

## Los vínculos de Corea con MERCOSUR y Chile: El impacto de la crisis de 1997 y la nueva política comercial<sup>1</sup>

Won-Ho Kim

---

*Para mediados de la década de los ochenta, la economía de Corea del Sur alcanzó su nivel más alto de eficiencia y competitividad. Lo anterior se debió al dinamismo logrado por una estrategia de desarrollo basada en las exportaciones y la búsqueda de nuevos mercados para sus productos en diferentes zonas del mundo. Bajo esta estrategia, América Latina representó un mercado atractivo para los intereses coreanos. Los mercados de la región comenzaron a abrirse cada vez gracias a la estabilización macroeconómica que alcanzó la mayoría de sus países y la aplicación de medidas de liberalización unilateral. Esta posición favorable de la región llevó a que en la década de los noventa la economía coreana determinara los vínculos con las economías del Cono Sur. El comercio entre el Cono Sur de América Latina y Corea creció en forma dinámica e ininterrumpida a medida que la integración subregional eliminaba las barreras al comercio. Una vez alcanzada la fase de unión aduanera en el MERCOSUR, las inversiones directas coreanas se convirtieron en un actor estratégico en la relación. Sin embargo, la crisis financiera coreana de 1997 limitó las opciones de gestión del empresariado coreano y MERCOSUR aplicó medidas de salvaguardia ante las importaciones coreanas dañándose así las relaciones comerciales entre Corea del Sur y el Cono Sur. En este contexto, la respuesta del gobierno coreano no se hizo esperar y comenzó a considerar una nueva política de negociación comercial basada en los arreglos comerciales regionales (ACR's). Por lo cual, el objetivo de este artículo es identificar los desafíos de la relación comercial entre Corea del Sur y el Cono Sur y explorar la nueva política coreana para los arreglos comerciales regionales.*

---

### Introducción

A través del dinamismo de la estrategia de desarrollo basada en la exportación la economía de Corea del Sur alcanzó a mediados de los 80 la etapa de alta eficiencia y competitividad. Sus sectores mercante y

---

<sup>1</sup> La anterior versión de este trabajo fue presentado al taller de trabajo internacional en el tema de *Corea, MERCOSUR y Chile*, organizado por el Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, el 21 de enero de 2000.

astilleros, petroquímico, de automóviles, de microconductores y de textiles lideraron a otros sectores de la economía en ese dinamismo exportador. Al mismo tiempo la economía surcoreana continuó buscando nuevos mercados de exportación hacia diferentes zonas del mundo. A fines de los 80 existía un fenómeno de contraste en oportunidades en el extranjero para el sector externo de la economía coreana. Mientras los mercados industrializados se hicieron cada vez más cerrados a través de las medidas de anti-dumping duties (ADs) y counter-vailing duties (CVDs), los mercados en América Latina se abrieron cada vez más gracias a la estabilización de la macroeconomía de la región y las medidas de liberalización unilateral. Esa tendencia, de apertura, empezó en Chile ya a mediados de los 70, continuó en Bolivia y México a mediados de los 80, y culminó en la Argentina y Brasil a principios de los 90. Especialmente, los 90 representaron una década de crecimiento del comercio coreano - latinoamericano.

Así, entre 1990 y 1999 las exportaciones coreanas subieron un 311 por ciento en la región latino americana, desde los US\$2,104 millones a US\$8,645 millones lo que significó un promedio anual de 17 por ciento. Este incremento sobrepasó la tasa de crecimiento de la exportación total de Corea durante la misma época de un 9.2 por ciento, y también la tasa de crecimiento del mercado total de importación de América Latina de un 12.7 por ciento. Este destacable "boom" de las exportaciones no solamente se debe a la apertura del mercado regional y la estabilización de su economía, sino también a los esfuerzos de los sectores exportadores coreanos por diversificar sus fronteras de comercio internacional, lo que fue reforzado por las nuevas inversiones coreanas directas en la región.

Dentro de ese marco general, en los 90, fueron determinados los vínculos de la economía coreana con las economías del Cono Sur-Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay y Chile.

Brasil fue el principal destino de la exportación coreana a la subregión saltando desde US\$106 millones en 1990 a US\$1,209 millones en 1999, con un 1,040 por ciento de crecimiento, siendo tres veces más grande que la tasa para toda la región latinoamericana. Debido a esta tendencia la importancia de los mercados del Cono Sur para Corea se destacó cada vez más. La exportación coreana para las cuatro economías del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) significaba el 11.9 por ciento de América Latina. Sin embargo, en 1997 llegaba al 29.1 por ciento y en 1998 al 29.0 por ciento, para bajar en 1999 hasta el 20.9 por ciento.

Chile también contribuyó a esta dinámica de la interdependencia económica entre Corea y el Cono Sur, pero desde un ángulo diferente. Mientras otras economías del Cono Sur se transformaron en nuevos espacios de exportación coreana, el mercado chileno para exportadores coreanos creció en forma menos dinámica, no por causa de una situación económica desfavorable en Chile sino debido a su proceso de liberalización temprana, lo que generó un efecto en el comercio bilateral (Coreano - Chileno) de carácter moderado. Durante esa década –los 90– Chile creció como un importante suministrador de materias primas para Corea, pasando desde un 19.18 por ciento en 1990 a un 28.5 por ciento en 1999 del total de las importaciones coreanas desde América Latina. La exportación hacia MERCOSUR y Chile representaron en 1999 el 2.4 por ciento del total coreano hacia el mundo, comparándose con un índice de 0.6 por ciento en 1990. Todo esto refuerza la idea de que el sector externo de la economía coreana depende cada vez más de los mercados latinoamericanos, especialmente de los del Cono Sur.

En el caso de Corea esta tendencia expansionista de su comercio ha sido implementada en el contexto de dos desafíos. El primero viniendo desde el Cono Sur, y el otro desde el Asia del Este: La integración subregional en el nombre del MERCOSUR, y la crisis financiera asiática de 1997 que finalmente contagió Corea del Sur.

En la fase inicial, la integración económica subregional del MERCOSUR constituyó una nueva oportunidad más que una nueva barrera al comercio para los socios extra-regionales como Corea del Sur. Pero, en la segunda fase de integración del MERCOSUR (en 1995), representada por la formación de una unión aduanera, se presentó de repente como un nuevo gigante con el cual los sectores exportadores coreanos debían negociar y gestionar más estratégicamente para mantener su penetración y presencia en el mercado subregional. Las inversiones directas en MERCOSUR serían una especie de respuesta estratégica. Sin embargo, la crisis financiera coreana de 1997 limitó fatalmente las opciones de gestión del empresariado coreano; además de la reacción del MERCOSUR de aplicar medidas de salvaguardias frente a la amenaza del incremento temporal en las importaciones asiáticas, lo que dañó las relaciones comerciales entre Corea del Sur y el Cono Sur.

También la respuesta gubernamental hacia el sector externo de la economía coreana por los dos procesos generados a partir de los desafíos antes mencionados merece una atención especial.

Desde principios de 1998, por primera vez en su historia<sup>2</sup>, el gobierno coreano empezó a considerar más seriamente iniciar una nueva política de negociación comercial bilateral y estudiar arreglos comerciales regionales (ACRs.) Seleccionó a Chile como su contraparte de negociación para su primer ACR. Esta gestión gubernamental lleva consigo un significado tan importante que puede modificar la relación existente con Chile en particular, y el Cono Sur en general, aunque existen serias dudas de que los tomadores de decisiones hayan considerado los verdaderos desafíos en la relación con el Cono Sur al momento de seleccionar a Chile como su primer contraparte de ACR.

