuznets., op. cit. , pág. 38

CUADRO III

COREA: TASA EFECTIVA REAL DE CAMBIO PARA EXPORTACIONES E INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR
1965 - 1971

10.

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
1. Tasa nominal para comprador	270.96	270.36	274.20	281.10	303.70	315.90	372.50
2. Subsidios por dólar de exportacion (a + b + c + d + e)	47.28	55.73	77.34	85.65	87.49	105.17	112.54
a) Crédito subsidiado	10.10	11.42	17.29	13.16	14.97	17.33	12.55
b) Exenciones aduaneras	15.37	18.21	22.58	36.24	36.23	42.64	50.89
c) Exenciones tributarias internas	10.77	13.43	19.92	20.07	21.93	28.76	35.86
d) Margen de depreciación de activos	9.25	10.00	12.35	12.35	12.35	12.35	9.66
e) Otros subsidios	1.79	2.67	4.70	3.83	2.01	4.09	3.58
3. Tasa efectiva nominal para exporta- ciones (1 + 2)	318.24	326.09	351.04	366.75	391.19	421.07	485.04
4. Índice de paridad ajustado para exportaciones (1965 = 100) *	100.0	92.52	88.63	84.21	82.17	76.99	69.35
5. Tasa efectiva real para exportaciones (3 X 4, base 1965)	318.24	301.70	311.13	308.84	321.44	324.18	336.38
6. Índice de precios al por mayor (1965 = 100)	100.00	108.70	115.72	125.03	133.47	145.75	158.30

* Índice ponderado de precios de importación de los países con los cuales Corea lleva a cabo su comercio, dividido por el índice de precios al por mayor de Corea.

FUENTES: Bon Ho Koo, "Korea's Foreign Exchange Policies: An Evaluation and Proposals", Korea Development Institute Working Papers (Seoul, May, 1972), Cuadro 1, pág. 16. El índice de precios al por mayor fue calculado sobre la base de datos extraídos del International Financial Statistics, February, 1973, publicado por el Fondo Monetario Internacional.

Es claro, entonces, que el exportador coreano se lanza a los mercados externos por razones más complejas que las que podrían aducirse por medio de un análisis de la trayectoria de la tasa efectiva real de cambio. Existen factores marginales que pueden completar sustancialmente el cuadro explicativo del auge exportador. De una parte, la estrecha relación existente entre importaciones y exportaciones (a causa del alto contenido importado de estas) hace del suministro de licencias de importación por parte del gobierno un poderoso instrumento para inducir a los productores a exportar . El Ministerio de Industria y Comercio controla un sistema por medio del cual las empresas beneficiadas con licencias de importación pueden retenerlas solo si cumplen con una meta mínima de exportaciones previamente establecida. En una economía como la coreana, donde el alto contenido importado de la producción indica una insuficiencia de fuentes domésticas de suministro de materias primas y bienes intermedios, es evidente que la demanda por importaciones de esa índole es bastante inelástica y que, por lo tanto, la licencia de importaciones debe representar un alto costo de oportunidad para el empresario. En segundo lugar, es posible que el productor se lance a exportar simplemente con el objeto de hacerse acreedor al " good will " del gobierno. En un país con controles a las importaciones, con un mercado de capitales imperfecto e intervenido por el gobierno y, además, con un complejo sistema de incentivos a la producción para el mercado externo, obvio es que el empresario encuentra en las buenas relaciones con las autoridades un activo intangible de gran valor ⁷/. Por esta razón, el empresario no se enfrenta a una sencilla alternativa de vender en el mercado interno o exportar, sino a un cálculo de costo -beneficio que consiste en comparar la posibilidad de utilidades bajas o, aún, pérdidas al exportar con los beneficios en las formas de crédito barato, facilidades de importación y la oportunidad (muy real en Corea) de canalizar hacia el mercado doméstico una buena cantidad del producto fabricado al amparo de los subsidios a la exportación ⁸/.

⁷/Este parece ser el caso también en Colombia. Consúltese el estudio de Michael Bernhart y Manuel Martínez, " Canales de información para los exportadores colombianos"(Bogotá, FEDESARROLLO, marzo de 1973).

⁸/ Bon Ho Koo, op.cit. pág. 25

C. Los costos de la mano de obra

Se estableció anteriormente que las exportaciones de Corea se caracterizan, como es de esperarse dada la dotación relativa de recursos del país, por un alto contenido de mano de obra. Además, se observó en el Cuadro III que existe desde hace algún tiempo un severo problema inflacionario y que este puede tener repercusiones sobre el ritmo de aumento de los salarios. El asunto es importante para el futuro de las exportaciones porque un prolongado desfase en el crecimiento de los salarios y de la productividad de la mano de obra puede minar la competitividad externa de Corea en manufacturas trabajo-intensivas. En esta sección se examina brevemente la evidencia sobre este problema.

El costo económico de la mano de obra empleada en una actividad resulta de comparar su productividad (esto es, su contribución al producto total) con su remuneración (es decir, su participación en el producto total). Si los salarios aumentan relativamente más que la productividad de la mano de obra a mediano y largo plazo, tiene lugar un desequilibrio en los costos relativos de recursos productivos que llevará a reemplazar mano de obra por otros recursos (a menos que los costos de los demás factores aumenten en forma similar, o más). En el caso de Corea, y de otros países en desarrollo con abundancia relativa de mano de obra, un proceso de sustitución de, por ejemplo, mano de obra por capital en sus industrias de exportación afecta adversamente su competitividad externa (suponiendo que los costos de mano de obra en países similares aumentan menos rápidamente) porque los precios relativos de sus productos frente a otros países aumentan. El capital es un recurso escaso en Corea y, por lo tanto, la ventaja comparativa del país no radica en producir y exportar y artículos fabricados con técnicas capital-intensivas.

Los cálculos que se presentan en el Cuadro IV indican claramente que, en los últimos años, el mencionado desfase entre la productividad de la mano de obra y los salarios ha venido ocurriendo en Corea. De una parte, si se tiene en cuenta que durante los años allí considerados las exportaciones aumentaron más de 300%, es obvio que el "... el crecimiento de la productividad en términos de una mayor eficiencia prácticamente no ha hecho contribución alguna al desempeño exportador de la industria manufacturera coreana durante el período 1966-1970." 9/. De otra parte, el rápido crecimiento en los costos de la mano de

9/Chuk Kyo Kim, "Productivity Analysis of Korean Export Industries", Korea Development Institute Working Papers (Seoul, June, 1972), pág. 222.

CUADRO IV

COREA : INDICES DE LA PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA Y
DE LOS SALARIOS EN LAS INDUSTRIAS DE EXPORTACION , 1966- 1970
(1966 = 100)

Año	Productividad	Salarios
1966	100.0	100.0
1967	105.0	124.7
1968	121.7	149.9
1969	139.3	210.5
1970	166.9	235.8
Incremento anual promedio	13,8%	24,3%

FUENTE : Chuk Kyo Kim , " Productivity Analysis of Korean Export Industries ",
Korea Development Institute Working Papers (Seoul, June, 1972),
págs. 209-276.

obra parece haber ocasionado un proceso de sustitución de factores productivos en la industria exportadora en general, ya que entre 1966 y 1970, se calcula, la razón capital-trabajo en el sector se incrementó en más de 30% ^{10/}. Puede afirmarse, por lo tanto, que en Corea las exportaciones de manufacturas muestran una tendencia a ser más capital-intensivas y que, por lo tanto, suponiendo que en países competidores no está ocurriendo algo similar, no es del todo seguro que Corea pueda mantener en el futuro un ritmo de crecimiento de sus exportaciones estructuralmente similar al observado después de 1963.

El lento crecimiento relativo de la productividad de la mano de obra en las industrias de exportación probablemente se explica por dos factores. En primer término, es posible que la generosa política de fomento a las exportaciones no está motivando a los empresarios a elevar la eficiencia productiva de sus fábricas. Por el contrario, como se insinuó anteriormente, muchas veces se exporta sin tener en cuenta los costos o la competitividad externa de los productos. El empresario se siente cómodamente amparado por un heterogéneo sistema de subsidios y, consecuentemente, por la voluntad del gobierno de hacer lo posible por cumplir las metas de exportación. En segundo lugar, existe evidencia de que en muchos renglones de producción hay escasez de personal capacitado para complementar la actividad de la mano de obra poco entrenada. La productividad total del trabajo posiblemente es muy elástica a la intervención conjunta de diversos tipos de mano de obra, pero las mejoras en la calidad de esta generalmente exigen un proceso cuyos resultados no son palpables sino a mediano y largo plazo ^{11/}. Por su parte, el rápido crecimiento de los salarios es más sorprendente si se tienen en cuenta las características de la economía coreana ^{12/}. En principio, la teoría

^{10/} Ibid, pág. 230. Este estudio también encuentra que el fenómeno de lento crecimiento de la productividad y rápido aumento de los salarios es característico de las industrias de exportación y no de las actividades orientadas hacia el mercado doméstico (pág. 256).

^{11/} A un nivel teórico el tema de la complementareidad de diversas calidades de la mano de obra es examinado por Werner Baer y Michael Hervé en su ensayo, "Employment and Industrialization in Developing Countries", Quarterly Journal of Economics, Vol. LXXX, No. 1., February, 1966, pág. 88-107.

^{12/} Nótese en el Cuadro III que, entre 1966 y 1970, el índice de precios al por mayor aumentó en 40%, aproximadamente, mientras que, según los cálculos del Cuadro IV, los salarios en las industrias de exportación se incrementaron en más de 135% durante el mismo lapso.

económico indicaría que en una economía con una amplia dotación de mano de obra este tipo de fenómeno no debe ocurrir ; menos aún en el caso de Corea, donde, en un sentido estricto, el poder de los sindicatos está severamente restringido por el gobierno, las leyes sobre salarios mínimos son inexistentes ^{13/}, consecuentemente, el mercado laboral opera con relativa libertad. Sucede, sin embargo, que el auge exportador ha despertado síntomas de imperfecciones en el mercado laboral (falta de información, poca movilidad, etc.) cuya manifestación primaria son las alzas de salarios. Además, como ya se anotó, la demanda por mano de obra entrenada y semi-entrenada ha crecido por encima de las posibilidades inmediatas de la oferta ^{14/}.

^{13/} No obstante estas desventajas a que se enfrenta el sector laboral, las prestaciones sociales que recibe el obrero coreano como porcentaje del salario base (53.3%) son el doble de las que recibe un obrero en Taiwan, Hong Kong, o Singapur. (Consultese el estudio del Stanford Research Institute, Comparative Labor Costs : Korea, Taiwan, Hong Kong, Singapore (manuscrito preparado por el Stanford Research Institute Seoul Meeting, February 22-23, 1972), pág. 35. Al depender del salario base, las prestaciones sociales probablemente constituyen un potente factor multiplicador de los salarios globales. Este elemento institucional, por lo tanto, podría estar contribuyendo de manera importante a elevar los costos de la mano de obra.

^{14/} El citado estudio de Chuk Kyo Kim señala el fácil acceso a fuentes externas de capital relativamente barato y la mayor intensidad de capital de la tecnología importada como causales de un descenso en el precio relativo del capital, y por ende, como factores adicionales para explicar el fenómeno de sustitución de mano de obra por capital, especialmente en las industrias orientadas hacia el mercado interno.

D. Algunos elementos complementarios

A pesar de la tendencia adversa de los costos de la mano de obra, es obvio que Corea partió de una situación en la cual esta variable se comparaba favorablemente frente a otros países en el comercio exterior. Además, la situación no ha llegado a un punto tal que Corea esté viendo amenazada a corto plazo su competitividad internacional, al menos si esta se evalúa con base en una comparación de los costos relativos de la mano de obra con otras áreas del Lejano Oriente. Sin embargo, esa competitividad no depende exclusivamente de los costos relativos de la mano de obra; el desempeño de las exportaciones de Corea en años recientes, por lo tanto, tampoco puede explicarse solamente en esos términos. Para un país cualquiera, no basta tener mano de obra abundante y barata para lograr un despegue de las exportaciones trabajo intensivas. La mano de obra, por el contrario, necesita el complemento de otros recursos y de ciertas facilidades de infraestructura para poder proyectarse hacia el mercado externo. Consecuentemente, en esta sección se examinan las incidencias de dos elementos en el caso de Corea: los canales de comercialización y la tecnología y el capital extranjeros.

En Corea, la promoción y comercialización de exportaciones reviste dos modalidades principales. De una parte, existe una limitada actividad del gobierno para buscar mercados en el exterior. Esta labor está básicamente en manos del Ministerio de Industria y Comercio y, en particular, del Korea Trade Promotion Corporation (KOTRA), organismo en cuyo manejo también participa el sector privado. De otra parte, sin embargo, el principal vehículo de mercadeo en el exterior lo constituyen las "trading companies" (literalmente, compañías comerciales) organizadas por gremios de exportadores de una línea de productos o simplemente por empresarios ajenos a la actividad manufacturera en sí. Parece evidente que esta estructura de comercialización fundamentalmente en manos del sector privado tiene sus raíces indirectas en la política de "exportaciones ante todo" del gobierno. Un crecimiento de las exportaciones tan espectacular como el que ha experimentado Corea en los últimos años inevitablemente conduce a un incremento en la demanda por servicios de comercialización, más aún en una situación, como la coreana, en la cual una buena parte del esfuerzo exportador ha estado encaminado a integrar a la

pequeña y mediana industria a los mercados mundiales ^{15/}. Una empresa de reducido tamaño difícilmente puede costear y llevar a cabo en forma eficiente actividades de comercialización y mercadeo en el exterior, particularmente en las etapas iniciales de inyección en el comercio internacional. Consecuentemente, las "trading companies" surgen como respuesta a una necesidad que los productores mismos encuentran antieconómico atender.

Dentro de este esquema, existen en Corea dos tipos de "trading company", la comercial y la gremial. La "trading company" comercial, muy común en los países del Lejano Oriente, ^{16/} es una empresa de servicios de exportación e importación que se encarga de llevar a cabo

^{15/} Aunque no se halló evidencia sobre la distribución de las exportaciones por tamaño de empresas, hay varios indicios de que un apreciable monto de las exportaciones proviene de empresas de reducido tamaño. Un síntoma evidente es la naturaleza predominantemente trabajo-intensiva de las exportaciones; el tamaño óptimo de planta es relativamente pequeño y las economías de escala son limitadas cuando se emplean procesos intensivos en mano de obra (en comparación, por ejemplo, con aquellos que son capital-intensivos). De otra parte, el gobierno ha adoptado medidas específicamente encaminadas a incorporar a la pequeña y mediana industria el mercado externo. En primer lugar, existe el Medium Industry Bank, creado en 1961 con el objeto de canalizar el crédito hacia la industria mediana y pequeña. Su impacto sobre el comercio exterior puede entenderse si se tiene en cuenta que su principal criterio para otorgar préstamos es que la empresa solicitante exporte efectiva o potencialmente. Segundo, el gobierno ha creado cooperativas gremiales de producción y mercadeo que agrupan a unas 7.500 empresas en todo el país. Tercero, existe el National Industrial Research Institute, organismo de asistencia técnica y administrativa directa. Finalmente, el gobierno con frecuencia asume responsabilidades explícitas ante pequeñas y medianas empresas con el objeto de lanzarlas al mercado externo en forma permanente. En 1962, por ejemplo, se inauguró un programa de esta índole con la participación de 500 empresas en varios renglones industriales. Los productores recibieron asistencia especial en materia de crédito, administración y mercadeo. Los resultados fueron extraordinarios. En 1964, las empresas integrantes del programa realizaron exportaciones netas (deducidas las importaciones de bienes intermedios) por valor de US\$ 5.2 millones; en 1965, esta cifra ascendió a US\$ 14.6 millones. A su vez, el empleo en dichas empresas se elevó en 15.6% entre esos dos años.

^{16/} En el Japón, por ejemplo, las "trading companies" tienen una importancia decisiva pues canaliza aproximadamente el 60% de las exportaciones y el 70% de las importaciones.

labores de promoción, consecución de mercados y ventas directas. Desde el punto de vista de la pequeña y mediana industria las "trading companies" son muchas veces decisivas en el sentido de que congregan los esfuerzos de productores pequeños para atender pedidos en el exterior cuya magnitud excede las posibilidades de oferta de uno o pocos fabricantes de un artículo ^{17/}. Las "trading companies" gremiales, por su parte, son asociaciones de productores de una línea de artículos que se agrupan con el objeto de hacer la comercialización económicamente viable reduciendo sus costos fijos y beneficiándose de las economías de escala que implica el manejo de un elevado volumen de mercancías. Es posible que, en razón de la "homogeneidad" de la mercancía que pasa por sus manos, la "trading company" gremial sea más eficiente que la comercial, si bien esta es probablemente más común en Corea debido precisamente a la heterogeneidad de las manufacturas exportadas. En cualquier caso, sin embargo, la "trading company" gremial es un mejor vehículo de diseminación de los beneficios del comercio exterior pues en principio debe tener mayor poder de atracción que la compañía comercial para empresas que de otra forma no exportarían.

Tradicionalmente, la tecnología y la inversión extranjeras no han sido importantes en el sector exportador coreano. Un síntoma de esto es la naturaleza predominantemente trabajo-intensiva de los productos exportados, teniendo en cuenta que por lo común los procesos y técnicas importados son intensivos en capital. En el ámbito de la economía mundial, los países que están en mayor capacidad de exportar tecnología y capital son en general los desarrollados, que

17/ No fue posible obtener información sobre el porcentaje del comercio total que se canaliza a través de "trading companies", pero probablemente aquel es apreciable. Un caso interesante que el autor tuvo oportunidad de observar es el del Korean Trader's Association (KTA). La KTA no es una organización "típica" en su género pero sí ilustra el grado de avance que ha logrado el sector privado en Corea en la comercialización de sus exportaciones e importaciones. La KTA es una de las entidades de su tipo más grandes del país, agrupa a unas 1.300 empresas y trabaja con un personal de 400 empleados. No es, en rigor, una "trading company", aunque tiene una subsidiaria que sí lo es y que presta sus servicios exclusivamente a empresas pequeñas y medianas. Entre sus servicios se cuentan la preparación y distribución de publicaciones que suministran información sobre mercados y cifras sobre la economía mundial (anualmente publica también el Korean Trade Directory); la organización de seminarios y conferencias; a partir de 1967, el envío de emisiones comerciales al exterior; y, finalmente, el beneficio de una red de corresponsales en varios países industrializados.

casi por definición exhiben ventaja comparativa en la fabricación de productos intensivos en capital. Consecuentemente, en los países en desarrollo la inversión extranjera genera mayores rendimientos privados en aquellos sectores que reciben el beneficio de un mercado interno protegido por un manto de trabas arancelarias y administrativas a la importación de productos competitivos ¹⁸/. Existen, no obstante, algunos casos de excepción a esta regla, en particular cuando un país avanzado sufre una pérdida de competitividad externa en artículos intensivos en mano de obra cuyas técnicas productivas en el rango relevante de la función de producción no son elásticas a la sustitución de factores o solo se prestan a una sustitución ineficiente, dada la dotación relativa de recursos. El país, entonces, recurre en esta situación a exportar capital a países con ventaja comparativa en procesos intensivos en mano de obra, asegurando en esta forma una fuente de suministro del producto y aprovechando al mismo tiempo una lucrativa oportunidad de inversión.

Un claro ejemplo de este caso es el apreciable incremento que se observa en la inversión japonesa en Corea y en otros países del Lejano Oriente en los últimos años. En el caso particular de Corea, el fenómeno es significativo porque, a pesar de la poca importancia relativa que allí ha tenido la inversión directa extranjera ¹⁹/ parece que una parte considerable de ese capital está siendo invertido en el sector exportador, contrario al énfasis que, por las razones anotadas anteriormente, le han otorgado los inversionistas extranjeros a las actividades de sustitución de importaciones.

Es claro, de otra parte, que un motivo adicional en el caso de Corea para mantener un bajo nivel relativo de inversión extranjera directa ha sido un sentimiento de nacionalismo económico – el temor a la dominación extranjera ²⁰/. En consecuencia, la composición

¹⁸/El caso es similar, aunque de mayor escala, en el contexto de un mercado común entre países en desarrollo.

¹⁹/Según Kuznets, *op.cit.*, pág. 24, entre 1959 y 1970 menos de 10% de las entradas de capital extranjero a Corea constituyó inversión extranjera directa.

²⁰/ *Ibid.*

de los capitales extranjeros en el país está fuertemente sesgada hacia los préstamos comerciales a mediano y corto plazo destinados en su mayor parte a financiar exportaciones. Este fenómeno es apenas una de las manifestaciones de ciertos problemas inherentes a la estrategia de fomento de las exportaciones que ha seguido Corea. El tema se examina en la próxima sección.

E. Evaluaciones y conclusiones

La impresión general que emerge de las consideraciones anteriores es que Corea muy probablemente se ha beneficiado en forma notable del auge exportador de la última década pero que, a la vez, el país ha incurrido en unos costos apreciables para lograrlo. En otras palabras, muy posiblemente los beneficios netos serían mayores si, como parece factible, los costos de la estrategia seguida se redujeran.

Como se indicó anteriormente, los beneficios globales han sido varios. La naturaleza trabajo-intensiva de las exportaciones ha incrementado el empleo. El sector industrial ha crecido a tasas extraordinariamente altas. El país ha sido expuesto a un proceso de aprendizaje de nuevas técnicas a través de su mayor contacto con el comercio mundial. Finalmente, el producto y el ingreso per cápita han aumentado muy rápidamente en los últimos años.

Estos efectos favorables, sin embargo, se han visto reducidos por la magnitud de los costos sociales incurridos. En primer lugar, el heterogéneo sistema de subsidios del gobierno tiene un costo de oportunidad considerable y fomenta frecuentemente una obvia ineficiencia productiva en el sector exportador. En segundo lugar, la estrategia de "exportaciones ante todo" ha llevado a una política bastante generosa en lo que se refiere a la obtención de materias primas para fabricar artículos de exportación. Una consecuencia de esto es la característica —ya anotada— del elevadísimo contenido importado de las exportaciones. Sucede que el gobierno permite a los exportadores importar materias primas y bienes intermedios aunque estos estén siendo producidos internamente. Es decir, el gobierno no se arriesga a que la competitividad externa de Corea sufra al obligar a los exportadores a abastecerse de insumos domésticamente. Esta táctica, sin embargo, reduce los beneficios del comercio pues de una parte, le resta dinamismo al proceso de sustitución de importaciones y, de otra, impide que la industria nacional se integre completamente y sirva de vehículo de diseminación de las ganancias sociales de la exportación. En tercer lugar, es probable que, en algunos casos, la inversión externa genere beneficios directos y externalidades que habrían aumentado aún más los efectos favorables del comercio. La política de atraer casi exclusivamente capitales comerciales no ha sido, por lo tanto, óptima.

Además, esta política sin duda ha ocasionado un manejo monetario sumamente cauteloso, a efectos de compensar el impacto inflacionario de los préstamos externos.

No cabe duda de que la política de " exportaciones ante todo " ha sido ineficiente en muchos aspectos. Si bien ha sido útil en el sentido de que ha movilizado los recursos del país en la dirección del mercado externo no es menos cierto que el gobierno ha contribuido a restringir las posibilidades de aprovechar los beneficios potenciales de la exportación. Es claro que la táctica adoptada busca maximizar el ingreso bruto de divisas, sin tener en cuenta el ingreso neto de las mismas o sea el costo en divisas de generar divisas ^{21/}. Quizás la causa de este agudo despilfarro radica, al menos en parte, en ciertas consideraciones extraeconómicas. La gradual salida de la China Continental de un ostracismo político y económico de largos años tendrá importantes consecuencias para el comercio exterior de los países de la región. " En realidad — observaba un funcionario del Korea Exchange Bank — el esfuerzo exportador de Corea en años recientes puede mirarse como una carrera contra el tiempo : queremos afianzar nuestros contactos comerciales y asegurar nuestra participación en mercados dinámicos antes de que la China inunde el mercado mundial con sus productos baratos. "

^{21/} En el estudio ya citado, Kuznets calcula que, como consecuencia del alto contenido importado de las exportaciones (alrededor de 50%) , Corea debe exportar US\$ 2 para adquirir un dólar (neto) de divisas. En comparación, el autor estima que, en Colombia, el costo en divisas de una divisa neta es de, aproximadamente, US\$ 1.12. Además de reflejar un mayor grado de integración de la industria colombiana, esta cifra relativamente modesta se debe al gran peso relativo que en las exportaciones colombianas tienen los productos agropecuarios con un bajísimo contenido importado.

III. EL CASO DE SINGAPUR

A. Antecedentes

La actual República de Singapur, con una extensión de aproximadamente 225 millas cuadradas, una población de 2,150,000 habitantes a mediados de 1972, ^{1/} y localizada en el extremo meridional de la Península de Malaya, se inició como colonia inglesa y puerto libre en 1819. A lo largo del siglo pasado y la mayor parte del actual su vida económica giraba fundamentalmente en torno al comercio de reexportación ("entrepôt trade"), aprovechando el atractivo que para los capitales ingleses representaban su condición de puerto libre, su localización geográfica y su excelente bahía. Singapur fue inicialmente uno de los principales centros de comercialización de té en el Lejano Oriente; posteriormente, a raíz de la apertura del Canal de Suez en 1870, pudo aprovechar para su beneficio interno las economías de escala del transporte marítimo a vapor, y a la vez convertirse, a partir de la Primera Guerra Mundial, en el centro regional de empaque y procesamiento del caucho y de otras materias primas provenientes de Malaya e Indonesia ^{2/}. Hacia el decenio de 1950 había tenido lugar en Singapur cierta expansión del sector manufacturero de bienes de consumo, con el objeto de abastecer una demanda interna en rápido crecimiento a raíz del auge de los precios de productos primarios en los años de la Guerra de Corea. Consecuentemente, " en 1959, año del primer censo industrial, había 554 establecimientos que ocupaban a diez o más empleados. Veintitrés de estos se dedicaban a procesar caucho, y esto representaba el 75% del valor de la producción y 9% del valor agregado en el sector manufacturero " ^{3/} .

^{1/} Singapore, Department of Statistics, Yearbook of Statistics - Singapore 1972/73 . (Singapore, 1973), págs. 6 y 11.

^{2/} Para una breve historia de Singapur, consúltese el volumen Singapore ' 72, Capítulo II, publicado por el Ministerio de Cultura de Singapur.

^{3/} Helen Hughes, " From Entrepot Trade to Manufacturing " , Foreign Investment and Industrialization in Singapore (Helen Hughes y You Poh Seng, editores, 1969), pág. 12.

No obstante, hacia 1960, aproximadamente, la actividad tradicional y fuente de prosperidad de Singapur, el comercio de reexportación, se enfrentó a la posibilidad de un futuro incierto, debido en gran parte al auge de políticas comerciales autárquicas en los países vecinos que normalmente suministraban a Singapur las materias primas básicas para su actividad de revendedor ⁴/. Con el advenimiento de la independencia política, por lo tanto, Singapur optó por cambiar la base de su desarrollo y orientar su estrategia económica hacia una rápida industrialización con el objeto de solucionar un agudo problema de desempleo que tenía perspectivas de empeorar. La nueva estrategia, sin embargo, se enfrentaba a una serie de dificultades estructurales ⁵/. De una parte, mientras que la mano de obra con poca capacitación era relativamente abundante, los costos de la misma eran comparativamente altos en razón de una estructura de elevados salarios y prestaciones, al lado de bajos niveles de productividad laboral ocasionados por la falta de experiencia del país en actividades industriales y por las presiones de los sindicatos. En segundo lugar, aunque no había escasez de capital en sí, estos recursos adolecían de una falta de movilidad estructural en razón de la continuada lucratividad de las actividades comerciales y de la poca destreza empresarial de los comerciantes en cometidos industriales. Tercero, la existencia de un sistema de puerto libre había fortalecido la demanda por productos de conocidas marcas internacionales y había establecido canales de distribución que obstaculizaban el desarrollo de una industria autóctona. Finalmente, el problema más serio sin duda era el limitado tamaño del mercado doméstico.

Ante estos hechos, Singapur inauguró una política de sustitución de importaciones, protocolizada y reforzada con la creación del Economic Development Board en 1961 y afianzada con el ingreso de Singapur a la Federación de Malasia en 1963. El esquema adoptado siguió las pautas generales de un típico modelo de desarrollo a través de la industrialización a todo trance. El Economic Development Board fue investido de amplios poderes para

⁴/ Chia Siow Yue, " Growth and Pattern of Industrialization ", The Singapore Economy (You Poh Seng y Lim Chong Yah , editores, 1971) pag. 191.

⁵/ Ibid, págs. 191-92

impulsar el sector manufacturero ^{6/}. Se establecieron parques industriales para fomentar la integración de la producción y se otorgaron amplias facilidades de crédito subsidiado e incentivos de tipo fiscal. De otra parte, el arancel nominal era aparentemente bajo, pero en vista del alto contenido importado de la producción, los niveles de protección efectiva era sumamente elevados ^{7/}.

El ingreso de Singapur a la Federación de Malasia fue una consecuencia obvia de la política de buscar un mercado cautivo. La experiencia con un mercado común fué, sin embargo, de corta duración debido a problemas económicos y políticos surgidos de la diferencia en los niveles de desarrollo de Malaya y Singapur. Consecuentemente, en 1965, Singapur se desligó de la Federación y se enfrentó de nuevo al problema de asegurar su desarrollo a largo plazo.

En corto tiempo comenzaron a evidenciarse las dificultades inherentes a una estrategia de sustitución de importaciones. Si bien esta táctica era deseable ante la necesidad de atraer inversionistas al sector manufacturero a cualquier costo durante sus etapas iniciales, era obvio que, en razón de los problemas mencionados anteriormente, una política de sustitución de importaciones a largo plazo solo serviría para obstaculizar las posibilidades de desarrollo sostenido. Una vez introducido, el manto de protección arancelaria y de subsidios es de difícil remoción debido a las presiones políticas a favor de su continuación y al peligro de que su desmantelamiento genere repercusiones desfavorables sobre la inversión a causa de la inusitada competencia externa. Además, la separación de Singapur de la Federación de Malasia puso de presente de nuevo su precaria dependencia del comercio de reexportación. En síntesis, la sustitución de importaciones no era una alternativa viable para una

^{6/}Entre las atribuciones del Economic Development Board se contaban las siguientes, algunas de las cuales aun existen : Suscribir emisiones de bonos para financiar empresas industriales; conceder préstamos ; administrar o controlar empresas ; adquirir, vender o arrendar tierra ; crear y organizar parques industriales ; suministrar asistencia técnica ; organizar servicios públicos en cuanto se relacionen con la actividad manufacturera. (Véase el estudio de Helen Hughes, op.cit., págs. 24 y 25)

^{7/}Chia Siow Yue, op.cit., pág. 193

pequeña ciudad- estado que dependía considerablemente de las importaciones de materias primas. Era casi seguro que surgirían serias dificultades de balanza de pagos.

B. El auge de las exportaciones

En las circunstancias descritas, se hizo cada vez más palpable la necesidad de cambiar la orientación de la economía, del mercado interno al externo. Los primeros pasos en esa dirección fueron dados a fines de 1965 por el Economic Development Board, cuando se estableció que las empresas podrían deducir dos veces de su ingreso gravable aquellos gastos incurridos en explorar nuevos mercados ^{8/}. De otra parte se mantuvo el nivel del arancel en aquellos casos donde el empleo existente o potencial se habría visto amenazado por la competencia externa ^{9/}; sin embargo, en todos los casos en que ello fue posible, las cuotas fueron eliminadas. Además, se aprovechó la legislación industrial existente, concebida dentro del marco de la sustitución de importaciones, para fomentar la inversión doméstica y extranjera en actividades de exportación. Tal fue el caso de la Pioneer Industries Ordinance de 1959 (Ley de Industrias Pioneras o Nuevas), establecida para otorgar incentivos fiscales a la inversión, pero que luego, en 1967, fue derogada en parte y enmendada para adecuarla al esquema de promoción de exportaciones.

Los resultados de este viraje han sido impresionantes. Como puede apreciarse en el Cuadro V, entre 1967 y 1972 las exportaciones totales (incluyendo reexportaciones) aumentaron en 80% , aproximadamente, y la producción industrial se incrementó también en 80%. Además, la tasa de desempleo abierto descendió de 8.7% en 1966 a 4.8% en 1971, mientras que a la fuerza laboral aumentaba en 30%. ^{10/}

^{8/} Hughes, op.cit., pág. 32.