El objetivo de este trabajo es identificar los desafíos de la relación comercial entre Corea del Sur y el Cono Sur, explorar la nueva política coreana para los ACR's y así entender su base y su posible impacto futuro en este nuevo contexto. Para esto, el autor va a analizar primero las dinámicas relaciones económicas entre Corea del Sur y el Cono Sur y la situación macroeconómica de la economía coreana después de la crisis financiera de 1997. Y después va a explorar la política coreana de ACR y su significado para, y perspectivas de, esas relaciones, enfocándose en la característica de la política chilena de relación con el Asia-Pacífico<sup>3</sup>.

## II. La dinámica de las relaciones económicas Corea-Cono Sur

### Corea-MERCOSUR

El Comercio entre Corea del Sur y el MERCOSUR se incrementó en 171 por ciento durante la época de 1990-1999. Hasta 1997 el intercambio comercial había experimentado un alza sostenida, pero entonces comenzó a perder la dinámica producto de las crisis financieras internacionales. El comercio entre ellos llegó a su punto más alto en 1997 con US\$4,038 millones y declinó hasta US\$2,886 millones en 1999. En este comercio, la primera característica fue el superávit comercial a favor del MERCOSUR hasta 1992 cuando se invierte esta tendencia. Para 1998 Corea alcanzaba un superávit de US\$1,744 millones (véase Cuadro 1). Eso quiere decir que la exportación hacia MERCOSUR creció más rápidamente que la importación desde MERCOSUR.

---

<sup>2</sup> Aquí el acuerdo comercial regional (ACR) categóricamente significará toda especie de acuerdos de comercio preferencial recíproco y de integración económica, sea bilateral, trilateral, o plurilateral, que se forman como excepción del Artículo XXIV del Acuerdo General de Tarifa y Comercio (GATT).

<sup>3</sup> Aquí el Asia-Pacífico va a indicar generalmente los países del Asia del Este. Se va a usar como punto de referencia para la parte de los países sudamericanos.

## Cuadro 1 Comercio de Corea del Sur con MERCOSUR

(US\$ millones, %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	99/90 <sup>1)</sup>
Exportes	250	518	713	1,106	1,490	2,064	2,119	2,524	2,567	1,807	622.8
Importes	813	1,020	936	854	1,103	1,530	1,558	1,514	822.4	1,079.4	32.8
Total	1,063	1,538	1,649	1,960	2,593	3,594	3,677	4,038	3,389.4	2,886.4	171.5
Balanza	-563	-502	-223	252	387	534	561	1,010	1,744.6	727.6	-

Note: <sup>1)</sup> Tasa de crecimiento entre 1990 y 1999.

Fuente: KOTIS.

## Cuadro 2 Exportaciones de Corea hacia MERCOSUR

(US\$ millones, %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	99/90 <sup>1)</sup>
Argentina	75	256	463	535	477	305	443	630	584	439	485.3
Brasil	106	174	164	449	844	1,519	1,497	1,711	1,792	1,209	1,040
Paraguay	52	56	48	74	115	175	92	78	59	34	-34.6
Uruguay	17	32	38	48	54	65	87	105	132	95	458.8
Total(A)	250	518	713	1,106	1,490	2,064	2,119	2,524	2,567	1,807	622.8
Exportes hacia el Mundo(B)	65,016	71,870	76,632	82,236	96,013	125,058	129,715	136,164	132,313	143,685	121.0
Exp. A América Latina (C)	2,104	2,879	4,962	4,922	6,430	7,370	8,961	8,668	8,867	8,645	310.9
(A)/(B)	0.4	0.7	0.9	1.3	1.6	1.7	1.6	1.9	1.9	1.3	-
(A)/(C)	11.9	18.0	14.4	22.5	23.2	28.0	23.6	29.1	29.0	20.9	-

Note: <sup>1)</sup> Tasa de crecimiento entre 1990 y 1999.

Fuente: KOTIS, 2000.

La exportación de Corea hacia MERCOSUR en la primera mitad de los 90 fue principalmente estimulada por la apertura del mercado subregional, siguiendo la tendencia del comercio del Asia del Este - MERCOSUR<sup>4</sup>. Subió casi 623 por ciento entre 1990 y 1999, lo que representó que doblara el crecimiento de su exportación hacia América Latina en total, el cual durante el mismo período alcanzó el 311 por ciento, y cinco veces más grande que el que tuvo hacia el mundo que alcanzó un 121 por ciento. El principal responsable de la explosión en las expor-

<sup>4</sup> Sobre las relaciones asiáticas con MERCOSUR, ver Ki-Su Kwon, "Economic Cooperation between Asia and Mercosur" en Won-Ho Kim, comp. *Korea and Brazil: A Partnership for the New Millennium* (Seul: KIEP, octubre de 2000), págs. 173-189.

taciones hacia el MERCOSUR fue el mercado brasileño. Durante esta década, el tamaño de la exportación de Corea hacia Brasil se hizo doce veces más grande, y el de la exportación hacia la Argentina, seis veces. Como resultado, la importancia de la exportación hacia el MERCOSUR en relación con América Latina fue la expansión desde el 11.9 por ciento hasta 20.9 por ciento durante la misma época. Si se considera la figura de los años 1997 y 1998, el punto máximo es de un 29 por ciento. Así, mientras en 1990 el intercambio comercial entre Corea y el MERCOSUR representaba sólo el 0.4 por ciento del total exportado al mundo, en 1997 y 1998 llegó a 1.9 por ciento y en 1999 decayó a un 1.3 por ciento, adquiriendo este bloque económico gran importancia a escala regional y mundial (véase Cuadro 2).

Mientras la exportación hacia MERCOSUR subió más rápidamente que hacia otras regiones, la importación de Corea desde la subregión fue más lenta. En el mismo período 1990-1999, ese volumen se incrementó sólo un 32.8 por ciento para alcanzar los US\$1,079 millones. Este porcentaje se ubicó por debajo del casi 72 por ciento a escala mundial, y del 66 por ciento desde América Latina en total. Tomando en cuenta el impacto de la crisis financiera coreana de 1997 y su efecto en el nivel de consumo en este país, es importante analizar la tendencia existente antes de la crisis de ese año de manera separada. La tasa de crecimiento de la importación desde el MERCOSUR entre 1990 y 1996 fue de 91.6 por ciento; mientras que desde el resto del mundo un 115.2 por ciento; y desde América Latina en total un 154.5 por ciento. Esto confirma la poca importación que se da a las importaciones desde el MERCOSUR aún antes de la crisis coreana. Esta comparación en la evolución de los distintos mercados demuestra que la desaceleración, después de la crisis coreana, fue más fuerte con este país que con otras regiones del planeta. En otras palabras, la elasticidad de la importación desde MERCOSUR fue comparativamente alta. Consecuentemente, la importancia de las importaciones desde el MERCOSUR en el contexto de América Latina se redujo desde un 1.2 por ciento a un 0.9 por ciento entre 1990 y 1999. También la importación coreana desde el mundo cayó desde 47.1 por ciento hasta 37.7 por ciento en el mismo período (véase Cuadro 3).

### Cuadro 3 Importación de Corea desde MERCOSUR

(US\$ Millones, %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	99/90 <sup>1)</sup>
Argentina	86	108	116	67	68	132	224	252	126	163	89.5
Brasil	707	889	797	779	1,019	1,388	1,325	1,239	693	910	28.7
Paraguay	12	10	12	3	7	2	1	14	0.4	0.4	-113.3
Uruguay	8	13	11	5	9	8	8	9	3	6	-25
Total(A)	813	1,020	936	854	1,103	1,530	1,558	1,514	822.4	1,079.4	32.8
Importes desde el Mundo(B)	69,844	81,525	81,775	83,800	102,348	135,119	150,339	144,616	93,282	119,752	71.5
Importes desde Am Latina(C)	1,726	2,298	2,521	2,384	3,280	3,964	4,392	4,076	2,197	2,865	66.0
(A)/(B)	1.2	1.3	1.1	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9	-
(A)/(C)	47.1	44.4	37.1	35.8	33.6	38.6	35.5	37.1	37.4	37.7	-

Note: <sup>1)</sup> Tasa de crecimiento entre 1990 y 1999.

Fuente: KOTIS, 2000.

La dinámica comercial en los 90 la acompañó la agresiva inversión coreana en el MERCOSUR. Así, a mediados de los 90, la inversión directa coreana, una vez enfocada en América Central y el Caribe, empezó a trasladarse al MERCOSUR. En contraste, con la inversión en América Central y el Caribe donde dominaron pequeñas y medianas empresas (PYMES) coreanas, sus inversiones en MERCOSUR fueron desempeñadas generalmente por las grandes empresas dentro del slogan "Gerencia Global"<sup>5</sup>. La nueva estabilidad político-económica de los países miembros, así como su potencial mercado, indujeron a las compañías coreanas a ingresar al bloque económico del sur con una mayor predisposición para la localización de capital. Aquellas inversiones anteriores hacia Centroamérica y el Caribe se habían concentrado en las manufactureras de textiles con destino final el mercado norteamericano. Sin embargo, las nuevas inversiones en MERCOSUR enfocaron como destino final las industrias más avanzadas como la electrónica, especialmente en Brasil. Aunque Brasil y México tenían similares características como los recipientes de las agresivas inversiones coreanas en los 90, Brasil destacó como mercado final mientras México sirvió en gran medida como puente para la re-exportación hacia los Estados Unidos a través de las industrias "maquiladoras".

<sup>5</sup> Sobre la estrategia de globalización de los empresarios coreanos, ver presente autor, "La Globalización de la Economía Coreana y América Latina," en Comité de Estudios de Asuntos Asiáticos del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI) comp., *Análisis de la dinámica política, económica y social de Asia-Pacífico en sus relaciones con la Argentina*, julio 2000.

Lo interesante es que para diciembre de 1993 no había casi ninguna inversión directa de Corea en Brasil; pero desde 1995 los inversionistas coreanos se abalanzaron sobre ese país<sup>6</sup>. Además, el aumento brasileño de los aranceles sobre las importaciones, adoptado a principios de 1995 para corregir su déficit comercial, favoreció a los inversionistas locales, es decir, animó a las firmas coreanas a producir localmente. Las reglas de origen del MERCOSUR y del TLCAN de nuevo forzaron a los empresarios coreanos a cambiar sus proyectos de negocios.

La inversión de Corea en MERCOSUR se ha incrementado desde 1994 a gran escala. En enero de 2000, la inversión directa de Corea en MERCOSUR alcanzó los US\$288.28 millones con un total de 61 casos que lograron el 24.6% de la inversión directa total en América Latina. MERCOSUR recibe el 1.3 por ciento del total de inversiones directas de Corea, que suma de US\$22,636 millones con 9,525 casos (véase cuadro 4). Por su parte, en enero de 2000, Brasil registraba US\$188 millones con 27 casos, alcanzando el 13.6% de la inversión total de Corea en América Latina, concentrándose éstas en manufacturas y sectores comerciales. La inversión coreana en Argentina, que había comenzando en 1985, registra US\$121 millones con 38 casos. El interés de las empresas coreanas en Argentina se ha diversificado desde el comercio a los sectores de la minería, la pesca, las manufacturas y la construcción. Al mismo tiempo, la inversión de Corea en Paraguay y Uruguay ha registrado US\$1.85 millones y US\$0.6 millones respectivamente.

**Cuadro 4 La inversión coreana acumulada en América Latina  
(Hasta enero de 2000, US\$ mil, %)**

	Chile <sup>2)</sup>	México	MCCA <sup>1)</sup>	CAN <sup>2)</sup>	MERCOSUR	Others <sup>3)</sup>	Am Lat
Casos	21	42	93	31	61	104	331
Monto	56,161	191,173	87,859	185,269	288,283	418,580	1,171,164
Razón <sup>4)</sup>	4.0	16.3	7.5	15.8	24.6	35.7	-
Razón <sup>5)</sup>	0.2	0.8	0.4	0.8	1.3	1.8	5.2

Notas: <sup>1)</sup> El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala, y Honduras.

<sup>2)</sup> Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia, y Perú.

<sup>3)</sup> Chile, Panamá, y los países caribeños.

<sup>6</sup>Sobre las relaciones coreano-brasileñas, ver presente autor, "Korea-Brazil Trade and Investment Relations: Boom, Crisis and Future Prospects" en su comp., *Korea and Brazil: A Partnership for the New Millennium* (Seul: KIEP, octubre de 2000), págs. 95-109.

- <sup>4)</sup> La importancia entre las inversiones coreanas en América Latina;
- <sup>5)</sup> La importancia entre las inversiones coreanas en el mundo.
- <sup>6)</sup> Las cifras para Chile son de acuerdo con la estadística en marzo de 2001.

Fuente: Banco Exportación - Importación de Corea.

El impacto de la crisis financiera coreana fue también reflejado en el área de las inversiones. El programa del ajuste financiero del Fondo Monetario Internacional (FMI) y los proyectos de reformas del nuevo gobierno de Kim Dae-jung empezaron a reestructurar el sistema financiero y la reforma de la estructura *chaebolista*. La reforma empresarial determinó las capacidades de los *chaebol* en su inversión en el extranjero<sup>7</sup>. Principalmente, quería decir la contracción de operación de los *chaebol*, quienes habían podido movilizar libremente recursos financieros, e invertir agresivamente en América Latina en años recientes. Muchos de ellos postergaron, redujeron, y cancelaron sus proyectos de inversión en el extranjero y algunos otros ya no existen, o fueron fusionados o adquiridos por otros. En otras palabras, las empresas grandes coreanas confrontaron severos desafíos de ajuste, no pudieron continuar proyectos de inversión en MERCOSUR. El caso de Asia Motors es representativo de este problema financiero del empresariado coreano. Mientras Brasil mantuvo un alto nivel de impuestos para automóviles extranjeros (65 por ciento), Kia Motors pudo disfrutar del impuesto preferencial, la mitad del regular (32.5 por ciento) con sus proyectos de inversión en el estado de Bahía. Kia Motors celebró el comienzo de la construcción de su planta en agosto de 1997, pero ya estaba inmerso en la crisis financiera, y nunca pudo avanzar más allá de la celebración. Kia Motors y su compañía filial Asia Motors quebraron finalmente, y Hyundai Motors, otra fábrica de automóviles coreana, las adquirió. Brasil les impuso una multa de cientos de miles de dólares a ellos por no realizar sus proyectos de inversión con beneficio arancelario, lo que generó una serie de negociaciones entre funcionarios de Hyundai Motors, nuevo dueño de Kia y Asia, y el gobierno brasileño. Este escándalo finalmente se resolvió con un nuevo programa de inversión de Hyundai, reafirmando el anterior, después de la visita presidencial brasileña a Corea en enero de 2001, cuando Corea y Brasil concordaron respecto a la exención de la multa y la extensión del plazo para la inversión.

---

<sup>7</sup> Sobre el impacto de la crisis financiera coreana en las relaciones con América Latina, ver presente autor, "¿El fin de la luna de miel entre Corea y Latinoamérica?" *Revista Capítulos del SELA* 56 (mayo-agosto 1999).