^{9/} Un buen indicio de que la separación de Singapur y Malasia no fue del todo amigable es el hecho de que ambos países mantuvieron aranceles altos en varios casos como medida retaliatoria.

^{10/} Singapore Ministry of Culture, Singapore ' 72, Apéndice , págs. XII y XIII.

CUADRO V

SINGAPUR: INDICADORES DE LA ECONOMIA EN GENERAL Y DEL SECTOR EXPORTADOR, 1962-1972
(1968 = 100)

Año	Producto Interno Bruto	Producción Industrial	Millones de dólares de Singapur					Indice de precios al consumidor Abril/mayo 1960=100
			Exportaciones Totales		Importaciones		Balanza Comercial	
1962	55.7	62.0	3.416.8	(87.8)	4.035.8	(79.4)	- 619.0	100.9
1963	63.0	56.7	3.474.5	(89.3)	4.279.1	(84.2)	- 804.6	103.1
1964	63.4	55.0	2.771.9	(71.2)	3.478.7	(68.4)	- 706.8	104.7
1965	71.5	60.0	3.004.1	(77.2)	3.807.2	(74.9)	- 803.1	105.0
1966	79.0	76.3	3.373.6	(86.7)	4.065.7	(80.0)	- 692.1	107.1
1967	86.7	84.8	3.490.5	(89.7)	4.406.4	(86.7)	- 915.9	110.6
1968	100.0	100.0	3.890.7	(100.0)	5.083.8	(100.0)	- 1.193.1	111.4
1969	113.5	118.9	4.740.7	(121.8)	6.243.6	(122.8)	- 1.502.9	111.1
1970	132.9	139.2	4.755.8	(122.2)	7.533.8	(148.1)	- 2.778.0	111.5
1971	151.8	147.6	5.371.3	(138.1)	8.664.0	(170.4)	- 3.292.7	113.6
1972	172.0	153.9	6.149.4	(158.1)	9.538.0	(187.6)	- 3.388.6	116.0

FUENTE: Singapore Department of Statistics, Yearbook of Statistics Singapore 1972/73, págs. 1-2, y cálculos del autor.

Al mismo tiempo, el Cuadro V presenta algunas características propias del modelo económico de Singapur. En primer lugar, es llamativo el creciente déficit de la balanza comercial, cuyo monto ascendía en 1972 a un valor equivalente al 46% del Producto Nacional Bruto ¹¹/₁. Esta, por cierto, es apenas una de las maneras en que la economía de Singapur está completamente integrada al mercado externo : en 1972, más de 30% de la formación bruta de capital fijo provino del exterior ¹²/₁. De otra parte, muy probablemente en razón del elevado coeficiente de importaciones, Singapur ha logrado mantener una evidente estabilidad de precios. Como se verá más adelante, la inflación de costos (por el aspecto salarios) tampoco es muy factible, dada la política salarial y sindical.

Un punto importante es cómo cubre el país su enorme déficit de la balanza comercial. En años recientes esto se ha logrado fundamentalmente a través de tres elementos. En primer lugar, como ya se indicó, por medio de un superavit considerable en la cuenta de capital. Segundo, si bien este rubro ha descendido en más de la mitad desde 1967, a través de los gastos de mantenimiento de bases navales y personal militar ingleses en el país. Y, finalmente, por medio de un creciente superavit en la cuenta de servicios, particularmente a través de ingresos por concepto de turismo y transporte.

El Cuadro VI presenta datos sobre la composición de las exportaciones entre 1962 y 1972. A pesar de que no es posible con base en esta información hacer inferencias precisas al respecto, es evidente que en los últimos años los rubros más importantes son clasificables como reexportaciones (materias primas no comestibles, alimentos y animales) o pueden considerarse como poco intensivos en mano de obra (combustibles, maquinaria y equipo de transporte). Singapur, por lo tanto, ha basado su auge exportador en el desarrollo de industrias capital-intensivas, a diferencia de lo observado para Corea y, como se verá posteriormente, Hong Kong.

¹¹/₁ / Ibid., pág. 148. En 1972, el valor del comercio total de bienes fue casi el doble del valor del PIB.

¹²/₁ / Ibid.

CUADRO VI
SINGAPUR : COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES, 1962-1972
(en millones de dólares de Singapur)

Clasificación	1962	%	1964	%	1966	%	1968	%	1970	%	1972	%
TOTAL	3,416.8	100.0	2,771.9	100.0	3,373.6	100.0	3,890.71	100.0	4,755.8	100.0	6,149.4	100.0
Alimentos y animales vivos	494.6	14.5	421.0	15.2	463.4	13.7	502.2	12.9	549.6	11.6	554.1	9.0
Bebidas y tabaco	60.6	1.8	42.4	1.5	43.5	1.3	48.2	1.2	71.6	1.5	66.0	1.1
Materias primas no comestibles, excepto combustibles	1,215.0	35.6	781.4	28.2	942.0	27.9	1,114.9	28.6	1,430.3	30.1	1,132.5	18.4
Combustibles minerales lubricantes y materias afines	415.6	12.2	362.6	13.1	593.6	17.6	809.8	20.8	822.5	17.3	1,168.1	19.0
Aceites y grasas animales y vegetales	38.6	1.1	44.0	1.6	66.7	2.0	93.4	2.4	140.2	2.9	150.7	2.5
Productos químicos	94.5	2.8	100.2	3.6	117.4	3.5	119.5	3.1	128.9	2.7	218.8	3.6
Productos manufacturados clasificados por material	381.1	11.2	359.2	13.0	370.1	11.0	389.9	10.0	423.1	8.9	495.6	9.7
Maquinaria y equipo de transporte	334.7	9.8	284.1	10.2	320.3	9.5	252.7	6.5	520.9	11.0	1,220.6	19.8
Artículos manufacturados misceláneos	118.8	3.5	137.7	5.0	162.7	4.8	175.6	4.5	247.9	5.2	497.2	8.1
Bienes y transacciones no clasificables según especie	263.3	7.7	239.3	8.6	293.9	8.7	384.5	9.9	420.8	8.8	545.8	8.9

FUENTES : Singapore Department of Statistics, Yearbook of Statistics - Singapore, 1972/73 , pág. 79, y cálculos del autor.

C. La inversión extranjera

Al inaugurar una estrategia de fomento a las exportaciones, Singapur se enfrentó a un doble problema. De una parte, las posibilidades de una especialización en productos intensivos en mano de obra eran limitadas porque los costos económicos del recurso trabajo eran sumamente altos en comparación con los de otros países del área. A principios del decenio de 1960, por ejemplo, los niveles de salarios no eran muy inferiores a los del Japón, si bien los niveles de productividad eran considerablemente menores. ^{13/}. En consecuencia, el ingreso a los mercados de exportación con una estructura de costos relativamente desfavorable restringió la disponibilidad de tecnologías industriales que el país podía emplear. Aunado a este problema, existían, como ya se indicó, dificultades para atraer capitales a la industria, de manera que la política de fomento a las exportaciones ha sido desarrollada permanentemente con miras a solucionar el impasse entre la imposibilidad de una especialización en productos trabajo-intensivos y el acceso a fuentes de capital para el sector manufacturero ^{14/}.

La solución adoptada está compuesta de dos ingredientes básicos, además de las medidas gubernamentales a que ya se hizo alusión. En primer lugar, Singapur contó con una excelente infraestructura financiera y de comercialización, desarrollada en la época en que dependía exclusivamente del comercio de reexportación. Consecuentemente, el problema de la búsqueda de mercados de exportación fue relativamente fácil de resolver y no se constituyó en obstáculo al viraje hacia la promoción de exportaciones. En segundo lugar, ayudado por el factor anterior, el gobierno se dedicó a crear un "clima atractivo y sano" para la inversión extranjera en Singapur. Para el efecto, el país contaba con dos recursos importantes: su localización geográfica y sus facilidades portuarias.

^{13/} Hughes, op.cit., págs. 38 -39. El promedio de horas trabajadas en Singapur era también menor que el correspondiente a países como Taiwan y Corea.

^{14/} Este último problema se agudizó en un principio porque, contrario a las expectativas, el comercio de reexportación no ha declinado, si bien las exportaciones domésticas han crecido más rápidamente en los últimos años. Consecuentemente, la lucratividad relativa de las actividades de reexportación no parece haber disminuído notablemente. De lo contrario, ceteris paribus, habría tenido lugar una apreciable redistribución de las inversiones en favor de la industria.

Un estudio llevado a cabo en 1969 ilustra la importancia de la política de crear un clima propicio para la inversión extranjera en Singapur y destaca la relevancia crucial que esta tiene dentro del esquema de desarrollo adoptado. ^{15/} La principal razón para invertir en Singapur resultó ser la de generar las exportaciones que anteriormente habían sido suministradas por una casa matriz. Además, la actividad reexportadora implicaba que Singapur era un centro de distribución de materias primas, lo cual era un atractivo adicional para el inversionista. De otra parte, la gran mayoría de las empresas no le asignó mucha importancia a las exenciones de impuestos y al tratamiento especial que recibían en su condición de "industrias pioneras" (nuevas), como factores claves en su decisión de invertir en Singapur. Por el contrario, en la mayoría de los casos estudiados, estos dos elementos no desempeñaron papel alguno en atraer a las firmas foráneas ^{16/}. Significativamente, los principales factores que impulsaron a estas firmas a establecerse en Singapur son elementos integrales de la política de crear un "clima sano". Entre estos se contaban la actitud amistosa del gobierno (principalmente a través del Economic Development Board); la eficiencia de los servicios públicos; la existencia de parques industriales; y el eficaz sistema financiero.

Es claro, por lo tanto, que en la situación descrita la importancia relativa de los "altos" costos de la mano de obra es pequeña. Las ventajas representadas por los factores mencionados compensan con creces cualquier efecto desfavorable que sobre la decisión de invertir tenga la estructura de salarios. El Gobierno, por lo demás, ha intervenido permanentemente en el mercado laboral con el objeto de mantener un "clima sano" en este frente

^{15/} El estudio se basó en una muestra de 120 empresas de diez o más empleados, que representaban el 10% del total de empresas de ese tamaño en 1969. Fue publicado con el título de Foreign Investment and Industrialization in Singapore, op.cit. Los resultados que se examinan en el texto fueron extraídos del Capítulo 8 ("Conclusions"), escrito por Helen Hughes.

^{16/} En consecuencia, es posible que Singapur haya continuado con su sistema de concesiones fiscales para mantener una "imagen" de país que le da la bienvenida al capital extranjero, particularmente si se tiene en cuenta que los demás países del Sureste de Asia otorgan concesiones también. (Véase ibid, pág. 187).

también 17/. De otra parte, como es de esperarse dada la escasez de mano de obra de Singapur, una elevada proporción de las inversiones extranjeras ha sido hecha en industrias intensivas en capital. En 1969, por ejemplo, el 43% del capital pagado (extranjero) en industrias pioneras en el país estaba concentrado en la industria petrolera. El mayor inversionista era el Reino Unido, con un 30.5% de ese capital en 1969, 90% del cual pertenecía a empresas petroleras 18/.

La gran importancia de la inversión extranjera en Singapur y el rumbo que ha tomado su economía a raíz de la política de fomento a las exportaciones puede verse con mayor claridad apelando a la información de los Cuadros VII y VIII.

El Cuadro VII presenta datos sobre la trayectoria de la inversión extranjera y doméstica en industrias pioneras. No se dispone de información más detallada al respecto, pero es razonable suponer que, a partir de la expedición del Pioneer Industries Act en 1959, toda empresa con capital extranjero en el país se acoge a las ventajas que le reporta ser industria pionera. Consecuentemente, los datos del Cuadro VII probablemente expresan casi la totalidad de la inversión extranjera en el sector manufacturero de Singapur. Las cifras allí contenidas destacan un hecho importante : entre 1966 y 1969, el capital pagado de las industrias pioneras aumentó en S\$ 276.0 millones . De ese incremento, más de 60% (S\$ 168.4 millones) correspondió al capital extranjero. En efecto,

entre 1966 y 1969, el avance del sector de industrias pioneras dependió más de la inversión extranjera... Aún si se excluye la industria petrolera, la participación del capital extranjero también mostró un crecimiento entre 1966 y 1969 — de 31% a 43% 19/.

17/ Este aspecto se detalla más adelante.

18/ Lim Chong Yah an Ow Chwee Huay, " The Economic Development of Singapore in the Sixties and Beyond ", en The Singapore Economy, op. cit. pág. 22.

19/ Ibid.

CUADRO VII

SINGAPUR : CAPITAL PAGADO EN INDUSTRIAS PIONERAS

	1962		1966		1969	
	S \$ miles	%	S \$ miles	%	S \$ miles	%
Extranjero	8.6	51.8	84.4	44.2	252.8	54.2
Doméstico	8.0	48.2	106.4	55.8	214.0	45.8
Total	16.6	100.0	190.8	100.0	466.8	100.0

FUENTE : Lim Chong Yah and Ow Chwee Huay , op.cit., pág. 22.

De otra parte, estos resultados se complementan (y adquieren mayor significado) con los datos del Cuadro VIII , donde se presentan algunos indicadores de la tendencia del sector manufacturero de Singapur. La primera parte del cuadro (columnas 1 y 2) subraya el casi continuo crecimiento relativo que han venido mostrando las industrias pioneras en el valor agregado generado por el sector manufacturero. Esa participación, en efecto, pasó de 11.4% en 1962 a 60.0% en 1971. Al mismo tiempo, las columnas 3, 4 y 5 presentan cifras absolutas y relativas sobre el valor agregado por empleado para el total de la industria y para empresas pioneras. Tomando la variable valor agregado por empleado como índice de la intensidad de capital ^{20/} es evidente que las industrias pioneras, o sea aquellas donde se concentra la inversión extranjera, son más intensivas en ese recurso que el promedio de las empresas del sector manufacturero en su totalidad.

En conclusión, por lo tanto, no solo ha aumentado considerablemente la inversión extranjera en Singapur durante los últimos años, sino que esa inversión se ha concentrado en los sectores en conjunto más dinámicos y más capital- intensivos.

Los beneficios de esta gran ingerencia de la inversión extranjera en el desarrollo del país probablemente han sido considerables, más aun teniendo en cuenta las alternativas y problemas a que se enfrentaba Singapur al iniciar su estrategia de fomento a las exportaciones. Podría decirse , por ejemplo, que si bien la inversión extranjera ha contribuido apreciablemente a aumentar el nivel de empleo, este beneficio habría sido mayor si el crecimiento económico hubiese sido dirigido por industrias intensivas en mano de obra . Sin duda esto es cierto, pero las condiciones de la economía en un contexto internacional no hacían viable esta alternativa. El éxito de la estrategia se refleja en dos frentes principales : los beneficios básicamente " intangibles " de la inversión extranjera en las formas de nueva tecnología y nuevas técnicas empresariales y administrativas, y los progresos alcanzados en incrementar la productividad de la mano de obra. De hecho, además, debe tenerse en cuenta

^{20/} Para una explicación de este criterio, consúltese el trabajo de Haroldo Calvo y Manuel Martínez, " La ventaja comparativa de la industria manufacturera colombiana " (Bogotá: FEDESARROLLO, 1972), págs. 18- 26.

CUADRO VIII

SINGAPUR : INDICADORES DE TENDENCIA DEL SECTOR MANUFACTURERO, 1962- 1971

34.

Año	Total Sector Manu - facturero: Valor agre- gado (S\$ millones)	Participación de las industrias pioneras en el valor agregado total (%)	Total Sector Manu- facturero: valor agre- gado por empleado (S\$ miles)	Industrias pioneras : Valor agregado por empleado (S\$ miles)	(4) / (3)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1962	201.7	11.4	7,052	6,503	.92
1963	252.6	13.5	6,901	6,924	1.00
1964	282.5	17.7	6,807	7,090	1.04
1965	348.4	22.7	7,365	7,523	1.02
1966	415.0	29.4	7,859	11,192	1.42
1967	478.6	34.3	8,209	10,186	1.24
1968	611.8	43.8	8,179	11,964	1.46
1969	856.6	39.0	8,498	9,252	1.08
1970	1,093.7	54.2	9,076	11,742	1.29
1971	1,425.6	60.0	9,990	12,738	1.31

FUENTE : Singapore Ministry of Culture, Singapore¹ 72, Apéndice , págs XVIII y XIX , y cálculos del autor.

que,

en razón de su historia reciente y de su concentración en el comercio de reexportación hasta el decenio de 1950, Singapur no exhibe un sector industrial tradicional de pequeña escala que haya rebasado la etapa artesanal. El país ha comenzado a industrializarse en un estadio de desarrollo tecnológico en el cual no puede esperarse que la intensidad de mano de obra le otorgue ventajas en la pequeña industria que le permitieran a esta salir airoso de la competencia con establecimientos industriales capital intensivos y de gran escala ²¹/.

Los costos sociales del esquema pueden ser clasificados en tres categorías principales. De una parte, el gobierno ha establecido un sistema de preferencias y exenciones al dismantelar el sistema proteccionista. En principio, no parece que estas facilidades constituyen una carga muy onerosa para la sociedad, menos aún si se las compara con esquemas similares vigentes en otros países. Por el contrario, como ya se observó el gobierno de Singapur ha empleado el sistema de exenciones como complemento (no como sustituto) de otras medidas estatales para atraer capitales extranjeros. Y, en este sentido, es probable que el país como un todo reciba considerables beneficios a través de las externalidades generadas por la gestión más eficiente del gobierno y las mejoras en los servicios públicos. En segundo lugar, existen los costos representados por las actividades de las empresas extranjeras, en particular sus remesas de utilidades al exterior y sus necesidades de importación de materias primas. Con base en la información disponible, es imposible calcular la incidencia de estos elementos. No obstante, ella debe ser importante dados la relativa libertad de comercio existente y el elevado contenido importado de la producción en aquellos sectores donde se concentra la inversión extranjera. Finalmente, es probable que la carga principal de los costos de la estrategia la está llevando el sector laboral. Este asunto se examina en la próxima sección.

²¹/Hughes, op.cit. pág. 206.

D. Aspecto laboral

Dentro del contexto de la política de crear un "clima atractivo" para la inversión extranjera, el sector que probablemente ha sido más intervenido por el gobierno ha sido el laboral. Durante los años anteriores e inmediatamente posteriores a su independencia, Singapur tuvo un movimiento sindical sumamente activo y politizado, en razón del ambiente de inestabilidad institucional que vivía el país y del alto índice de desempleo. Un reflejo de esta situación y de su costo social lo constituye la incidencia de las huelgas y de los hombres-día de trabajo perdidos por esta causa, tal como se indica en el Cuadro IX. De otra parte, existía un generoso sistema tradicional de prestaciones sociales y compensaciones a los trabajadores que poco respondía al lento avance de la productividad laboral y que, por el contrario, agudizaba el problema del alto costo económico de la mano de obra. Así, los empleados

generalmente tenían derecho a un sobrepago por el tiempo trabajado en exceso de cuarenta y cuatro horas semanales y por tiempo trabajado en días festivos, incluyendo domingos. Recibían remuneración por varios días festivos en el año, vacaciones remuneradas anuales de una a dos semanas y licencia por enfermedad. Muchos trabajadores recibían una bonificación de Año Nuevo que tendía a aumentar de año a año por fuerza de las presiones sindicales. Además, no eran raros los casos de asignaciones especiales para vivienda y transporte. En algunas fábricas, el obrero recibía alimentación gratis o subsidiada, y las fábricas de mayor tamaño suministraban servicios de atención médica y, en algunos casos, drogas sin costo alguno para el empleado. Algunas empresas tenían fondos especiales de emergencia y de retiro, además de hacer contribuciones obligatorias para sus empleados en el Central Provident Fund, entidad pública de seguros contra la vejez. Los empleados, además, estaban asegurados contra accidentes de trabajo bajo el Workers' Compensation Ordinance. Algunos sindicatos lograron negociar contratos que restringían la libertad de enganchar o despedir trabajadores por parte de la empresa, asegurándose de que primaran las preferencias del sindicato. En otros casos, el despido de un trabajador era asunto muy complicado e involucraba el pago de una compensación 22/.

22/ Helen Hughes, "From Entrepot Trade to Manufacturing", op.cit., pág. 36.

CUADRO IX

SINGAPUR : NUMERO DE HUELGAS, TRABAJADORES INVOLUCRADOS Y HOMBRES- DIAS
PERDIDOS, 1960- 1972

Año	Número de huelgas	Trabajadores involucrados	Total de hombres- día perdidos
1960	n.d. <u>1/</u>	n.d.	152,005
1961	n.d.	n.d.	410,891
1962	88	6,647	165,124
1963	47	33,004	388,219
1964	39	2,535	35,908
1965	30	3,374	45,800
1966	14	1,288	44,762
1967	10	4,491	41,322
1968	4	172	11,447
1969	-	-	8, 512 <u>2/</u>
1970	5	1,749	2,514
1971	10	3,168	18,233

1/No se halló el dato para ese año

2/Se refiere a hombres-día perdidos en 1969 a causa de un paro que comenzó en 1968.

FUENTES : Los datos parciales para 1960 y 1961 fueron obtenidos del ensayo de Lim Chong Yah y Ow Chwee Huay , op.cit., pág. 23. Para los demás años se recurrió al Yearbook of Statitistics - Singapore 1972 / 73, op.cit., pág. 33

La situación descrita indujo al gremio empresarial a presionar al gobierno para que este reglamentase las condiciones del mercado laboral. Consecuentemente, en mayo de 1968 se promulgó el Employment Bill (Acta Laboral), por medio del cual se reestructuraba la legislación laboral vigente. Así, se aumentaron las horas máximas de trabajo semanal, de treinta y nueve a cuarenta y cuatro, para empleados del sector industrial; se eliminaron las bonificaciones existentes y se estableció un sistema de pagos adicionales sujeto a un criterio de productividad; se redujeron, de quince a once por año, los días festivos; y se estableció que el empleado tendría derecho a beneficiarse del seguro social después de tres años de servicios continuos. Además se redujeron las vacaciones anuales pagadas a siete días para empleados con menos de diez años de servicios y a catorce días para aquellos con más de diez años; se estableció que las prestaciones sociales solo podrían liquidarse en casos de siete o más años de servicios; y se restringieron los pagos por trabajo nocturno y en días festivos. Con el objeto de aumentar las oportunidades de empleo se limitó también a cuarenta y ocho horas mensuales el tiempo suplementario de trabajo permitido, y se estableció el retiro obligatorio a los cincuenta y cinco años de edad. 23/

Seguidamente, en julio de 1968, el gobierno modificó las regulaciones existentes para la actividad sindical. De una parte, estableció que los contratos colectivos no podrían en adelante basarse en condiciones de empleo más favorables que aquellas estipuladas en el Employment Act de mayo. Además, reorganizó la llamada Corte Industrial con el objeto de hacer más efectivas sus labores de arbitraje e invistió al Ministro de Trabajo de amplios poderes para intervenir en disputas laborales. 24/

Examinadas globalmente, las reformas mencionadas constituyen un importante indicio de la forma como el gobierno actúa enérgicamente en algún frente cuando considera que su acción es necesaria para el logro de alguna meta general. En muy pocos países es políticamente viable una serie de medidas encaminadas a restringir las posibilidades de avance del sector laboral. En Singapur, sin embargo, se dieron ciertas condiciones que hicieron posible el cambio y que,

23/ Ibid., págs. 37-38

24/ Ibid., pág. 38

a su vez evitaron que este tuviera serias consecuencias de orden público. Es evidente, de una parte, que para la época aludida, el gobierno se hallaba plenamente consolidado en el poder y que su posición se vió afianzada por un sentimiento de solidaridad a raíz del fracaso de la Federación de Malasia. En su mayor parte, además, las reformas laborales afectaban al 50% de la población económicamente activa. En tercer lugar, el gobierno le infundió dinamismo a un elemento que podría llamarse compensatorio : el programa de vivienda popular ²⁵/. Finalmente, las reformas mantuvieron la tradición de no fijar un salario mínimo. De lo contrario, tratándose de una economía con una escasez relativa de mano de obra en algunos frentes, es posible que, en sus negociaciones con los sindicatos, los patronos hubieran adquirido un punto de referencia que habría introducido un elemento de inflexibilidad en el mercado laboral ²⁶/. Las reformas sí afectaron el salario total al fijar máximos para las bonificaciones, el trabajo adicional y los días festivos.

No existe un estudio completo sobre el impacto global de las medidas adoptadas en 1968. En todo caso, es un hecho que el salario total promedio descendió. Por ejemplo,

un estudio del Port of Singapore Authority concluía que después de que el Acta entró en vigor, el salario después de impuestos se redujo en 40% , en razón del efecto conjunto de menos días festivos, requisitos de un día de descanso y limitación del trabajo suplementario. ²⁷/

²⁵/La construcción de viviendas por parte del gobierno se aceleró notablemente a partir de 1968. Entre 1964 y 1967 el promedio anual de viviendas populares construídas fue de unas 12.000 unidades , mientras que entre 1968 y 1971 esta cifra ascendió a 14.500, lo cual representa un aumento del promedio de más de 20%. Entre 1968 y 1971, además, el porcentaje de la población total que habitaba en unidades construídas por el gobierno saltó de 29.0% a 37.4%. (La población de Singapur a mediados de 1971 era, aproximadamente, 5% superior a la población de mediados de 1968). Consúltese el volumen Singapore' 72, op.cit. , págs. II y XI.

²⁶/ David H. Clark, " Labour Market and Industrial Relations ", en The Singapore Economy,, op.cit., págs. 323 y siguientes.

²⁷/Ibid., pág. 325

Sin duda, además, el clima de estabilidad laboral (o, como lo denomina un autor, " la existencia de una mano de obra bien disciplinada ") a partir de 1968 se ha constituido en un firme atractivo adicional para la inversión extranjera. En este sentido, por lo tanto, las reformas de 1968 son parte integral de la política de " crecimiento hacia afuera " y probablemente han contribuido de modo significativo al crecimiento de la producción, las exportaciones y el empleo. De otra parte, también con la ayuda de las medidas de 1968, el país ha logrado mantener estabilidad en el nivel de salarios, de por sí alto en comparación con otras regiones del Lejano Oriente.

No obstante, hay dos caras de la moneda cuando se consideran los salarios, pues estos son simultáneamente costos de producción para la industria e ingresos para el sector laboral. Evidentemente, como se puede apreciar en el Cuadro X , los salarios (nominales) en el sector industrial han permanecido prácticamente constantes durante los últimos años 28/. En principio, esta trayectoria obedece a dos factores, además del referente a la mayor ingerencia que tiene el gobierno en el mercado laboral a partir de 1968. De una parte, hasta hace poco tiempo, Singapur exhibía un problema de desempleo de alguna magnitud. En 1968, la tasa de desempleo abierto ascendía a 7.3% ; luego bajó a 6.7% y 6.0% en 1969 y 1970 ; y posteriormente , en 1971, descendió a 4.8% 29/. En segundo término, además, la trayectoria estable de los precios internos ha facilitado la aplicación de la política salarial y sindical del gobierno, al no inducir al sector laboral a presionar porque se le concedan alzas en los salarios paralelas a los aumentos en el costo de la vida.

28/ Si se tiene en cuenta la tendencia del índice de precios al consumidor (Cuadro V) es evidente también que el salario real ha venido disminuyendo . Entre 1963 y 1971, el índice de precios al consumidor se elevó en 12%, aproximadamente , mientras que durante el mismo lapso el salario industrial nominal aumentó en 4%.

29/ Singapore Ministry of Culture, Singapore '72 , op.cit. , Apéndice, pág. XIII. Un buen ejemplo del " estilo " de las autoridades en el manejo de la economía es el hecho de que, a raíz de los considerables progresos de Singapur en materia de eliminar la desocupación de la mano de obra, el gobierno " decretó " en julio de 1971 que el país se hallaba en una situación de pleno empleo. El objetivo aparente de esta acción era el de subrayar el éxito de la política de crear y mantener un " clima sano " para atraer inversión extranjera y, al mismo tiempo, protocolizar el énfasis en fomentar el desarrollo de industrias intensivas en capital.

CUADRO X

SINGAPUR : EMPLEO, SALARIOS Y PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA
EN EL SECTOR INDUSTRIAL, 1963- 1971

Año	Empleo		Salarios		Productividad	
	Número de empleados	Índice (1963 =100)	Salario anual promedio por empleado (\$) de Singapur)	Índice (1963 =100)	Valor agregado por empleado	Índice (1963=100)
1963	36,586	100	S\$ 2,282	100	S\$ 6,901	100
1964	41,488	113	2,312	101	6,807	99
1965	47,334	129	2,307	101	7,365	107
1966	52,807	144	2,242	98	7,859	114
1967	58,347	160	2,391	105	8,209	119
1968	74,833	205	2,411	106	8,179	118
1969	100,758	275	2,354	103	8,498	123
1970	120,509	329	2,279	100	9,076	132
1971	140,552	384	2,363	104	9,990	145

FUENTES : Las cifras de empleo fueron extraídas del estudio de Ow Chin Hock y Grace Ting, Productivity in Singapore (National Productivity Board, 1973) y del estudio Jao Che Wan , A Preliminary Study of Wage Structures in Singapore (National Productivity Board, June, 1973) Cuadro XIV, pág. 35 ; los cálculos de valor agregado por empleado son los mismos que aparecen en el Cuadro VIII, columna (3), de este trabajo. Las tres series de índices fueron elaboradas por el autor.

El Cuadro X, sin embargo, insinúa la presencia de un fenómeno de concentración de los beneficios del crecimiento en manos del sector propietario. En efecto, mientras que, por las razones antedichas, los salarios se han mantenido muy estables, la productividad de la mano de obra aumentó en casi 50% entre 1963 y 1971. Parecería, entonces, que el progreso económico de Singapur en los últimos años ha tenido lugar a expensas de una creciente concentración del ingreso.

El gobierno ha hecho esfuerzos considerables en otros frentes para elevar el bienestar social de la población y compensar así la mínima participación directa del sector laboral en el progreso alcanzado durante los últimos años. Anteriormente se hizo mención del programa de planeación urbana y vivienda popular. Un segundo sector de importancia en este sentido es el área de la educación. Con el objeto de elevar el nivel de preparación técnica de la población, el gobierno ha emprendido en los últimos años un programa de inversiones masivas en capital humano. Entre 1962 y 1972/73, los gastos per cápita del gobierno en educación se duplicaron, al pasar de S\$ 54 a S\$ 107. ^{30/} Más aún, dentro del total del gasto público en el sector, el rubro que más creció fue el de las inversiones en escuelas vocacionales y técnicas, que entre las dos fechas mencionadas pasaron de 0.7% a 11.4% del gasto global. ^{31/} En tercer lugar, el gobierno ha llevado a cabo con gran éxito programas de salud y control de natalidad. En cuanto al sector salud, dos indicadores bastan para mostrar el impacto de la educación estatal. De una parte, entre 1962 y 1972 la tasa de mortalidad infantil descendió de 31.2 a 19.2 por mil nacimientos vivos; de otra la incidencia de enfermedades infecto- contagiosas descendió en forma dramática. ^{32/} El programa de control de la natalidad de Singapur ha llamado la atención mundial por su efectividad. Entre 1962 y 1972, el número de personas atendidas en clínicas de planificación familiar aumentó de 48,916 a 389,185 y, a su vez, la tasa bruta de natalidad descendió de 33.7 a 23.1 por mil (la tasa bruta de mortalidad disminuyó de 5.8 a 5.4 por mil). ^{33/} Como resultado, el coeficiente de dependencia económica ha disminuído notablemente : en 1957 era de

^{30/} Cálculos basados en datos extraídos del Yearbook of Statistics - Singapore 1972/73 op.cit., págs. 11 y 168.

^{31/} Ibid., pág. 168

^{32/} Por ejemplo, el número de casos registrados de disentería disminuyó de 622 en 1962 a 356 en 1972. Los de difteria descendieron de 353 a 6 entre las dos fechas mencionadas. Estas informaciones, así como también las referentes a mortalidad infantil, fueron extraídas de Ibid., págs. 18 y 177.

^{33/} Ibid., págs. 18 y 184

46.6% , mientras que en 1972 era de 42.6% . 34/ Una disminución tal en el corto lapso de 15 años es extraordinaria, y puede interpretarse, ceteris paribus , como un factor que ha contribuido a elevar el ingreso per cápita.