## Corea-Chile

Chile es un socio comercial bastante diferente para Corea entre las economías latinoamericanas. Chile ya había abierto sus puertas comerciales a fines de los 70, y continuó su política de liberalización comercial en la segunda mitad de los 80, y en los 90. Sin embargo, el comercio entre Corea y Chile ha estado caracterizado por la expansión de la exportación chilena hacia Corea. Chile ha sido un suministrador de materias primas importantes, particularmente cobre y metales no-ferrosos, para las industrias coreanas. Por eso, la tendencia de la importación de Corea desde Chile es totalmente diferente a la relación con otros socios latinoamericanos. Entre 1990 y 1999, la importación desde Chile subió 146.2 por ciento en contraste al promedio alcanzado por el resto de América Latina, que registró un 66 por ciento. Es también superior a las cifras de las importaciones proveniente de cada miembro de MERCOSUR. Como en otros casos, se registraron importaciones por montos superiores a mil millones de dólares en los años 1995, 1996, y 1997, cuando las industrias manufactureras coreanas fueron más dinámicas y capaces de importar más cobre y otras materias primas. En contraste, la exportación coreana hacia Chile no ha sido tan dinámica como su importación, ni como su exportación a otros socios latinoamericanos.

La tasa de crecimiento de exportación coreana hacia Chile entre 1990 y 1999 es más baja que hacia América Latina en total (ver Cuadro 5). La importancia de la exportación coreana hacia Chile dentro de América Latina se redujo desde 6.8 por ciento en 1990 hasta 5.3 por ciento en 1999, mientras la de importación desde Chile subió desde 19.2 por ciento hasta 28.5 por ciento en 1999. Esto no necesariamente significa una mala situación económica de Chile, sino que explica que el mercado chileno ya había estado bastante abierto comparado con otros mercados latinoamericanos que fueron liberalizados sólo en los 90. Por eso la penetración y el desempeño de la exportación coreana fueron relativamente más moderados en el mercado chileno y no tan drástica como en otras partes de la región. Por esto no es de extrañar que mientras en Chile las cifras se redujeron, en el resto de los mercados de América Latina subieron.

### Cuadro 5 Comercio de Corea con Chile

(US\$ millones)

	Exportes	Importes	Total(A)	A/B	Comercio Total con América Latina (B)
1990	144	331	475	12.4	3,828
1991	270	370	640	12.4	5,156
1992	326	365	691	9.2	7,483
1993	373	538	911	12.5	7,306
1994	408	705	1,113	11.5	9,709
1995	636	1,021	1,657	14.6	11,334
1996	640	1,102	1,742	13.0	13,353
1997	655	1,162	1,817	14.3	12,744
1998	567	706	1,273	11.5	11,064
1999	455	815	1,270	11.0	11,509
2000	593	902	1,495	11.8	12,632
99/90 <sup>1)</sup>	216.0	146.2	167.4	-	201.0

Nota: <sup>1)</sup> Tasa de crecimiento entre 1990 y 1999.

Fuente: KOTIS, 2001.

En consecuencia, la dinámica exportadora chilena hacia Corea contribuyó a que este país se ubique entre uno de los cinco mayores importantes mercados para Chile. Y a su vez Chile asume, a veces, el segundo lugar del comercio coreano con América Latina. Resulta también característico el desequilibrio comercial o déficit crónico en el comercio coreano con Chile. Es muy común al llevar a cabo el comercio inter-industrial, observar a Corea exportando productos manufacturados, particularmente autos y electrodomésticos, y Chile exportando materias primas (ver Cuadro 6). Esto implicaría la limitación del tamaño del mercado chileno y la suma dependencia de las industrias coreanas en los recursos naturales chilenos.

**Cuadro 6 Los mayor diez artículos en comercio entre Corea-Chile**

(El año 2000, MTI 3, US\$ mil)

	Exportación a Chile	Monto	Importación desde Chile	Monto
1	Automóviles	230,864	Cobre y productos de cobre	463,472
2	Electrodomésticos	47,104	Minerales metálicos no-ferrosos	219,541
3	Petroquímicos	40,563	Materias para papel	72,829
4	Equipos de telecomunicaciones	29,646	Petroquímicos	38,149
5	Textiles	29,129	Menas de hierro	35,565
6	Queroseno	27,625	Maderas	26,211
7	Equipos de video (Televisión, etc.)	18,951	Mariscos helados	12,021
8	Partes de Automóviles	18,434	Verduras y frutas	11,119
9	Llantas y tubos	17,558	Otros productos marinos	9,801
10	Planchas de hierro	13,430	Compuestos inorgánicos	4,753

Fuente: KOTIS, 2001.

La inversión coreana en Chile, como se ve en el Cuadro 4, se registró en 21 casos totalizando US\$56.161 millones, dando cuenta del cuatro por ciento de la inversión total coreana en América Latina, y el 0.2 por ciento en el total hacia el mundo. Los mayores sectores de inversión son comercio, maderero y pesquero.

Finalmente, todo esto indica la profundización de la relación comercial y de inversión entre Corea y el Cono Sur de América. Esa relación experimentó el cambio no solamente cuantitativo sino también cualitativo en los 90. Al mismo tiempo, la desaceleración del comercio entre ellos después de las crisis financieras internacionales consecutivas entre 1997-1999, y en paralelo la profundización de la integración subregional de MERCOSUR, muestra la necesidad de una política con más atención y más estratégica por ambas partes. Al menos, de parte de Corea, ese reto se presentó en la iniciación del diálogo con MERCOSUR y la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Chile.

**La crisis financiera coreana y la nueva política comercial**

La crisis financiera de Corea dejó numerosas tareas para la política del sector externo al gobierno coreano. Como la balanza corriente fue

negativa en años anteriores a la crisis, la meta principal de las tareas se enfocaron en políticas destinadas a mantener positiva la balanza de la cuenta corriente, y también a introducir la mayor cantidad de inversiones extranjeras. Dentro de este marco, la política comercial coreana se revisó bajo el nuevo gobierno.

Se señaló que no solamente se había perdido la competitividad internacional de las industrias coreanas, sino también que se carecía de respuesta inmediata y apropiada de la política comercial ante el entorno internacional cambiante. Estas situaciones habían puesto en crisis la estrategia exportadora coreana. Pero esta última observación implicó la revisión de la política comercial, la que tradicionalmente había estado inclinada hacia el multilateralismo.

La política comercial de Corea ha sido consistentemente orientada hacia la adhesión de las reglas del GATT/Organización Mundial de Comercio (OMC). Corea había sostenido la liberalización comercial realizándola a través de medios multilaterales ya que antes había disfrutado de este sistema. Esto se debió a que su estructura comercial bajo la estrategia exportadora iniciada en los 60 está bastante globalizada y diversificada. Además, el contexto regional del Asia del Este, que incluye Asia del Sureste, ha sido sobre la base de un dinamismo económico sin la necesidad de la integración regional formal, lo cual siempre se ha visto dificultado debido a la diversidad cultural y política de sus países miembros. En este sentido, Corea y Japón habían quedado como únicos países sin ACR entre los miembros de la OMC<sup>8</sup>. Formalmente, Hong Kong y Taiwán también caen en esta categoría como se ve en el Cuadro 7. Pero esas economías están de facto integradas económicamente con China para formar la llamada "Área Económica China (AEC)" dentro de la estrategia económica china del Asia-Pacífico, que es promover la cooperación económica regional sin TLC formal, particularmente con sus vecinos fraternales<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Hay también otra explicación de la posición japonesa con la tesis de "la economía más competitiva". Ver Shoji Nishijima, "Japan, Regional Integration, and the Pacific Rim", en Nishijima, Shoji y Peter H. Smith, comp., *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*, (Boulder: Westview, 1996), págs. 173-191.

<sup>9</sup> Suisheng Zhao, "China's Perceptions of NAFTA and Changing Roles in the Asia-Pacific" en Nishijima, Shoji and Peter H. Smith, comp., *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim* (Boulder: Westview, 1996), págs. 225-242.