E. Conclusiones

Es claro que la fuerza laboral ha recibido pocos beneficios directos del auge económico de Singapur en los últimos años. Su participación de ese progreso, por el contrario, ha sido " indirecta " , a través la labor redistributiva del gobierno en varios frentes. No es fácilmente cuantificable , por lo tanto, el beneficio neto total que ha recibido el grueso de la población del país, si bien en términos de algunos avances (por ejemplo, en materia de vivienda) ha sido altamente positivo.

En todo caso, surge la duda de que el gobierno pueda mantener por mucho tiempo una política tal de diseminación de los beneficios del crecimiento. En vivienda, en salud y en educación llega un punto después del cual los beneficios sociales marginales de un gasto adicional por parte del gobierno son decrecientes y pequeños. Y llega también un momento en que resulta políticamente insostenible continuar represando el natural aumento en la participación del sector laboral en los beneficios del aumento de la productividad.

Posiblemente en atención a este problema, en 1972 el gobierno rebajó un tanto algunas de las disposiciones contenidas en el Employment Act de 1968. 35/ En primer lugar, se elevó el número de horas mensuales de trabajo suplementario permitido, de 48 a 72 . De otra parte, se aumentó también el máximo valor de bonificaciones permitido, y se estableció por vez primera la posibilidad de que los contratos colectivos incluyan revisiones anuales de los salarios. Finalmente, se abrió la posibilidad de que, bajo la supervisión del gobierno, los contratos colectivos puedan renegociarse antes de su expiración en ciertos casos especiales.

34/ El coeficiente de dependencia económica se define como la proporción de la población que se supone improductiva, y se obtiene calculando el porcentaje de la población total representado por los grupos de edades de 0 a 14 y de 60 o más años de edad. Las cifras del texto fueron computadas por el autor con base en datos extraídos de Ibid , págs. 14 - 16

35/ Republic of Singapore, Government Gazette : Acts Supplement (Act. No. 28 of, 1972) December 8, 1972.

IV. EL CASO DE HONG KONG

A. Introducción

Hong Kong es una colonia británica de poco más de 4 millones de habitantes, concentrados en un área de apenas 400 millas cuadradas ^{1/}. Al igual que Singapur, durante muchos años su viabilidad económica se basó en un comercio de reexportación (principalmente con la China), gracias a las ventajas de una magnífica bahía y de los contactos comerciales y facilidades de transporte marítimo ingleses. Ciertamente, con el tiempo se habían desarrollado en la colonia varias actividades manufactureras para abastecer algunas necesidades de consumo local. Pero su actividad principal era la comercial.

Los orígenes indirectos del extraordinario auge económico de Hong Kong en los últimos tiempos se remontan a los años treinta. A raíz de la iniciación de la guerra civil china, la colonia recibió apreciables influjos de capital y talento empresarial, particularmente de Shanghai y Kwantung (Cantón). Posteriormente, con la inminencia de una victoria comunista y, luego, con la consolidación de éstos en el poder, Hong Kong recibió enormes oleadas de inmigrantes que significaron un grave problema de alimentación y vivienda. Entre 1945 y 1951, la población de la colonia saltó de 600.000 a 2 millones de personas. ^{2/} Más significativo aún, sin embargo, fue el hecho de que a partir de 1949, el cierre del mercado chino dejó a Hong Kong en una situación económica precaria y con perspectivas nada halagadoras.

^{1/} La densidad de población de Hong Kong es similar a la de Singapur. No obstante, Hong Kong exhibe un problema más agudo de escasez de tierra por ser su territorio sumamente abrupto. Ambos países, por lo demás, tienen acceso a tecnologías similares para explotar la tierra. Sin embargo, como anota un estudio reciente sobre Hong Kong, "es sorprendente ver tierra cultivable abandonada en un país con una de las más altas densidades de población del mundo. Los elevados salarios obtenibles en las industrias de exportación disuaden a los cultivadores de explotar estos terrenos marginales". (Nicholas C. Owen, "Economic Policy in Hong Kong", Hong Kong: The Industrial Colony, editado por Keith Hopkins, (Hong Kong, 1971), pág. 153).

^{2/} Eduard Szczepanik, The Economic Growth of Hong Kong (Londres, 1960), Apéndice Estadístico, Cuadro No. 7, pág. 153.

Hong Kong ha sido llamada una de las más fascinantes curiosidades económicas de nuestro tiempo.

Ha tenido un brillante éxito económico y, en razón de su sistema de laissez - faire, es única en su correspondencia con el sueño de los economistas clásicos de la edad de oro anterior a 1914 La política del gobierno le debe mucho a Gladstone y poco a Keynes ... Sus logros constituyen una sorpresa para el economista de hoy, tanto como lo sería el presenciar la victoria de un automóvil obsoleto en un Grand Prix moderno. 3/

En efecto, el caso del desarrollo de Hong Kong en los últimos años se aparta en muchos sentidos del " modelo " convencional de los libros de texto. La colonia es, ciertamente, el único reducto del capitalismo puro, de la economía del laissez - faire del siglo XIX. La intervención del gobierno es mínima y se limita a la creación de una infraestructura industrial, programas de vivienda y la fijación de ciertas normas laborales reglamentarias (horas de trabajo, reglamentos de seguridad, etc.) No hay leyes sobre salarios mínimos , así como tampoco existen regulaciones sobre la actividad sindical. No existen trabas de índole alguna para la importación o exportación de bienes y de capital. La tasa normal de impuestos sobre salarios y utilidades de las empresas es de 15%.

Hong Kong posee una abundancia relativa de tres recursos: capital financiero, mano de obra y talento empresarial. Su orientación hacia actividades manufactureras trabajo - intensivas y no hacia el desarrollo de industrias capital - intensivas a gran escala se explica en buena parte por su aguda escasez de tierra y recursos naturales. 4/ Consecuentemente, el éxito de Hong Kong en los mercados internacionales se ha basado exclusivamente

3/ Owen, op.cit. , págs. 141-42

4/ Aun el agua para abastecer las necesidades de la población proviene de dos acueductos localizados en Cantón, de propiedad de inversionistas de la colonia. De otra parte, en Hong Kong pululan las edificaciones de varias plantas que albergan a fábricas completas en cada uno de sus pisos.

en la exportación de manufacturas livianas producidas en pequeñas y medianas empresas.

B. El auge de las exportaciones

A diferencia de los casos de Corea y Singapur, el surgimiento del sector exportador de Hong Kong como el elemento más dinámico de su economía tuvo lugar en forma poco abrupta pues no implicó cambio alguno en la política económica del gobierno. La "mano invisible" fue y continúa siendo la principal directriz de la economía de la colonia; no hubo, en consecuencia, un viraje premeditado hacia una política de fomento a las exportaciones. En Hong Kong, el gobierno fomenta las exportaciones directamente en forma relativamente limitada, ^{5/} de manera que la explicación del auge exportador debe buscarse en las condiciones de la economía y en los cambios que ella ha sufrido en cuanto a dotación de recursos y a causa de acontecimientos exógenos. En este sentido, el crecimiento económico de Hong Kong puede calificarse como espontáneo.

Como se indicó anteriormente, el primer impulso a la industrialización de Hong Kong provino de la situación interna de la China durante los decenios de 1930 y 1940. Para la colonia, este hecho significó un aumento tanto absoluto como relativo de sus disponibilidades de mano de obra poco entrenada, talento empresarial y capital. Por lo tanto, "un importante componente del crecimiento de Hong Kong lo constituyó simplemente la transferencia de actividades industriales de un centro industrial a otro y, como tal, no es comparable con el crecimiento más autóctono observado en otros países" ^{6/}

El problema de asimilar estos cambios bruscos fue sorprendentemente fácil para la economía pues en ella se dieron varias condiciones que en forma casi automática la proyectaron hacia los mercados externos. Es evidente, en primer lugar, que, al igual que Singapur, Hong Kong encontró en el campo de las exportaciones una salida natural al problema del limitado tamaño de su mercado doméstico. Este punto no exige explicación. En segundo lugar, sin embargo, el empresario de Hong Kong, tanto en el campo de la producción como en el de la comercialización, no buscó competir con las técnicas empleadas

^{5/} Fundamentalmente, a través del Hong Kong Trade Development Council.

^{6/} Owen, op. cit. pág. 149.

en otros países más avanzados sino que, por el contrario, se dedicó a amoldarse a ellas y a complementarlas. En tercer lugar, por razones que se detallarán más adelante, la colonia contó con una fuerza laboral motivada y eficiente. Además, existía una serie de elementos institucionales que facilitaron el auge.

El resultado de la interacción de este conjunto de factores puede apreciarse en el Cuadro XI, donde se presentan algunos indicadores de la economía y del sector exportador. 7/ Según estos estimativos, la economía de Hong Kong viene creciendo vigorosamente desde hace por lo menos 16 años. El sector "de punta" de este auge es, sin duda, el exportador. En efecto, en 1968 la suma de exportaciones y reexportaciones representaba el 67% del Producto Interno Bruto estimado para ese año. 8/ Si se supone que esta proporción se mantuvo en 1972, puede estimarse que el índice del Producto Interno Bruto alcanzó el año pasado un nivel de 740 respecto a 1956, y que consecuentemente, el índice del PIB per cápita se elevó a 439, también con relación al año base, 1956. Según estos cálculos, además, el valor de las ventas de Hong Kong en el exterior casi se duplicó (precios corrientes) entre 1968 y 1972, mientras que el Producto Interno Bruto aumentó, durante el mismo lapso, a un ritmo un poco menor.

Con el objeto de ilustrar el alto grado de especialización de la colonia en productos intensivos en mano de obra, el Cuadro XII presenta la composición de las exportaciones de Hong Kong en 1972. Se observa allí que el grupo de productos que son claramente trabajo

-
- 7/ Un indicio muy revelador de la poca importancia del gobierno en la actividad económica de la colonia es el hecho de que en Hong Kong se compilan estadísticas en forma por demás laxa. No existen, por ejemplo, cifras oficiales sobre la producción, el empleo, etc.. Los datos del Cuadro XI son, por lo tanto, aproximaciones basadas en diversos estudios parciales.
- 8/ Podmore, *ibid*, El autor no halló cifras sobre exportaciones domésticas para esa fecha. No obstante las reexportaciones de Hong Kong son pequeñas en comparación con las exportaciones. Por ejemplo, según datos contenidos en el volumen *Hong Kong '73*, op.cit., en 1972 el total de exportaciones y reexportaciones de la colonia ascendió a HK\$ 19,500 millones, aproximadamente, de los cuales estas últimas constituyeron 22% (HK\$4,330 millones).

CUADRO XI

HONG KONG : INDICADORES DE LA ECONOMIA EN GENERAL Y DEL SECTOR EXTERNO

(1956 = 100)

Año	Producto Interno Bruto (estimado)	Población	Producto Interno Bruto per cápita (estimado)	Consumo de electricidad	Exportaciones y reexportaciones
1956	100	100	100	100	100
1960	145	118	119	172	123
1964	240	138	163	319	180
1968	399	151	249	514	329
1972	740*	157	439*	832	607

* Calculado por el autor según se explica en el texto

FUENTES : David Podmore, " The Population of Hong Kong ", Hong Kong : The Industrial Colony, op.cit., Cuadro 2.2. pág. 28 ; Government of Hong Kong, 'Hong Kong'73, Apéndices 4 y 30 , págs. 218-19 y 239 ; y cálculos del autor .

CUADRO XII
HONG KONG : COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES , 1972
(millones de HK\$)

Rubro	Valor	%
Alimentos	236	1.5
Bebidas y tabaco	52	0.3
Materias primas, no comestibles, excepto combustibles	192	1.3
Aceites y grasas animales y vegetales	5	-
Productos químicos	131	0.9
Textiles	1,552	10.2
Manufacturas minerales no metálicas	124	0.8
Hierro y acero	17	-
Manufacturas metálicas	415	2.7
Maquinaria no eléctrica	104	0.7
Maquinaria y artefactos eléctricos	1,963	12.9
Otra maquinaria	58	0.4
Artefactos sanitarios , de alumbrado de plomería y calefacción	200	1.3
Maletas, maletines, etc.	302	2.0
Confecciones	6,113	40.0
Calzado.	304	2.0
Aparatos científicos, fotográficos; relojes	330	2.2
Artículos misceláneos (juguetes, principalmente)	2,920	19.2
Otras manufacturas	227	1.5
Total	15,245	100.0

FUENTES : Hong Kong' 73,op.cit. , Apéndice 4, pág. 218 , y cálculos del autor.

intensivos (textiles, maquinaria y artefactos eléctricos, confecciones y juguetes) 9/ constituyen más de 80% del valor de las exportaciones. Cada uno de los demás rubros representa una proporción insignificante del total.

A su vez, la mayor parte de esta producción es llevada a cabo en establecimientos de pequeña escala. Para corroborar esto, basta citar un par de datos. En 1968, el 84% del total de establecimientos industriales de Hong Kong (10.908) tenía menos de 50 empleados cada uno. En ese mismo año, además, las industrias textiles, calzado y confecciones, productos plásticos, pelucas y artículos metálicos varios empleaban el 65.4% de la fuerza laboral. Solamente 42 establecimientos (0.4% del total) tenían más de 1.000 empleados cada uno. 10/

C. Canales de comercialización

Se mencionó anteriormente el hecho de que parte del éxito exportador de Hong Kong es explicable por la manera como el empresario típico ha encarado el problema de vender su producto en los mercados externos. A manera de generalización, se afirmó que el sello distintivo de este procedimiento en la colonia es la forma en que el exportador se amolda a las directrices trazadas, directa o indirectamente, por sus clientes. En esta sección se examina este tema y se intenta ubicarlo dentro del marco general presentado en párrafos anteriores. 11/

9/ Cabe aclarar que el calificativo de " trabajo intensivo " se refiere a la etapa final de producción. Este es un punto importante en el caso de una economía, como la de Hong Kong, que importa una buena parte de los componentes de muchos de los artículos que exporta, los cuales pueden ser fabricados en sus países de origen con procesos intensivos en capital. Un claro ejemplo de esto es el rubro de maquinaria y artefactos eléctricos.

10/ Joe England, " Industrial Relations in Hong Kong ", en Hong Kong : The Industrial Colony, op. cit. , págs. 212-13.

11/ La información empleada en esta sección se basa parcialmente en el Capítulo V de una tesis doctoral presentada al Harvard Business School en 1970 por Joseph Spy. El autor solamente tuvo acceso a esta parte de ese estudio, la cual le fue suministrada por Alfredo Ceballos.

La comercialización de las exportaciones en Hong Kong está fundamentalmente en manos del sector privado y, en buena parte, es independiente de los productores mismos. Existen en la colonia " varios miles " de " trading companies " (casas comerciales) ; solo en 1969 se establecieron 700 casas nuevas. Algunas de ellas tienen más de 100 empleados, pero la gran mayoría tiene menos de 10 . 12/ Además, muchas firmas comerciales extranjeras tienen representantes permanentes en Hong Kong, Y, finalmente, existe el Hong Kong Trade Development Council, entidad de promoción (" encargada de vender a Hong Kong ", según le manifestó al autor un funcionario del TDC) fundada en 1966 y financiada con recursos públicos.

La comercialización de las exportaciones dentro de ese esquema asume tres modalidades principales . 13/ En primer lugar, casi toda la producción para exportar es llevada a cabo bajo contratos entre el fabricante y el comprador en el exterior, quien diseña y distribuye el artículo. En este sentido, la exportación se destina a compradores que representan a firmas extranjeras, vendedoras al por mayor o cadenas de almacenes. El contacto inicial puede ser directo, a través de una casa comercial o, menos frecuentemente, por vía del Trade Development Council. En segundo término, existen otros casos en que el fabricante en Hong Kong y el comprador extranjero elaboran conjuntamente un diseño para el producto, definen sus especificaciones en cuanto a calidad, y luego firman un contrato de producción. El tercer caso es mucho menos común. Unos pocos fabricantes elaboran un producto independientemente y luego envían muestras del mismo a casas comerciales , a compradores potenciales directamente o, con mucha frecuencia, al Trade Development Council para su exhibición en ferias internacionales. No obstante, en Hong Kong la producción para exportar se realiza casi siempre respondiendo a pedidos directos ; casi nunca se lleva a cabo para acumular inventarios. 14/

12/ No se sabe a ciencia cierta que proporción de las exportaciones es canalizada al exterior por las " trading companies ". Al respecto, un autor anota que " se cree que por lo menos el 75% , y quizás más, de las manufacturas exportadas son manejadas por casas de exportación " (E. H. Phelps Brown, " The Hong Kong Economy : Achievements and Prospects ", en Hong Kong : The Industrial Colony, op.cit. , pág. 12).

13/ Ibid.

14/ Ibid.

Desde este punto de vista, el éxito de Hong Kong en los mercados externos parece basarse más en la reacción de la actividad productiva ante una serie de incentivos inmediatos y directos (como lo es la actividad de los representantes de compradores extranjeros) que ante algún incentivo económico de tipo convencional como lo es el factor precio. En particular, Hong Kong ha amoldado su estructura productiva de exportaciones para que el cliente encuentre " cómodo , fácil y conveniente " comprar en la colonia. Inicialmente, anotó Spy en su estudio, la irrupción de Hong Kong en el comercio mundial de manufacturas livianas muy probablemente tuvo como causa principal una competitividad con base en el elemento precios. Con el tiempo, sin embargo, el factor precio, aunque importante, pasó a desempeñar un papel relativamente secundario pues el empresario encontró que dentro de su esquema de acción, su reputación como fuente de suministro eficiente y confiable, y su capacidad de aceptar pedidos grandes se convirtieron en los elementos esenciales de la estrategia para abrirse paso en los mercados externos y, más significativo aún, para adquirir una ventaja sobre sus competidores en Hong Kong mismo.

Este último elemento es importante y, a su vez, corrobora la impresión de que, desde el punto de vista del comprador que desea hacer un pedido en Hong Kong, el elemento de confiabilidad en la puntualidad del productor y en la calidad del artículo es probablemente más influyente que el factor precios. En otras palabras, es dable suponer que en una economía totalmente libre y abierta como la de Hong Kong, la " feroz competencia interna entre productores " a que se refieren muchos observadores es mayor en términos de la eficacia de la gestión de comercialización que en términos de precios. Más aún , no parece probable que en una situación de libre competencia entre establecimientos relativamente pequeños existan, a mediano y largo plazo , diferencias de precios que otorguen márgenes decisivos de competitividad . Por el contrario, el " modelo " económico de Hong Kong es el factor que más motiva al empresario a destacarse en labores de comercialización . ^{15/} De ahí que este aspecto sea en este caso un elemento más " típico " y relevante, aunque de igual importancia, que en los casos de Singapur y Corea.

^{15/} En su estudio, Spy consigna lo que sin duda constituye un buen ejemplo de la actitud del empresario de Hong Kong hacia el problema de atraer compradores. Observaba el ejecutivo principal de una fábrica de confecciones que jamás le enseñaría a un comprador extranjero una muestra de su producto simplemente para ver si a este le atrae o no. Por el contrario, su interés radica en conocer la opinión del comprador acerca de qué modificaciones desea este que se le introduzcan al producto.

Lo anterior explica por qué pululan en Hong Kong las "trading companies": el mercado de servicios de comercialización es libre también y es tan reñido como lo es la producción. Dentro de este esquema, el papel del Hong Kong Trade Development Council es claramente el de llevar a cabo una labor de promoción a nivel institucional. Sus objetivos principales consisten en atraer inversión extranjera a Hong Kong y dar a conocer en el exterior las virtudes de las manufacturas de la colonia. Mediante una vasta red de oficinas en las principales ciudades del mundo, el TDC lleva a cabo investigaciones de mercados, establece contactos entre compradores y productores en Hong Kong y organiza la participación de productores en las principales (y no principales) ferias internacionales. Asimismo, organiza visitas personales a Hong Kong por parte de inversionistas potenciales y distribuye una enorme cantidad de información sobre las condiciones de infraestructura física, económica y administrativa que ofrece la colonia. 16/

Aunque es difícil adecuar criterios objetivos para evaluar la labor del TDC desde su inceptión, es evidente su éxito en "dar a conocer" a Hong Kong en los mercados mundiales, infundiéndoles a sus manufacturas un "good will" del cual carecían hace pocos años. 17/ Y, en este sentido, su contribución al auge exportador de Hong Kong en los últimos años probablemente ha sido decisiva.

16/ De cualquier forma, la inversión extranjera ha desempeñado un papel modesto en el sector manufacturero. A fines de 1972 había en la colonia 250 fábricas (ciertamente mucho menos de 5% del total de establecimientos) parcial o totalmente en manos de extranjeros. Estos establecimientos empleaban 13% del total de la fuerza laboral ocupado en el sector manufacturero. (Información extraída del volumen Hong Kong '73, op. cit., pág. 16)

17/ Hong Kong ha sufrido de mala reputación por sus productos ordinarios y por la explotación a que esta sometida su fuerza laboral. Sin embargo, su imagen de productor de artículos de baja calidad está desapareciendo ... "J. England., op. cit., pág. 207).

D. El aspecto laboral

Los costos de producción en Hong Kong son comparativamente "bajos". Además de la incidencia de la gama de factores mencionados anteriormente, esta condición obedece a dos elementos. En primer término, el empresario está en capacidad de conomizar sustancialmente en el uso del equipo productivo, ya que puede adquirir este en el mercado internacional donde sea menos costoso. En segundo lugar, es característico de Hong Kong el uso intensivo de la capacidad instalada en la industria, 18/ dada la naturaleza del sistema económico, de manera que el empresario probablemente se ubica cerca del punto mínimo de su función de costos medios a largo plazo.

En última instancia, sin embargo, el elemento clave que determina los "bajos" costos relativos de la producción en la colonia es el carácter de la fuerza laboral y la actitud de los trabajadores en general. En esta sección, por lo tanto, se examinan tres problemas: las tendencias de la productividad y de los salarios durante los últimos años, la naturaleza del mercado laboral y el fenómeno de la "actitud" de los obreros.

El Cuadro XIII muestra las trayectorias de la productividad laboral y de los salarios en el sector manufacturero de Hong Kong en años recientes. En el mejor de los casos, sin embargo, el primero de estos índices constituye una aproximación global del crecimiento de la productividad. A falta de datos al respecto, se decidió utilizar como índice la variable exportaciones domésticas por empleado. A pesar de que Hong Kong exporta más del 90% de su producción industrial, dicha variable es imperfecta como medida de la productividad en razón de que está sujeta a los cambios en los precios internacionales y a las fluctuaciones de la tasa de cambio. 19/ De otra parte, por supuesto, aun suponiendo que los

18/ Un buen ejemplo de este fenómeno es el citado por N. Owen, op.cit., pág. 148, sobre la intensidad del uso de telares. Owen encuentra que, en 1965, el tiempo trabajado por telar anualmente en Hong Kong era de 8,160 horas, cifra superior en por lo menos 30% al dato para cualquiera de los otros diez países asiáticos considerados en su estudio.

19/ Hong Kong tiene un sistema de tasa de cambio "flotante" que es neutral en lo que se refiere a su impacto sobre la balanza de pagos, dado su régimen de libre comercio.

CUADRO XIII

HONG KONG : INDICES DE LA PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA
Y DE LOS SALARIOS EN EL SECTOR MANUFACTURERO

(1963 = 100)

Año	Productividad	Salarios
1963	100	-
1964	n.d.*	100
1965	n.d.*	104
1966	124	118
1967	130	127
1968	134	133
1969	147	148
1970	159	172

* No se hallaron los datos correspondientes

FUENTES : Ante la carencia de información más precisa, el índice de productividad fue calculado con base en la tendencia del valor de las exportaciones netas (descontando el valor de las importaciones de materias primas) por empleado. Los datos pertinentes fueron extraídos Naciones Unidas, Anuario Estadístico, 1971, págs. 199 y 389. El índice de salarios se obtuvo del estudio de Yao Che Wan, " A Preliminary Study of Wage Structures in Singapore" (National Productivity Board, June , 1973) , Cuadro XVI.

mentados problemas no son serios, es evidente que la variable (al igual que el valor agregado por empleado utilizado en el caso de Singapur) reúne los aportes de todos los recursos a la producción, de manera que no es posible discernir la contribución específica de la mano de obra. En este sentido, por lo tanto, no constituye tampoco un índice riguroso de la productividad por empleado.

Aun teniendo estas reservas en mente, al observar los datos del Cuadro XIII resulta evidente que las tendencias relativas que allí aparecen revelan una situación diferente de la que, por lo común, se indentifica en Hong Kong. Si bien, como se indicó anteriormente, no hay datos fidedignos sobre muchos aspectos de la economía y la sociedad de la colonia, la mayoría de los observadores está de acuerdo en señalar que uno de los principales defectos del " modelo " de Hong Kong es la creciente desigualdad de la distribución del ingreso en razón de un sistema que concentra automáticamente en manos de unos pocos los beneficios del progreso. 20/ Sin embargo, cabe destacar que el sector manufacturero generaría actualmente solo entre 40% y 50% del Producto Interno Bruto estimado y tal vez ocuparía a menos de la mitad de la fuerza laboral. 21/ Es probable, entonces, que las tendencias de la productividad y los salarios en el resto de la economía sean contrarias a las observadas en el Cuadro XIII y sean también lo suficientemente fuertes para hacer de la tendencia global una de creciente concentración del ingreso.

De todas formas, es sorprendente encontrar, contrario a lo esperado, que no parece existir en el sector " de punta " de la economía una apreciable brecha entre los aumentos en la productividad y el avance de los salarios. Una posible explicación de esto es el hecho de que , en algunos sectores, el crecimiento ha sido tan rápido en los últimos tiempos que exhiben problemas de escasez de mano de obra a pesar de la gran movilidad de la fuerza laboral en la colonia. Ultimamente, por ejemplo, el Trade Development Council ha optado por una política de selección de capitales extranjeros con el objeto de evitar inversiones excesivas en sectores donde se manifiestan cuellos de botella y, simultáneamente, para atraer empresas extranjeras que introduzcan nuevas tecnologías benéficas a los aumentos de productividad. De otra parte, el programa de vivienda popular y la

20/ Owen, op.cit y Phelps Brown, op.cit , comparten este punto de vista

21/ Cálculo aproximado del autor con base en datos para 1961-62 del estudio de Owen, op. cit. , y en los indicadores de tendencia presentadas en el Cuadro XI.

creciente necesidad de personal en el sector servicios probablemente generan una demanda por mano de obra que compite con las necesidades de la industria. También la tendencia del índice de precios al consumidor posiblemente se ha constituido en un elemento de presión alcista sobre los salarios, no obstante la debilidad tradicional de los sindicatos en Hong Kong. Entre 1963 -64 y 1972, los precios al consumidor en la colonia ascendieron en 43.8% y el componente de alimentos, que es el rubro de mayor ponderación (55.6%) y que depende fundamentalmente del sector importador, se elevó en 62.6% 22/. Consecuentemente, puede afirmarse apelando a los datos del Cuadro XIII que entre 1963 y 1970 los salarios reales en Hong Kong crecieron moderadamente más que los precios.

Como se indicó anteriormente, una parte integral del "modelo" de Hong Kong es la gran libertad del mercado laboral. El gobierno tiene alguna ingerencia sobre aspectos como las condiciones de trabajo, etc., pero no existen regulaciones sobre salarios mínimos ni los sindicatos son numerosos o fuertes. La mejor explicación de esta característica es tal vez el hecho de que ella es consistente con la filosofía de laissez-faire del gobierno, según la cual la interacción de las fuerzas del mercado deben dirigir la economía. El gobierno, por lo tanto, juega un papel económico neutral por principio, pero en el campo laboral quizás también porque, desde el punto de vista de mantener la competitividad externa de la colonia, no encuentra deseable abonar el terreno para que un movimiento sindical fuerte genere presiones adicionales sobre los salarios. No obstante, si se acepta lo anterior como explicación de por qué Hong Kong ha mantenido su tradicional política de no intervención en el mercado laboral, deben también buscarse los motivos por los cuales el sector laboral no ha podido o no ha deseado sindicalizarse. 23/ Un impedimento institucional es, por supuesto, el hecho de que al obrero típico "le va mejor" con su patrono si no está sindicalizado, en razón de que no existen en la colonia mecanismos fijados por la ley para la negociación colectiva. El patrono tiene el derecho de aceptar o no el sindicato. Este hecho, además, hace que la mayoría de los obreros que sí están sindicalizados pertenezcan a agrupaciones con respaldo político y financiero externo. Más de la mitad de los obreros sindicalizados, por ejemplo, están afiliados a gremios comunistas auspiciados por la China. 24/ Su voz

22/ Hong Kong '73, op. cit., Apéndice 14, pág. 228

23/ Se calcula que, en 1972, apenas 11% de la fuerza laboral estaba afiliado a sindicatos. (Stanford Research Institute, Comparative Labor Costs: Korea, Taiwan, Hong Kong, Singapore, Seoul, 1972, pág. 49)

24/ Ibid.

por lo demás , se deja oír en forma desproporcionada a su fuerza numérica siempre que hay alguna manifestación de protesta colectiva por cualquier razón. ^{25/} La atmósfera institucional de Hong Kong no es, por lo tanto , favorable al surgimiento de un movimiento sindical poderoso.

El obrero de Hong Kong, además, posee una serie de características como individuo que no solo ayudan a explicar su proverbial eficiencia sino que también contribuyen a arrojar alguna luz sobre su desmotivación para sindicalizarse. Hong Kong no es una " patria " en el sentido normal de la palabra. En vez, la colonia es, en el campo económico, la expresión material de una serie de valores tradicionales de la población china que se traducen en una actitud claramente favorable al trabajo intensivo como la vía para avanzar económicamente. Hong Kong es, en otras palabras, una tierra donde, por su marco institucional, el individuo se siente atraído y motivado por la perspectiva de mejorar su condición económica y social. Está en entera libertad de trasladarse de un extremo a otro de la colonia para encontrar la ocupación más remunerativa posible, y si lo desea, trabajar en ella el número de horas adicionales diarias que desee. En este sentido, el sistema obliga al individuo a valerse por sí mismo y en esta forma , puede decirse , se perpetúa. Este argumento, además, se ve reforzado por el hecho de que, contrario al caso de otros países en desarrollo, la industrialización en Hong Kong no descansó sobre la base de un proceso interno de migración rural - urbana. En el caso de Hong Kong, el traslado de mano de obra hacia el sector moderno es irreversible en el sentido de que no hay en la colonia un sector rural propiamente dicho. Consecuentemente,

... la opción de regresar al lado de la familia o clan no existe y, por lo tanto, no existe tampoco una " valvula de escape " rural que acoja a las víctimas del sistema industrial. Este factor ... puede explicar la observada " disposición " de los obreros industriales a laborar por espacio de muchas horas a bajas tasas de remuneración. ^{26/}

^{25/} Por ejemplo, en 1967, cuando el gobierno decretó un alza de considerable magnitud en las tarifas de transporte. También en 1966, los sindicatos de filiación comunista se lanzaron a la calle en apoyo de la Revolución Cultural China.

^{26/} Owen, op.cit., pág. 150

Adicionalmente, en el terreno puramente económico se observan dos elementos que complementan las ideas anteriores. Uno de ellos es la tendencia relativa de los salarios que se mostró en el Cuadro XII. Basta decir respecto a este punto que la debilidad del movimiento sindical aparentemente confirma la impresión de que el aumento de los salarios ha mantenido por lo menos un ritmo parecido al del crecimiento de la productividad. A pesar de las barreras institucionales a la sindicalización, parece improbable que, de haberse presentado una brecha apreciable entre los salarios y la productividad, no hubiesen surgido presiones en este sentido. 27/ El segundo elemento se refiere al sistema de incentivos al trabajador existente en Hong Kong. Generalmente, dicho sistema consiste en fijarle al obrero una cuota de producción dentro de la etapa productiva de la cual está encargado, estableciéndose una bonificación según el número de unidades que excedan la cuota determinada. De esta manera, el obrero típico incrementa su salario nominal sustancialmente.

27/ Un funcionario del Trade Development Council, que aceptaba como consecuencia del sistema las desigualdades de la distribución del ingreso en Hong Kong, le explicaba la situación al autor en forma original cuando dijo : "¿ Y qué hay de malo con Adam Smith ? Nadie se percata de las desigualdades mientras su propia condición económica mejore continuamente ".