Cuadro 7 El PIB de 30 mayores países y sus TLCs (1996)

Orden	País	PIB		TLC adherido (representativo)
		(US\$ 100 millón)	Importancia en el mundo	
1	EE.UU.	73,419	25.7%	TLCAN
2	Japón	45,997	16.1%	
3	Alemania	23,532	8.2%	UE
4	Francia	15,401	5.4%	UE
5	Italia	12,077	4.2%	UE
6	Reino Unido	11,458	4.0%	UE
7	China	8,154	2.9%	
8	Brasil	7,489	2.6%	MERCOSUR
9	España	5,816	2.0%	UE
10	Canadá	5,793	2.0%	TLCAN
11	Corea	4,848	1.7%	
12	Rusia	4,406	1.5%	La Alianza de CIS
13	Australia	3,925	1.4%	ANZCER
14	Holanda	3,924	1.4%	UE
15	India	3,560	1.2%	SAPTA
16	México	3,348	1.2%	TLCAN
17	Argentina	2,947	1.0%	MERCOSUR
18	Suiza	2,934	1.0%	EFTA
19	Taiwán	2,723	1.0%	
20	Bélgica	2,644	0.9%	UE
21	Suecia	2,502	0.9%	UE
22	Austria	2,261	0.8%	UE
23	Indonesia	2,258	0.8%	AFTA
24	Tailandia	1,850	0.6%	AFTA
25	Turquía	1,815	0.6%	Asociación con UE, TLC con EFTA
26	Dinamarca	1,742	0.6%	UE
27	Noruega	1,578	0.6%	EFTA
28	Hong Kong	1,548	0.6%	
29	Polonia	1,345	0.5%	CERTA
30	Sudáfrica	1,263	0.4%	SADC
	Sub total	262,558	91.9%	
	El Mundo	285,837	100.0%	

Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, 1998.

A pesar de que Corea fue uno de los fundadores más importantes de la Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC), y ha jugado un rol activo en su desarrollo, nunca había promovido un bloque regional a través del APEC. La posición básica de Corea hacia APEC se manifiesta con su visión inicial en pos del "regionalismo abierto" implicando una liberalización regional y no-discriminación a los no-miembros. Corea y Japón no apoyaron las iniciativas regionales excluyendo los EE.UU. como el Grupo Económico del Este Asiático (EAEG) o su nueva versión el Caucus Económico del Este Asiático (EAEC), pronunciados por el primer ministro malayo Mahathir en 1990 y en 1991 respectivamente, no solamente por la

presión estadounidense<sup>10</sup>, sino también por esa característica global de su comercio. También en esos años no existía la necesidad desesperada por la formación de bloques regionales en el sentido político.

Sin embargo, el nuevo regionalismo de los 90 que se impuso en todo el mundo incluyendo los EE.UU. que antes había sido defensor del multilateralismo, y que ahora promovía energéticamente el regionalismo a través del TLC con Canadá en 1988, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992, negociaciones para un TLC con Chile desde 1995, y negociación para el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) desde 1998, constituyó todo un desafío para Corea.

La idea sobre regionalismo que manejaba Corea —a principios de los 90— se estructuraba en la creencia general de que si el enfoque multilateral del GATT en las negociaciones de la Ronda de Uruguay (UR) tuviera éxito, el regionalismo comercial se vería disminuido. Este punto de análisis fue posible debido al retorno al bilateralismo y regionalismo por parte de los Estados Unidos, motivo significativo en la reactivación del regionalismo, el cual estuvo relacionado fundamentalmente con la frustración inicial en el proceso de negociación de UR. Contrariamente a este anticipo, los ACRs se expandieron en gran medida después de UR. El multilateralismo no pudo detenerlos, y los dejó seguir su camino. Aunque había varios esfuerzos para dirigir la sinergia regional-multilateral, no se detuvo el abuso del Artículo XXIV del GATT, y “*Enabling Clause*” para desviar desde el multilateralismo hacia la preferencia regional. El Entendimiento Sobre Interpretación para el Artículo XXIV de 1994 en ocasión de la creación del OMC tampoco pudo corregir la real discriminación de los ACRs.

Este crítico punto de vista condujo a la reconsideración de las relaciones con diferentes bloques comerciales del mundo. La actitud coreana hacia el regionalismo o bloque de acciones regionales comercial fue una “negligencia benigna”. Corea creía poder tolerarlo y quería limitarlo a un fenómeno temporal. Pero defraudado del efecto mínimo, o al revés después de la conclusión de UR, necesitó de una nueva perspectiva y política hacia el regionalismo. Su meta principal sería minimizar el impacto del bloque de acciones regionales comerciales. He aquí la “estrategia defensiva”. En esta estrategia, lo que importa es realizar un esfuerzo para desarrollar una relación estable con una mayor cantidad de socios. Entre

---

<sup>10</sup> APEC fue iniciado por el primer ministro australiano Bob Hawke en enero de 1989 en Seúl. La iniciativa de EAEG fue una respuesta Malaya, pronunciada en Beijing en diciembre de 1990. Gary R. Saxonhouse, “Regionalism and U.S. Trade Policy in Asia,” Jagdish Bhagwati and A. Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trade Agreements* (Washington, D.C.: The American Enterprise Institute Press, 1996), págs. 109-112.

otros bloques, destacaron a los intereses de Corea, TLCAN, la Unión Europea (UE), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el MERCOSUR. En lo que se refiere a sus relaciones con TLCAN y UE, dominaron las fricciones comerciales con ellos, y en general Corea ha sostenido una posición defensiva por temas de protección crónica. En lo que se refiere a su relación con ASEAN, Corea disfruta de una posición bastante estable como un socio importante de inversión y comercio, y también institucionalmente, como socio de diálogo.

En lo que se refiere a su relación con MERCOSUR, apenas ha empezado el diálogo consultivo en abril de 1997. Desde entonces, Corea ha mantenido tres reuniones oficiales con MERCOSUR. La primera Reunión del Comité Consultivo, o Reunión de Altos Funcionarios, tuvo lugar en Asunción, Paraguay. En ésta, se acordó realizar reuniones anuales del diálogo consultivo, la expansión del comercio y la inversión, la realización de seminarios internacionales periódicos, y la creación de un centro de información sobre MERCOSUR en Corea. Todas estas iniciativas tienen como finalidad analizar las tendencias y monitorear eficientemente las oportunidades de inversión. La segunda reunión, se llevó a cabo en Brasilia, Brasil, el 5 de octubre de 1998. En esa ocasión, ambas partes expusieron la situación económica y remarcaron la necesidad de establecer medidas colectivas para controlar la especulación internacional sobre el capital. Además, conversaron sobre la tendencia de integración regional incluyendo negociaciones para la fundación del Área de Libre Comercio en las Américas. La tercera reunión tuvo lugar en Seúl el 26 de octubre de 2000, seguida por un seminario sobre inversión en MERCOSUR. Las dos partes intercambiaron como siempre informaciones y opiniones sobre la negociación relativa al ingreso de Chile al MERCOSUR, y la planeada reunión de altos funcionarios de MERCOSUR y UE para julio de 2001. MERCOSUR también mostró gran interés en la negociación de libre comercio entre Corea y Chile, y la liberalización del mercado agrícola coreano. Lo más auspicioso fue que coincidieron en concluir un Acuerdo Marco de Cooperación en un futuro cercano. Para eso, se pusieron de acuerdo respecto a la inmediata expansión de la cooperación en cuanto al intercambio de información, desarrollo de recursos humanos, y asistencia mutua que incluye intercambio de personal, asistencia intelectual y cooperación técnica y financiera<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> "Record of Discussions Concerning the Framework of Cooperation Program between the Republic of Korea and Mercosur" (26 de octubre de 2000), y otros informes sobre cada Reunión del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio en <http://www.mofat.go.kr>.