V. CONCLUSIONES GENERALES

A. Los ingredientes del éxito exportador

Este ensayo ha examinado tres casos de vigorosa expansión de las exportaciones dentro de marcos económicos e institucionales diferentes. Corea ha desarrollado su sector externo con base en un generoso programa de subsidios y dentro de un esquema de elevada protección. Singapur ha incentivado el desarrollo de industrias de exportación capital - intensivas bajo un régimen de relativa libertad de comercio. Hong Kong , por su parte, ha tenido éxito en los mercados externos sin la mediación de una política expresa de fomento a las exportaciones pero con la conjugación favorable de factores de diversa índole. Estos países, en síntesis , no exhiben una serie completa de características homogéneas, así como tampoco puede decirse que han adoptado estrategias similares de fomento a las exportaciones. Evidentemente, además, no puede extraerse de sus experiencias un esquema global que abarque completamente el caso de cada uno de ellos. No obstante, sí se observan ciertos factores claves que conforman un común denominador y que, en mayor o menor grado, han afectado positivamente el crecimiento de las exportaciones en estas áreas.

1. Canales de promoción y comercialización.- El elemento común más importante es la existencia de una infraestructura de comercialización de productos en el exterior. Esta fuente de ofensivas comerciales puede estar básicamente en manos del sector privado o puede ser privada y complementada por alguna entidad semi-oficial o puede ser gremial , con el beneficio de subsidios oficiales. En todo caso, lo fundamental no es la consideración de quién tiene a su cargo la comercialización de las exportaciones , si bien se reconoce que para cada país puede ser más deseable una u otra forma de administración.

El punto crucial aquí, sin embargo, es la forma de operación , y en particular, la manera como se lleva a cabo la ofensiva en mercados extranjeros buscando darle una buena imagen a los productos del país en general, aunque las campañas de promoción estén dirigidas a una línea específica de artículos. Este procedimiento está siendo utilizado con mayor éxito por el Hong Kong Trade Development Council y sus efectos multiplicadores sobre la demanda externa por otros productos de Hong Kong es considerable. La táctica consiste en infundirle "good will " a una serie de productos y, por extensión, a toda la gama de exportaciones.

Todos los países estudiados emplean en una u otra forma los métodos tradicionales de promoción : misiones comerciales, agencias de comercio en los principales mercados, envío de material escrito, etc. No obstante, estas labores pueden o no depender de una agencia central coordinadora de todo el esfuerzo exportador. En este sentido, hay dos casos principales. En primer lugar, existen en todos los países las " trading companies ", " negocios " de exportación e importación que llevan a cabo una labor coordinadora que definitivamente incorpora al mercado de exportación a aquellas empresas que por su tamaño no pueden absorber los costos administrativos internos de lanzarse a vender en el exterior. Es difícil identificar las causas del desarrollo inicial de los " trading companies " en estos países, aunque es evidente que la instalación de esta industria de servicios posiblemente obedeció a la apertura de oportunidades en un creciente mercado de exportación. Generalmente, la acción de un grupo reducido de empresarios audaces es el factor clave en el " despegue " de las exportaciones de cualquier país. Sin embargo, a medida que se afianza un producto o gama de productos en el mercado mundial, las empresas relevantes del país en cuestión se percatan de las posibilidades del mercado y se inclinan a exportar careciendo de vehículos eficientes de comercialización. Es aquí, entonces, donde las " trading companies " evitan un seguro cuello de botella, suministrando canales de información sin los cuales el esfuerzo exportador se vería limitado a empresas que sobrepasen cierto tamaño.

El segundo tipo de entidad promotora de exportaciones lo constituyen los consorcios sectoriales. Este tipo de organización, muy común en Corea y Hong Kong, es una agremiación de empresas exportadoras de un producto (generalmente , pequeños y medianos establecimientos) que aunan fuerzas con el fin de buscar mercados y canalizar sus productos. Los consorcios emplean métodos tradicionales de promoción. Su valor, sin embargo, estriba en el hecho de que son entidades que prestan servicios especializados y coordinan la comercialización de productos fabricados en empresas que probablemente emplean una amplia gama de tecnologías. En este sentido, los consorcios constituyen un importante vehículo de diseminación de los beneficios del comercio.

2. Protección arancelaria .- Los países estudiados exhiben una gama completa de experiencias en lo que se refiere a niveles de protección, desde la condición de puerto libre de Hong Kong y Singapur hasta el esquema de elevados aranceles que exhibe Corea. Para un país cualquiera, las ventajas y desventajas de uno u otro sistema son varias ; de cualquier forma , es evidente que ninguna de las estrategias puede calificarse como óptima sin ambages. No constituye novedad afirmar que, en la generalidad

de los países en desarrollo, el costo social de incrementar las exportaciones se eleva en proporción directa al nivel de protección que el país le otorga a la industria doméstica. De otra parte, no es necesario insistir demasiado en las discrepancias entre los costos y beneficios sociales y privados que genera el laissez - faire .

Consíderese, en primer término, el caso extremo de Corea. Al igual que Colombia, Corea ha adoptado una estrategia de apoyo gubernamental al esfuerzo exportador dentro del marco de elevada protección. No hay duda de que a lo largo de los últimos diez años la economía coreana se ha beneficiado enormemente a causa del extraordinario incremento de sus exportaciones. Se han creado numerosos empleos (a pesar de las observaciones consignadas anteriormente), se ha incrementado la disponibilidad de divisas, y se ha introducido cierto grado de competitividad en el sector industrial. No obstante, estos logros han sido alcanzados con base en unos costos que, aunque difíciles de calcular, son ciertamente elevados. El programa de subsidios del gobierno representa montos que son socialmente onerosos ; un investigador del Korea Development Institute estimaba que casi una cuarta parte de cada dólar de exportación está constituida por subsidios cuyo fin es elevar los reducidos niveles de protección efectiva para exportar. Evidentemente entonces el criterio principal detrás de la activa promoción estatal ha sido el incrementar las exportaciones brutas y no el ingreso neto de divisas. Con seguridad, los beneficios netos del comercio serían mayores si se estableciera una política coordinada de liberación de importaciones y fomento a las exportaciones. Al igual que muchos otros países (inclusive Colombia), Corea ha emprendido políticas de promoción de exportaciones sin dejar de considerar a su esquema proteccionista como parámetro de cimientos inmodificables en gran parte.

El extremo opuesto lo constituyen los casos de Singapur, y sobre todo, Hong Kong. Si en verdad existe en el mundo una economía totalmente integrada a los mercados internacionales siguiendo las pautas económicas clásicas, esa es la economía de Hong Kong. El mérito más importante de este esquema de economía abierta, es, por supuesto, su eficiencia en términos de la especialización productiva a que conduce y, por ende, en términos de la generación de la oferta agregada de bienes y servicios. En otras palabras, la política de laissez - faire constituye la clave del éxito exportador de Hong Kong porque su instauración en la colonia contó con el complemento necesario de la disponibilidad y del acceso a cuatro recursos básicos : mano de obra motivada y abundante, capacidad empresarial, capital de trabajo fácilmente transferible, y una infraestructura financiera y comercial altamente desarrollada. De haber faltado cualquiera de estos ingredientes, la historia económica reciente de Hong Kong posiblemente

habría sido muy distinta. De otra parte, es un lugar común que los costos sociales del laissez-faire son considerables, y aunque no encaja aquí una discusión a fondo de temas como la distribución de los beneficios del comercio y la desatención tradicional del gobierno de Hong Kong frente a sectores como los de la salud y la educación, no es menos cierto que estos son elementos (entre otros) que deben tenerse en cuenta al intentar hacer una evaluación completa del impacto doméstico del auge económico de la colonia.

En conclusión, si bien un auge de las exportaciones a mediano y largo plazo es compatible tanto con un esquema de elevada protección con un régimen de libre comercio, resulta evidente que en ambos casos los costos sociales son generalmente elevados. No obstante, el punto importante es que quizás es menos complicado reducir estos costos en el caso de una economía abierta que en el de una economía altamente protegida. En última instancia, un régimen proteccionista se vería obligado a dejar de ser proteccionista para elevar los beneficios netos del comercio, reduciendo, por ejemplo, los subsidios a la exportación. En el caso de Singapur, como economía abierta, el hecho más criticable es que, siendo que los costos sociales tienen fundamentalmente otro origen (i.e. son distorsiones económicas internas) el gobierno haya hecho tan poco para reducirlas a través de medidas domésticas.

3. El aspecto laboral .- Habiéndose percatado de que su continuado éxito en el comercio internacional depende de mantener dentro de niveles razonables los costos económicos de la mano de obra, Corea, Singapur y Hong Kong han seguido, en líneas generales, estrategias encaminadas a restringir el poder relativo del obrero. En el caso de Corea, por ejemplo, aunque la legislación laboral en materia de horas de trabajo, prestaciones sociales, y vacaciones es la más avanzada (las prestaciones sociales ascienden a 53.3% del salario básico), el gobierno ha mantenido una posición fuerte respecto a los sindicatos. De hecho, menos de 10% de la fuerza laboral urbana está sindicalizado. Según un observador, la infrecuencia de huelgas refleja por una parte el hecho de que los sindicatos carecen de fondos para mantenerlas, y por otra la tendencia del gobierno a intervenir "enérgicamente" en caso de que se presenten paros. La política de mantener el incremento en el salario real por debajo del aumento de la productividad del trabajador naturalmente distorsiona la remuneración a los factores, beneficiándose el factor capital a costa del factor trabajo.

Este fenómeno parece ser tanto o más acentuado en Hong Kong y Singapur, especialmente en el primero. Los salarios en Hong Kong son determinados esencialmente por factores de oferta y demanda. Las reglas formales que rigen sobre el trabajo y el salario se establecen unilateralmente por el empleador. El sistema de negociación colectiva se extiende a menos del 15% de la fuerza laboral. Existen varias explicaciones de esto. En primer lugar, la mayoría de los empleadores rehusan reconocer a los sindicatos y participar en cualquier negociación de carácter colectivo. En segundo lugar, los sindicatos carecen de recursos financieros suficientes, además de que tienden a preocuparse más por las condiciones del trabajador por fuera de la fábrica. La tercera explicación radica en el rápido crecimiento de la economía, que se ha traducido en mayores salarios reales y mayores oportunidades de encontrar ocupaciones alternativas (la alta tasa de rotación de la mano de obra parece ser un grave problema en la industria liviana - confecciones, juguetes y electrónica). Por otra parte, aunque existe una legislación laboral, esta tiende a reglamentar lo que el trabajador debe recibir, ignorando los sistemas de organización formal a través de los cuales el trabajador puede lograr sus necesidades. Por ejemplo, se presta atención a aspectos tales como horas de trabajo, seguridad y bonificaciones pero no existe reglamentación alguna sobre mecanismos de negociación. La legislación laboral en sí es bastante favorable para el empleador. Por ejemplo, no existe salario mínimo, vacaciones (excepto seis días de fiesta de carácter religioso al año), restricción legal sobre el número de horas que pueda trabajar una persona mayor de 18 años, aviso previo de despido, etc.. No obstante las deficiencias en materia de legislación laboral, el rápido crecimiento de la economía ha ocasionado algunos síntomas de escasez de mano de obra que se han traducido en un incremento apreciable de los salarios.

En el caso de Singapur, el gobierno desempeña un papel importante en la legislación laboral y en las relaciones industriales. El Employment Act de 1968 refleja la filosofía gubernamental respecto al papel de la fuerza laboral dentro de la política de rápida industrialización. Dicha reforma buscaba reducir el incremento en los costos laborales que se manifestaba a través de excesivas prestaciones sociales y hacer énfasis en sistemas de bonificaciones que guardasen mayor relación con la productividad del trabajador. Consecuentemente, se redujo el período de vacaciones, se restringieron las horas de trabajo adicionales, se limitaron las pensiones de jubilación y las bonificaciones se redujeron al equivalente de un mes de sueldo por año trabajado. A este respecto, un estudio del Port of Singapore Authority estimó que dicha reforma redujo en aproximadamente 40% el ingreso mensual del trabajador. Por otra parte, el Industrial Relations Act del mismo año dio mayor libertad de acción al empresario respecto a la contratación, promoción, transferencia y despido del trabajador. Dentro de este marco, la fuerza de los sindicatos naturalmente es limitada. Aunque la participación sindical es superior a la de Hong Kong y Corea —

—aproximadamente un 20% de la fuerza laboral de Singapur esta sindicalizada — el poder de los sindicatos es hoy prácticamente nulo. El gobierno determina qué asuntos son negociables y toma la decisión final respecto a cualquier conflicto obrero-patronal. En materia de salarios, no existe el salario mínimo ni reglamentación gubernamental sobre el nivel general de los mismos (aunque como se mencionó anteriormente, el Employment Act sí afecta el ingreso total del trabajador). No obstante, el gobierno puede afectar la tendencia general de los salarios, ya que por una parte es un empleador directo importante (16% de la fuerza laboral) y por otra tiene la decisión final cuando surgen impasses entre obreros y patronos respecto a incrementos salariales.

En resumen, los tres países visitados muestran ciertas características similares respecto a sus políticas laborales. En primer lugar, no existe el salario mínimo ; las fuerzas del mercado determinan básicamente el nivel general de remuneración. En segundo lugar, el poder de los trabajadores es relativamente limitado — en el caso de Korea y Singapur por una fuerte intervención gubernamental y en el de Hong Kong y Singapur por una fuerte intervención gubernamental y en el de Hong Kong por una política de laissez-faire. En tercer lugar, la legislación laboral tiende a favorecer al empleador.

Aunque los efectos de dichas políticas sobre la generación de empleo y atracción de inversión extranjera han sido favorables, surgen serias dudas sobre la bondad de ellas respecto al bienestar de la clase trabajadora. Si bien los salarios reales han aumentado perceptiblemente en los últimos cinco años, el hecho de que la productividad haya aumentado en mayor proporción en algunos de ellos es síntoma de desequilibrios en la distribución del ingreso.

B. Implicaciones para el caso colombiano

Conviene iniciar esta sección final haciendo un planeamiento obvio. El común denominador de los países estudiados es el énfasis que sus políticas económicas le otorgan al sector externo y, en particular , a las exportaciones. Esta es la forma más general en que puede afirmarse que el caso colombiano es similar a éstos. Sin embargo, es evidente que cada uno de ellos ha confrontado el problema en forma distinta, dependiendo de sus características particulares en lo económico, lo político y lo social.

Sería absurdo, por lo tanto, creer que la vía más conveniente para Colombia sería la adopción rigurosa de uno u otro modelo de fomento a las exportaciones. Corea, por

ejemplo , ha seguido una estrategia que en diversos aspectos se asemeja a la colombiana pero que, por otra parte, ha sido ejecutada dentro de un marco político que probablemente no sería aceptable para la mayoría de los colombianos. Iguales planteamientos podrían hacerse respecto a la política laboral en Hong Kong . No obstante, hay elementos en cada uno de ellos que pueden ser de provecho para Colombia, dadas nuestras características propias. A continuación , por lo tanto, se examinan estos factores.

1. Promoción de exportaciones .- La lección más importante probablemente se refiere al proceso de promoción y comercialización de exportaciones, sea por parte del sector público o a través del sector privado. Colombia ha avanzado notablemente en este sentido durante los últimos años, especialmente a partir de la creación de PROEXPO. No obstante, parece que en muchos aspectos el país se ha aferrado a la noción de que la iniciativa de fomentar directamente las exportaciones debe provenir exclusivamente del gobierno. Posiblemente esta actitud refleja el hecho de que el país vive hoy una etapa de transición, de la sustitución de importaciones a la promoción de exportaciones, de manera que las oportunidades del mercado no han sido muy atractivas para el sector privado. Además, debe tenerse en cuenta la labor compensatoria que cumple el gobierno en la promoción de exportaciones, ante la vigencia todavía de estructuras proteccionistas. Este último punto se tratará más adelante.