Las Reuniones de Altos Funcionarios entre Corea y MERCOSUR no pudieron avanzar más allá del intercambio de informaciones y opiniones sobre la situación de sus relaciones económicas en general. Pero se proyecta como una instancia que debería servir como un canal de cooperación más sustantivo cuando se requiera en el futuro. De acuerdo con la tendencia de desarrollo de relaciones inter-regionales, la cooperación coreana con MERCOSUR se espera, a medida que ocurra la expansión y consolidación de MERCOSUR, que se intensifique al crear un foro de negocio Corea-MERCOSUR como expansión de los actuales comités bilaterales de cooperación económica, y establecer vínculos entre pequeñas y medianas empresas, y cooperación científico-tecnológico, los cuales ya se activaron a escala bilateral entre Corea y Brasil.

### La opción regionalista para Corea

Otra estrategia de carácter más “ofensiva” que involucra iniciativas destinadas hacia el regionalismo y ACRs, fue, entonces, seguida por Corea. La posición de “negligencia benigna” y multilateralistas dio paso a la alineación con quienes justifican el regionalismo. Mas académicos y especialistas en política estratégica comercial ahora argumentan en favor del regionalismo, y justifican los ACRs como bloques constructivos para el multilateralismo<sup>12</sup>, aunque otros más escépticos los consideran aún como bloques destructivos<sup>13</sup>. De todos modos, ahora el entendimiento llegó hasta el punto donde, pase lo que pase, los ACRs contribuyen o perjudican los esfuerzos multilaterales, sus aspectos discriminatorios y los efectos de diversificación comercial pueden ser perjudiciales a los países no-miembros. Este constituye el caso más severo para algunos países como Corea que no participa en ningún ACR.

Como una respuesta nacional más “ofensiva”, Corea hoy promueve el bilateralismo y regionalismo más allá de la limitada insistencia tradicional en el multilateralismo. Corea ha considerado a varios socios comerciales como contrapartes para acuerdos bilaterales. Al encontrarse en una etapa inicial, quizá sea muy pronto discutir los enfoques bilaterales y

---

<sup>12</sup> Fred Bergsten entre otros justifica el regionalismo norteamericano y es optimista. Véase “Global Free Trade”, *Foreign Affairs*, Vol. 75 (1996), No. 3.

<sup>13</sup> Mientras Jagdish Bhagwati es escéptico en “Regionalism and Multilateralism: An Overview” in J. de Melo and A. Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993). Lester Thurow advierte un sistema tripolar en *Head to Head: The Coming Economic Battle among Japan, Europe and America* (New York: William Morrow, 1992).

regionales de Corea, pero aun así sería significativo explorar los orígenes y las características de su evolución. También ésto permitirá explicar la seriedad y consistencia de la nueva política comercial bilateral coreana y su implementación con nuevos y diferentes socios.

Particularmente esta línea de análisis es necesaria para entender correctamente el contexto en el que Chile fue elegido como el primer aliado para un acuerdo de libre comercio en concordancia con su nuevo enfoque bilateral. Más tarde, otros países serían agregados. Hubo declaraciones oficiales en diferentes ocasiones que enfatizaron la cooperación sub-regional en el nordeste de Asia, incluyendo Corea, Japón y China. Aún no hubo ninguna propuesta concreta de libre comercio o consultas a nivel sub-regional. Aquí se identifican algunas categorías políticas alternativas teniendo en cuenta la tendencia al bilateralismo y al regionalismo. Estas se basan en diferentes tiempos, razonamientos, problemas y orientación de la siguiente manera:

### 1) La complementariedad

Entre los académicos y diplomáticos hay un mínimo consenso acerca de la importancia de la complementariedad industrial al seleccionar a los socios de libre comercio. Inicialmente Chile, Argentina y Nueva Zelanda habían sido mencionados como socios prometedores por diplomáticos y académicos desde 1995<sup>14</sup>. Esta propuesta ponderaba básicamente la abundancia en recursos naturales de estos países-socios, y su compromiso en la liberalización del mercado. El 5 de noviembre de 1998 la Comisión de Coordinación de la Política Externa del gobierno coreano decidió dar un giro en su línea de política comercial, la que tradicionalmente había estado orientada hacia el multilateralismo para negociar acuerdos de libre comercio con “socios de la complementariedad industrial y de términos de comercio”<sup>15</sup>. Esta fue la primera ocasión en que la nueva política comercial se dio a conocer a través de los medios de comunicación. La misma reunión informó también que el Presidente Kim Dae-jung iba a conversar oficialmente sobre un acuerdo de libre comercio con su contraparte de Chile, Eduardo Frei, en la Reunión de APEC para 17-18 del mismo mes. En este punto, la selección de Chile fue muy clara con respecto de la complementariedad industrial.

---

<sup>14</sup> Este autor propuso un acuerdo de libre comercio con Chile y Argentina en su informe, *Nuevas Direcciones para las Relaciones Coreano-Latinoamericanas*, Seúl: KIEP, abril de 1996, y en su comp., *La Integración Económica en las Américas y Sus Implicancias para Corea* (Seúl: KIEP, diciembre de 1997).

<sup>15</sup> *Maeil Economic Daily*, 6 de noviembre de 1998.

## 2) La consideración política

La misma reunión también discutió considerar un TLC con Australia, Sudáfrica y Turquía como pasos a seguir después del TLC con Chile. En este punto, la tesis de complementariedad no fue tan clara y consistente. Sin embargo, se sospecha que Sudáfrica fue seleccionado debido a la relación personal entre ambos líderes, los presidentes Kim Dae-jung y Nelson Mandela, quien luego renunciaría a su cargo. No estuvo muy claro qué parámetros se utilizaron en la selección de Australia y Turquía. Esto comenzó básicamente como una propuesta política con el objeto de determinar un aliado en cada región: Australia en el Pacífico del Sur, Sudáfrica en África y Turquía en el Medio Oriente/Europa. Desde esta perspectiva, Chile representaría a América del Sur. Por lo menos, es evidente, que éstas no eran ni son economías tan grandes que puedan afectar la economía coreana en una etapa inicial de un TLC, lo que facilitaría el proceso doméstico durante la negociación bilateral del tratado. Un año más tarde, Han Duk-soo, el jefe de Unidad de Negociación Comercial Internacional, anunció que Corea y Tailandia habían iniciado estudios de factibilidad para un acuerdo de libre comercio bilateral. Y confirmó la existencia de estudios similares con respecto a Chile y Nueva Zelanda<sup>16</sup>. Así, lentamente fueron siendo menos mencionadas las posibilidades con Australia, Sudáfrica, y Turquía.

## 3) El proyecto regional dentro del APEC

Debido a que APEC ha perdido su momentum<sup>17</sup>, algunos académicos han comenzado a abogar por el establecimiento de TLCs con algunos miembros integrantes, como catalizador para la reactivación de la liberalización comercial al interior del bloque de cooperación económica. En esta perspectiva, se han sugerido dos enfoques: el primero para un bloque subregional del Nordeste de Asia y el segundo para un TLC entre Corea, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, sea este bilateral, trilateral o

---

<sup>16</sup> *Segye Daily*, 3 de noviembre de 1999.

<sup>17</sup> El proceso de APEC culminó en la Reunión de Bogor, Indonesia en 1994, donde los líderes prometieron alcanzar la liberalización comercial y de inversión para 2010 y 2020 dependiendo de su nivel de desarrollo. Al año siguiente, los líderes coincidieron en la liberalización sectorial voluntaria adelantada (EVSL), esto fue durante la Reunión de Osaka, Japón. Pero la "flexibilidad" y el "consenso" fueron principios máximos, y no hubo un programa como tampoco se determinó plazo alguno. El momentum inicial se perdió y el proceso de APEC cayó destacándose la existencia de intereses conflictivos entre sus miembros, lo que se deterioró aún más con la crisis financiera asiática de 1997 y la ineficacia de APEC para enfrentarla. Ver Claude E. Barfield, "Regionalism and U.S. Trade Policy," Jagdish Bhagwati and A. Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trade Agreements*, págs. 136-159.

plurilateral. El primer enfoque intenta acelerar la discusión de la liberalización del APEC mediante la reducción del número de “jugadores”, y la integración de economías “no-participantes” (como Corea, Japón y China) en cualquier bloque subregional existente<sup>18</sup>. Esta visión es consistente con la política del gobierno coreano en relación con la importancia estratégica de la cooperación en la subregión. Sin embargo, esta alternativa puede llegar a ser ambivalente y agresiva ya que puede convertirse en un nuevo bloque subregional con mucho poder. El segundo enfoque propone TLC's bilaterales o bloques subregionales con Australia, Canadá, y Nueva Zelanda teniendo en cuenta la complementariedad industrial con Corea, y el posicionamiento de poder intermedio en el APEC<sup>19</sup>. En resumen esta opción básicamente empezaría con cierta cautela porque se iniciaría dentro del marco de APEC e intentando mantener su consistencia con el GATT/OMC o APEC. El resultado de estas dos alternativas puede ser inesperado algo explosivo y ambivalente en términos de la creación de bloques subregionales.

#### 4) El acceso asegurado a grandes mercados

Desde la finalización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) en 1992, los Estados Unidos han estudiado la posibilidad de incluir a Corea como un nuevo miembro con posterioridad al estudio que incluiría a Chile<sup>20</sup>. Japón mencionó, extra-oficialmente, su deseo de formar un TLC con Corea en 1998 a través de un discurso dado por su embajador en Seúl. Inicialmente estas propuestas y discusiones no atrajeron suficiente atención. Pero con la nueva crítica y revisión de la política multilateralista acumulando fuerzas, aquellos anuncios se vislumbran como estrategias más sustentables y justificadas. El gobierno empezó a ponderar la viabilidad de formar TLC's con aquellas grandes economías del mundo. Algunas veces se incluyó también a China en esa categoría. Aunque los resultados preliminares de los estudios de factibilidad no fueron muy optimistas, especialmente sobre los efectos de un TLC con Japón debido a la alta competencia en casi todas las industrias estratégicas. La liberalización comercial de Corea después de

---

<sup>18</sup> Ver Sung-Hoon Park, *Regionalismo Abierto de APEC y su Consistencia con OMC*, Seúl, KIEP, noviembre de 1998.

<sup>19</sup> Ver Inkyo Cheong, *Korea's FTA Policy Consistent with APEC Goals*, Seúl, KIEP, 1999.

<sup>20</sup> Ver Albert Fishlow, "Latin America and the United States in a Changing World Economy," in Abraham F. Lowenthal and Gregory F. Treverton, eds., *Latin America in a New World* (Boulder: Westview, 1994), págs. 65-78.

la crisis financiera de 1997 dispuso las posibilidades para aceptar esta política comercial alternativa más agresiva.

Como se discutió anteriormente, la política de TLC es, hoy en día, más activa que nunca, y varía desde algo progresivo y cauteloso hasta algo más agresivo y riesgoso. Las gestiones desde el concepto de complementariedad pertenecen al primer caso, y la de búsqueda por grandes mercados cae en la segunda situación. La gestión dentro del marco de APEC se localiza entre las dos visiones, y aquella motivada por la consideración política no tiene un foco claro. Por otra parte, se puede notar desde estos diversos enfoques que esa política no ha sido formulada en detalle. Hay todavía bastante espacio que se puede llenar por consideraciones políticas y burocráticas de manera discrecional aunque técnica, de cómo economistas profesionales se involucran en proyectos para evaluar impactos con tales métodos como un modelo de equilibrio general computable.

En este punto importa más el aspecto institucional de la nueva estrategia regional, destacándose que toda esta fase de la política comercial coreana significa y, últimamente involucra, una nueva transformación y transición del sector externo de Corea. Esto, como en otras partes del mundo, acompañó una tensión social y de política burocrática. Hasta 1997, los asuntos de negociación comercial internacional estaban bajo el dominio del Ministerio de Comercio ("*trade*" en inglés) Industria y Energía (MOTIE.) El nuevo gobierno de principios de 1998, cambió de "MOTIE" por el "MOCIE", siendo forzado a reemplazar la palabra "*trade*" por "*commerce*". Esa palabra "*trade*" tuvo que ser monopolizada por el nuevo superministerio MOFAT, o Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio ("*trade*" en inglés.) Con esa reestructuración del gobierno, la función de negociación comercial internacional fue trasladada desde el Ministerio de Comercio a la Cancillería, a su nueva rama de Unidad de Negociación Comercial Internacional. Esto se pudo justificar porque, como en otras partes del mundo, el ministro de Comercio suele representar los intereses domésticos sean industriales, empresariales o agrícolas. No puede llevar a cabo tareas importantes externas libre de esos intereses económicos. También había necesidad de ver efectos sinérgicos respecto a la coordinación integral de la política exterior convocando las funciones relacionadas con la negociación comercial internacional y las relaciones externas en un ministerio, reflejando malas experiencias anteriores de politización entre MOFA (sin "T", o *trade*) y MOTIE para representar a la nación en las mesas internacionales.

El significado de la creación de la Unidad de Negociación Comercial Internacional en términos de la nueva estrategia regionalista coreana es que Corea podrá de todos modos mantener el “momentum” u orientación regionalista a pesar de que se esperan algunas intervenciones políticas esporádicas. Sin embargo, la naturaleza misma de la burocracia, coreana promete que ocurra esa consistencia de política necesaria. La institución de burocracia coreana tiene tradición autónoma desde los años 60 debido a su propio sistema profesional de reclutamiento y jerarquía. Una unidad o un ministerio mantiene sus propios intereses a través de diferentes gobiernos. Mientras la consistencia sea una buena noticia para la estrategia regionalista coreana, la contradicción de la reorganización gubernamental podrá ser una mala noticia. En el corto plazo, la administración de diferentes tareas, políticas o económicas, tendrá un pesado costo interno en MOFAT, no solamente por su diferente naturaleza, sino que también debido a la mezcla personal de MOFA y MOTIE en la unidad. En el mediano plazo, manejar el impacto de un TLC una vez aplicado podrá traer también un desafío institucional acompañado de conflictos burocráticos en una sociedad tan politizada como la coreana. En el largo plazo, la Unidad no tendrá aplacamiento vis-a-vis ante los sectores industriales a medida que su personal desde MOTIE pierda contacto con MOCIE e industrialistas, y que nuevos burócratas no entienden mejor sus intereses, lo cual implicaría que los conflictos futuros de un proyecto nacional podrían llegar a ser más difíciles de manejar.

## Conclusión

Los vínculos de Corea con Chile han cumplido ya una nueva fase, y se están reorientando en nombre de un TLC y dentro del marco de la nueva estrategia comercial “agresiva” de Corea. Chile es miembro de APEC, y cumple con los retos de complementariedad industrial. Por lo cual, las negociaciones bilaterales empezaron a fines de 1999. Existen, sin embargo, barreras en este camino por recorrer que son de carácter institucionales, sociales, políticas y culturales. De todos modos, esta gestión va a abrir una nueva etapa histórica en las relaciones entre Corea y Sudamérica.

Chile es un país que por largo tiempo se manifestó vinculado con el Asia-Pacífico. La nación ejerce su plena soberanía sobre las islas en el Pacífico Suroriental incluyendo Isla de Pascua, el Archipiélago Juan Fernández, las islas San Felix y San Ambrosio, y la isla Salas y Gómez.