En Colombia, esta concentración del esfuerzo de fomento en manos del gobierno ha llevado a dos problemas que deberán solucionarse a mediano y largo plazo. Por una parte, se ha procurado incentivar la exportación de una amplísima gama de productos, lo cual se refleja en el elevado costo que tienen hoy los subsidios gubernamentales. Este fenómeno de exportación a ultranza es entendible también por las razones anotadas anteriormente. No obstante al país le es imposible ser eficiente en la producción y exportación subsidiada de bienes de toda índole. De otra parte, el enfoque de promoción adoptado ha llevado a que, en muchos casos, el gobierno esta más interesado en exportar que los mismos particulares. Esto conduce , por ejemplo, al conocido problema de los " exportadores fugaces ", empresas que con el objeto de ganarse el " good will " del gobierno efectuan una exportación en cantidades reducidas y no vuelven a interesarse en exportar. Significativamente, esto es similar a lo que ocurre en Corea. Estos problemas, a su vez, han llevado a que, a pesar de los enormes avances de nuestro sector exportador a partir de 1967, el país no ha afianzado su posición en los mercados externos de ciertos productos en los cuales podría hacerlo. Un elemento importante aquí es, por supuesto, el hecho de que las exportaciones menores colombianas (y particularmente las de manufacturas) son relativamente pequeñas. Pero, por otra parte, el país debe pensar en que su sistema actual de promoción se hará obsoleto

y perjudicará el esfuerzo exportador, una vez el valor de nuestras ventas en el exterior alcance magnitudes inmanejables desde el punto de vista promocional.

Hay varios pasos que el país puede dar para solucionar los problemas actuales y futuros mencionados anteriormente. Por una parte, el gobierno debería iniciar una descentralización del sistema de promoción y comercialización. La labor de PROEXPO podría ser aún más eficaz si este organismo se especializa en ciertas funciones, en vez de continuar llevando a cabo, de manera simultánea, labores de orientación, promoción, comercialización y suministro de crédito. La participación del sector privado en la comercialización de las exportaciones es un elemento fundamental para que el país se integre verdaderamente al comercio mundial. Valdría la pena estudiar posibles alternativas de acción en este sentido.

Otro elemento importante es la creación de consorcios de productores para exportar, sobre todo al nivel de la pequeña y mediana industria. En este sector es donde más se necesitan mecanismos que suministren canales de comercialización y facilidades de control de calidad. Por razones conocidas, en Colombia las empresas grandes son las más propensas a exportar. Es sabido, sin embargo, que la pequeña y mediana industria es, en general, más intensiva en mano de obra. Consecuentemente, su integración a los mercados de exportación con seguridad incrementaría sustancialmente los beneficios que el país está percibiendo a través de su comercio exterior. Más aún, en algunos sectores industriales (calzado y confecciones, por ejemplo) el potencial exportador es considerable, de manera que la organización de consorcios sectoriales de exportación probablemente tendría un impacto significativo.

2. La protección aduanera .- Un sector exportador dinámico es compatible tanto con un régimen de elevada protección como un sistema de libre comercio. El caso colombiano, en particular, es un excelente ejemplo de la primera situación. Desde el punto de vista de exponer al país a una mayor competitividad internacional y de fomentar las exportaciones, no es complicado encontrar argumentos válidos en pro de una reducción de nuestra protección arancelaria y administrativa. La protección aduanera introduce distorsiones en la economía. La principal de ellas (y la más relevante en este caso) es el hecho de que permite, en general, el surgimiento de actividades económicas a costos superiores a los vigentes en el mercado externo. El fenómeno, además, afecta aun a aquellas industrias que podrían prescindir de la protección a su producto pero que emplean materias primas importadas.

Un esfuerzo de promoción de exportaciones necesita, para ser eficiente en términos de sus costos sociales, del complemento de una reducción gradual de la protección. Fenómeno como la sobrevaluación de la tasa de cambio y el consecuente elevado costo de los

subsidios de exportación son el resultado de una estructura arancelaria condicionada a una política de sustitución de importaciones cuyos resultados a largo plazo no han sido óptimos.

3. Política laboral e inversión extranjera .- Las posibles lecciones que podría derivar Colombia en materia de política laboral e inversión extranjera son pocas. Respecto a la política laboral, podría arguirse que una política más rígida (por ejemplo, eliminación del salario mínimo, debilitamiento de los sindicatos, etc.) podría tener efectos positivos sobre las exportaciones y el nivel de empleo ; en la práctica resulta imposible y tal vez innecesario recurrir al tipo de modelo observado en los países estudiados. En primer lugar, este modelo sería política y socialmente inaceptable. En segundo lugar, el posible empeoramiento de la distribución del ingreso (de por sí , la distribución actual es de las más inequitativas en el mundo) parece un precio muy alto a pagar. En tercer lugar, no hay evidencia alguna de que el costo de la mano de obra constituya un obstáculo significativo al desarrollo de las exportaciones. 1/ Aunque la inversión extranjera orientada hacia la exportación puede producir mayores beneficios netos (o menos pérdidas netas, si es el caso) para el país de los que actualmente devenga de las compañías extranjeras dedicadas a sustituir importaciones, su conveniencia depende de una gran variedad de factores entre los cuales se destacan: generación de empleo, efectos sobre la balanza de pagos, efectos sobre la difusión de nuevas tecnologías, grado de generación de eslabonamientos, grado de participación del capital nacional, competencia con exportadores nacionales, destino de las exportaciones y canales de comercialización.

Un ejemplo de qué tan necesaria sería la inversión extranjera (y que previene sobre la formulación de generalizaciones) puede verse en el caso de las confecciones y la industria electrónica — ambas intensivas en mano de obra y con gran potencial exportador. En el caso de las confecciones, la tecnología es relativamente simple, existe un "know - how " empresarial y laboral en el país, hay disponibilidad local de materia prima y los canales de comercialización son relativamente abundantes (importadores, ferias , almacenes, etc.) En este caso es probable que la inversión extranjera sea innecesaria. En el

1/ Manuel Martínez, Obstáculos al Desarrollo de Exportaciones Manufacturadas, FEDESARROLLO, Enero, 1973

caso de componentes electrónicos o bienes terminados (máquinas calculadoras, radios, televisores, etc.) la inversión extranjera sería esencial ya que la tecnología y el " know -how " tienden a estar en manos de pocas empresas multinacionales, las cuales además controlan los canales de comercialización.

En conclusión, por lo tanto, el fenómeno de las exportaciones abre una nueva dimensión con respecto a la conveniencia o inconveniencia de la inversión extranjera en el país. Esta es una consideración que no ha sido tomada en cuenta generalmente en Colombia, donde por lo común el mayor incentivo para la inversión extranjera ha sido el mercado interno protegido. Valdría la pena examinar la otra cara de la moneda y aprovechar los beneficios que ciertos tipos de inversión extranjera pueden reportar en materia de exportaciones y empleo.

BIBLIOGRAFIA

Baer, Werner, y Michael Hervé, " Employment and Industrialization in Developing Countries" Quarterly Journal of Economics, Vol. LXXX, No. 1, February, 1966.

Bernhart, Michael, y Manuel Martínez . " Canales de información para los exportadores colombianos " (Bogotá, FEDESARROLLO, 1973).

Calvo, Haroldo y Manuel Martínez, " Informe sobre el viaje de estudio al Lejano Oriente y España " (manuscrito no publicado, Bogotá, julio de 1973)

Calvo, Haroldo y Manuel Martínez, " La ventaja comparativa de la industria manufacturera colombiana ", (Bogotá, FEDESARROLLO , 1973).

Chye, Chau Peng, editor, Planning in Singapore : Selected Aspects and Issues (Singapore, 1973)

Fong , H. D., Small Industry in Singapore (Singapore, 1971)

Goh, Rosalind, " Human Resources and Productivity in Singapore " (Singapore, National Productivity Board, 1973)

Government of Hong Kong, Hong Kong ' 73 (Hong Kong, 1973)

Government of Singapore, Singapore : Economic Pattern in the Seventies (Singapore , 1972)

Hock, Ow Chin y Grace Ting " Productivity in Singapore " (Singapore, National Productivity Board, 1973)

Hong Kong Trade Development Council, Industrial Investment in Hong Kong (Hong Kong, 1973)

Hong Kong Trade Development Council , " Hong Kong Exports by Areas / Regions / Organizations, 1969-1973 " (mimeo., Hong Kong, 1973).

Hopkins, Keith, Hong Kong : The Industrial Colony (Hong Kong, 1971).

Hughes, Helen y You Poh Seng, editores, Foreign Investment in Singapore (Milwaukee, 1969)

International Monetary Fund, International Financial Statistics (1973)

ii.

Kim, Chuk Kyo, " Productivity Analysis of Korean Export Industries ", Korea Development Institute Working Papers (Seoul, June, 1972)

Koo , Bon Ho, " Korea's Foreign Exchange Policies : An Evaluation and Proposals " , Korea Development Institute Working Papers (Seoul, May, 1972)

Korea Exchange Bank, Foreign Exchange and Trade Systems in Korea (Seoul, 1971).

Korean Trader's Association, Korean Trade Directory, 1972 (Seoul, 1972)

Kuznets, Paul W. , " Korea's Emerging Industrial Structure " (Manuscrito, ILCORK Conference, Seoul, August, 1971).

Mobius, J. Mark, y Gerhard F. Simmel, Trading with China (Hong Kong, 1972).

Naciones Unidas, Anuario Estadístico, 1971 (New York, 1972)

Oshima , Harry T., " Labor Absorption in East and Southeast Asia : A Summary with Interpretation of Postwar Experience ", The Malayan Economic Review , Vol XVI , No. 2, October, 1971.

Republic of Singapore, Employment Act, 1968

Republic of Singapore, Government Gazette, December 8, 1972.

Singapore Department of Statistics, Yearbook of Statistics Singapore 1972/ 73 (Singapore, 1973)

Singapore Ministry of Culture, Singapore' 72 (Singapore, 1973)

Singapore National Productivity Board, Training Programme (Singapore, 1973)

Singapore National Productivity Board, " Factors Affecting Productivity : An Empirical Study on the Manufacturing Sector of Singapore " (Singapore, 1973)

Spy, Joseph, Tesis doctoral no publicada (Harvard Business School , 1970), Capítulo V.

Stanford Research Institute, Comparative Labor Costs : Korea, Taiwan, Hong Kong, Singapore (manuscrito, Seoul, February, 1972).

Szczepanik, Edward, The Economic Growth of Hong Kong (London, 1960)

UNCTAD, Incentives for Industrial Exports (New York 1970)

Wan, Jao Che, " A Preliminary Study of Wage Structures in Singapore " (Singapore, National Productivity Board, 1973)

You Poh Seng y Lim Chong Yah, editores, The Singapore Economy (Singapore, 1971).

PUBLICACIONES DE FEDESARROLLO

COYUNTURA ECONOMICA (Suscripción anual \$2.000.00)

Determinantes económicos del comportamiento bursátil colombiano, por *Roberto Junguito y Juan Carlos Jaramillo*. (Agotada).

La estructura de las bolsas de valores y posibilidades de colocación de nuevos papeles en el mercado de capitales, por *Oscar Gómez Villegas*. (Agotada).

Ahorro público y capitalización social, por *Guillermo Perry y Manuel Martínez*. (Agotada).

Estudio del impuesto de renta presuntiva al sector agropecuario, por *Roberto Junguito*. (Agotada).

América Latina y el equilibrio ecológico mundial, por *Antonio Barrera*. (Agotada).

Planeación del sector externo en América Latina, por *Carlos Díaz Alejandro*. (Agotada).

Los problemas ambientales y la hidrología, por *Jaime Saldarriaga*. (Agotada).

Tendencias y fases de la economía colombiana y sus transacciones internacionales, 1950—1970, por *Carlos Díaz Alejandro* \$ 100.00

Las exportaciones y el empleo — Una perspectiva para Colombia, por *Daniel Vargas y Eduardo Wiesner*. 25.00

Nota sobre una metodología para evaluar proyectos relacionados con el sector externo, por *Carlos Díaz Alejandro*. 5.00

Absorción de mano de obra en el sector industrial, por *Gustav Ranis*. 15.00

Modelos matemáticos para la planificación del sistema interconectado nacional, por *Jaime Saldarriaga*. Circulación restringida

Más allá de Bretton Woods — Una propuesta para reformar el sistema monetario internacional, por *Lawrence B. Krause*. 25.00

Algunos aspectos generales de la inversión pública en Colombia — Proyecto de carretera Medellín-Puerto Triunfo, por *Antonio Barrera*. 50.00

Relaciones comerciales y financieras entre Estados Unidos y América Latina, por *Rodrigo Botero*. 15.00

Dos ensayos sobre planeación — Comentarios sobre el nuevo plan de desarrollo — Reflexiones sobre la organización para la planeación económica nacional, participación y estabilidad, por *Guillermo Perry*. 30.00

Introducción al estudio de los planes de desarrollo escritos en Colombia, por *Guillermo Perry*. 30.00

Modelos estocásticos para la simulación de sistemas de recursos hídricos, por *Jaime Saldarriaga y Argemiro Aguilar*.

Empleo, subempleo y desempleo en Colombia, por *Antonio Urdinola*. 30.00

Distribución del ingreso en Colombia, por *Miguel Urrutia*. 15.00

El sector agropecuario y el desarrollo económico colombiano, por *Roberto Junguito*. 25.00

Una política industrial para generar empleo y estimular las exportaciones, por *Gabriel Turbay*. 100.00

El proceso de la planeación en Colombia, por *Augusto Cano*. 30.00

Criterios para la asignación de inversiones en Colombia — La respuesta de exportaciones colombianas a variaciones en las tasas efectivas de cambio, por *John Sheahan y Sara Clark* 30.00

Moneda y Crédito, por *Francisco Ortega*. 30.00

Implicaciones económicas del crecimiento demográfico, por *Cecilia López de Rodríguez*. 30.00

Crecimiento económico y asignación de recursos, por *Eduardo Sarmiento*. 30.00

Política fiscal, por *Enrique Low*. 30.00

Política económica internacional de Colombia, por *Albert Berry*. 30.00

Las exportaciones menores colombianas, por *Carlos Díaz Alejandro*. 50.00

La división internacional del trabajo — El caso de la industria, por *H. Chenery y H. Hughes*. 30.00

Aspectos teóricos de la tesis Prebisch, por *Haroldo Calvo*. 30.00

Principales aspectos de la evolución económica colombiana 1961—1971, por *Fedesarrollo*. 50.00

La investigación y la planeación hidráulica en América Latina, por *Jaime Saldarriaga* 30.00

Determinación de las importaciones de bienes y su relación con la formación de capital, por *Carlos Díaz Alejandro*. 30.00

Canales de información para los exportadores colombianos, por *Michael Bernhart y Manuel Martínez*. 30.00

Obstáculos a las exportaciones de productos manufacturados, por *Manuel Martínez*. 30.00

Las exportaciones colombianas de manufacturas 1963—1971, por *Haroldo Calvo y José Francisco Escandón* 30.00

Algunos aspectos del mercado libre de dinero, por *Joaquín de Pombo*. 30.00

El contenido de mano de obra de las exportaciones colombianas de manufacturas, por *Haroldo Calvo y Manuel Martínez*. 30.00

La industria petroquímica en países subdesarrollados, por *Morris Adelman*. 30.00

Latinoamérica hacia el año 2.000, por *Carlos Díaz Alejandro*. 30.00

Próximos a salir:

Los mecanismos de control de importaciones I, por *Carlos Díaz Alejandro*. 30.00

Los mecanismos de control de importaciones II, por *Carlos Díaz Alejandro*. 30.00

Estudio socio-económico de la Costa Atlántica, por *Cecilia López de Rodríguez*. 100.00

Desarrollo institucional de la planeación en Colombia, por *Guillermo Perry*. 30.00

Estrategias de desarrollo en algunos países de América Latina, por *Dominique Hachette, Pedro Tinoco, Leopoldo Solís y Rubens Vazda Costa*. 80.00

Algunos aspectos de la energía y el petróleo en Colombia, por *Antonio Barrera* 30.00



FEDESARROLLO

FUNDACIÓN PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO

FEDESARROLLO es una entidad colombiana, sin ánimo de lucro dedicada a promover el adelanto científico y cultural y la educación superior, orientándolos hacia el desarrollo económico y social del país.

Para el cumplimiento de sus objetivos, adelantará directamente o con la colaboración de universidades y centros académicos, proyectos de investigación sobre problemas de interés nacional.

Entre los temas de investigación que han sido considerados de alta prioridad están la planeación económica y social, el diseño de una política industrial para Colombia, las implicaciones del crecimiento demográfico, el proceso de integración latinoamericana, el desarrollo urbano y la formulación de una política petrolera para el país.

FEDESARROLLO se propone además crear una conciencia dentro de la comunidad acerca de la necesidad de apoyar a las Universidades colombianas con el fin de elevar su nivel académico y permitirles desempeñar el papel que les corresponde en la modernización de nuestra sociedad.