Su vocación marítima hacia el Pacífico una vez destacada en el Siglo XIX, y abandonada después de la apertura del canal de Panamá en 1914<sup>21</sup>, se ha recuperado desde fines de los 70 con el nuevo modelo económico. Su comercio está diversificado con balance entre las Américas, Europa, y el Asia-Pacífico. Especialmente, Japón y Corea están dentro de sus seis mayores socios comerciales. A principios de los 90, Chile estableció su estrategia de inserción internacional reforzando sus vínculos tradicionales con el Asia-Pacífico. Y en el año 1994, se sumó finalmente a APEC como el primer, pero no único, país sudamericano en ese grupo regional. Desde entonces Chile promovió y difundió más enérgicamente su política de “puente” o “puerta de entrada” (*Gateway*) entre el Asia-Pacífico y el ámbito sudamericano. En este respecto, Juan Salazar enfatiza el “destino manifiesto” de Chile que transita por el Pacífico, y una profundización de los contactos políticos y culturales chilenos con las naciones asiáticas<sup>22</sup>. Prácticamente esa política puede conllevar sentidos en dos direcciones: “*Gateway*” hacia Sudamérica para el Asia-Pacífico, y también “*Gateway*” hacia Asia-Pacífico para Sudamérica. También provocaría reacciones celosas desde sus países-vecinos por su aparente intención oportunista y monopolizadora de su localización geográfica. Sin embargo, esto efectivamente puede mostrar el alto estado de preparación para extendidos vínculos en ambas direcciones. Se agrega a esto la reputación chilena bastante sólida de su situación macroeconómica desde mediados de los 80 para hacer su política “*Gateway*” más atractiva y sustentable.

Desde el punto de vista de Corea, identificar un socio estratégico en Sudamérica es un mandato de tiempo. Como se discutió, las relaciones económicas de Corea con MERCOSUR alcanzaron un punto crítico de cuello de botella debido a su bloqueo comercial y especialmente después de la crisis financiera internacional de 1997-1999. La estrategia chilena de escenarios múltiples para “respaldar la apertura unilateral con negociaciones comerciales multilaterales y políticas de liberalización regional y bilateral” dentro del marco del regionalismo abierto<sup>23</sup>, coincide con la nueva estrategia agresiva comercial coreana. El proyecto de Chile para ingresar plenamente a MERCOSUR, aunque la diferencia entre niveles de impuestos de importación chilenos y de MERCOSUR siempre ha

---

<sup>21</sup> Juan Salazar Sparks, *Chile y la Comunidad del Pacífico* (Santiago: Editorial Universitaria, 1999) págs. 137-146.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pág. 180, y pág. 233.

<sup>23</sup> *Ibid.*, págs. 159-160.

sido barrera insuperable a la membresía completa chilena en MERCOSUR<sup>24</sup>, su presente estado de membresía asociada como socio de TLC de MERCOSUR, y su presencia en MERCOSUR, especialmente en Argentina presentan retos considerables y atractivos para Corea. Los nuevos vínculos coreanos con Chile suplementarían en este respecto la política hacia MERCOSUR. Algunos funcionarios dirían que la selección de Chile como socio de TLC de parte de Corea fue una forma de aliviarse del desequilibrio comercial a favor de Chile. Pero este análisis es demasiado corto de vista. Al menos desde la perspectiva geopolítica, los vínculos de Corea con Chile a principios del nuevo milenio han implicado la búsqueda por nueva modalidad de relación con MERCOSUR. Un exitoso TLC con Chile va a significar un nuevo reto como sería un TLC con MERCOSUR. El nuevo proyecto Corea-Chile-MERCOSUR se limita al comercio internacional y subsecuentes inversiones, pero también será notable su impacto en la percepción existente de la imagen-región de América Latina en Corea a través de vínculos más profundos, lo que a su vez debe formar un ámbito más sustentable para las relaciones Corea - Cono Sur, no solamente al nivel de empresarios, sino también en el ámbito de los formuladores de políticas.

---

<sup>24</sup>El enfoque de la política chilena de TLC aparentemente se puso hacia TLCAN a fines de 2000 después de que Chile había sido más entusiasmado a membresía completa a MERCOSUR a mediados del mismo año. La diferencia de impuestos la reconfirmó por el lento proceso de negociación Chile-MERCOSUR el Presidente chileno Ricardo Lagos en la Cámara Estadounidense de Comercio en Washington, D.C., el 16 de abril de 2001.

## Bibliografía

Won-Ho Kim

Los vínculos de Corea con MERCOSUR y Chile: El impacto de la crisis de 1997 y la nueva política comercial

Barfield, Claude E. "Regionalism and U.S. Trade Policy," Jagdish Bhagwati and A. Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trade Agreements*, págs. 136-159.

Bergsten, Fred. "Global Free Trade", *Foreign Affairs*, Vol. 75 (1996), N° 3.  
Bhagwati, Jagdish. "Regionalism and Multilateralism: An Overview" in J. de Melo and A. Panagariya, eds., *New Dimensions in Regional Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993).

Cheong, Inkyo. *Korea's FTA Policy Consistent with APEC Goals*, Seoul, KIEP, 1999.

Fishlow, Albert. "Latin America and the United States in a Changing World Economy," in Abraham F. Lowenthal and Gregory F. Treverton, eds., *Latin America in a New World* (Boulder: Westview, 1994), págs. 65-78.

Informes del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio. <http://www.mofat.go.kr>

Kim, Won-Ho. "¿El fin de la luna de miel entre Corea y Latinoamérica?" *Revista Capítulos de SELA* 56 (mayo-agosto 1999), págs. 122-135. <http://lanic.utexas.edu/~sela/capitulos/rcap56-7.htm>

Kim, Won-Ho. "Korea-Brazil Trade and Investment Relations: Boom, Crisis and Future Prospects" en su comp. *Korea and Brazil: A Partnership for the New Millennium* (Seúl: KIEP, octubre de 2000), págs. 95-109.

Kim, Won-Ho. "La Globalización de la Economía Coreana y América Latina," en Comité de Estudios de Asuntos Asiáticos del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI) comp., *Análisis de la dinámica política, económica y social de Asia-Pacífico en sus relaciones con la Argentina*, July 2000. <http://www.cari1.org.ar/spanish/publicaciones/asia-pacifico/kim.htm>

Kim, Won-Ho. *Nuevas Direcciones para las Relaciones Coreano-Latinoamericanas*, Seúl: KIEP, abril de 1996.

Kim, Won-Ho. *La Integración Económica en las Américas y sus Implicancias para Corea*, Seúl: KIEP, diciembre de 1997.

Kwon, Ki-Su. "Economic Cooperation between Asia and Mercosur" en Won-Ho Kim, comp., *Korea and Brazil: A Partnership for the New Millennium* (Seúl: KIEP, octubre de 2000), págs. 173-189.

*Maeil Economic Daily*, 6 de noviembre de 1998.

Nishijima, Shoji. "Japan, Regional Integration, and the Pacific Rim", en Nishijima, Shoji y Perter H. Smith, comp., *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*, (Boulder: Westview, 1996), págs. 173-191.

Park, Sung-Hoon. *Regionalismo Abierto de APEC y su Consistencia con OMC*, Seúl, KIEP, noviembre de 1998. (En coreano)

Salazar Sparks, Juan. *Chile y la Comunidad del Pacífico*, Santiago: Editorial Universitaria, 1999.

Saxonhouse, Gary R. "Regionalism and U.S. Trade Policy in Asia", Jagdish Bhagwati and A. Panagariya, eds., *The Economics of Preferential Trade Agreements* (Washington, D.C.: The American Enterprise Institute Press, 1996), págs. 109-112.

*Segye Daily*, 3 de noviembre de 1999. Thurow, Lester. *Head to Head: The Coming Economic Battle among Japan, Europe and America* (New York: William Morrow, 1992).

Zhao, Suisheng. "China's Perceptions of NAFTA and Changing Roles in the Asia-Pacific" en Nishijima, Shoji and Perter H. Smith, comp., *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim* (Boulder: Westview, 1996), págs. 225-242.