

## Corea en los 90: Las estrategias de las economías asiáticas industrializadas ante la globalización<sup>1</sup>

Hernán Gutiérrez B.

---

*En treinta años, Corea no sólo creció sino que además se industrializó, convirtiéndose en una potencia media comercial. Las raíces de este rápido desarrollo coreano iniciado en los sesenta, se remonta a su encuentro traumático con la modernidad tras la invasión japonesa de 1904 y las políticas de industrialización y estrategia de desarrollo formuladas bajo la administración del Presidente Park Chung-hee. El modelo de desarrollo e industrialización de Corea se diseñó a partir de la combinación de una estrategia de crecimiento liderado por las exportaciones de productos de manufacturas y un estricto control sobre las importaciones y el ingreso de capitales en función de los requerimientos planteados por el fomento productivo. Una vez alcanzadas las metas de industrialización, la economía coreana enfrentó un proceso de replanteamiento de sus relaciones económicas internacionales bajo el sello de la apertura y la liberalización. Este proceso se basó en cuatro fases: captura tecnológica, comercial selectiva, liberalización de las inversiones coreanas en el extranjero y apertura al alero de la Ronda de Uruguay y de la OECD. Hasta semanas antes de la crisis de diciembre de 1997, los signos vitales de las cuentas externas financieras de Corea eran relativamente tranquilizadores. La crisis económica sorprendió, sin embargo, a Corea en un momento de extrema fragilidad industrial y de la economía interna altamente dependiente del crecimiento y expansión de los mercados internacionales y vulnerable a las crisis cambiarias y financieras de la región de Asia Pacífico debido a un sistema financiero ineficiente y distorsionado.*

---

### Introducción

Corea es un caso único de industrialización y crecimiento. En primer lugar, consiguió pasar, en sólo una generación, de la pobreza a la prosperidad. Su PNB per cápita en poder adquisitivo constante<sup>2</sup>, que era de apenas US\$ 87 en 1962, superó la barrera de los US\$ 10.000 a

---

<sup>1</sup> Este artículo recoge los antecedentes recopilados en la investigación realizada por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile en el marco de un proyecto auspiciado por la Fundación Corea.

<sup>2</sup> En dólares de 1995.

mediados de la década pasada. Desde su primer impulso hasta antes de la crisis, en el período 1963-95, la tasa de crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) fue de 8%, mientras que la del ingreso por habitante superó el 7%, incrementos que le permitieron a Corea multiplicar por 12 y por 7, respectivamente, esas dos magnitudes. Sus exportaciones, que ascendían a sólo US\$ 500 millones en 1962, superaron los US\$ 129.000 millones en 1996<sup>3</sup>.

Corea no sólo creció, sino que además se industrializó y se convirtió en una potencia media comercial en el lapso de treinta años. La gran paradoja detrás de este milagro, es que fue conocida, hasta fines del siglo XIX, como el *Reino Ermitaño*. Casi completamente aislada del resto del mundo y bajo protectorado chino, Corea era esencialmente una sociedad agraria estrictamente subordinada a un estrecho círculo aristócrata y patrimonialista.

Corea entró de la noche a la mañana a la modernidad, como consecuencia de la invasión japonesa en 1904. En el lapso de las tres décadas y media que duró el dominio de Tokio (1910-1945), las bases sociales, culturales, económicas y políticas del país se vieron profundamente transformadas. Los japoneses realizaron un masivo movimiento de la población en función de los requerimientos de la guerra. Millares de coreanos fueron trasladados desde los campos a los centros industriales en Japón y Manchuria. Todas las tierras fueron confiscadas para servir de base a la alimentación de las tropas y se emprendieron grandes obras de infraestructura (carreteras, ferrovías y puertos) para facilitar el apoyo logístico a los centros de producción y a los frentes de guerra en China y Filipinas. A medida que fue creciendo la resistencia, los japoneses estrecharon el control y la represión, forzando a los coreanos, entre otras medidas, a usar exclusivamente el idioma japonés.

Las raíces del rápido desarrollo industrial coreano, iniciado en la década de los sesenta por el presidente Park Chung-hee, se remontan a este traumático encuentro con la modernidad, el que removió las bases sociales y económicas de la sociedad coreana, dotó a la población de un gran nivel de capacitación laboral, e incubó a la futura élite militar e industrial bajo el manto del modelo japonés de política industrial, entre otros factores.

---

<sup>3</sup> SELA, "Desarrollo Económico y Proyección Internacional de la República de Corea: Hacia una Nueva Etapa de las Relaciones Económicas con América Latina y el Caribe" (Caracas: SELA, documento SP/DS/DT N° 9-97, 1997), pág. 5.

## I. Las bases del desarrollo coreano

### 1. El modelo de desarrollo industrial orientado a las exportaciones

El modelo coreano de desarrollo e industrialización, combinó una estrategia de crecimiento liderado por las exportaciones de productos manufacturados, junto a un estricto control de las importaciones y el ingreso de capitales en función de los requerimientos planteados por el fomento productivo. En las décadas de los sesenta y setenta, en una economía que muchos especialistas han calificado “de comando”, bajo la amenaza permanente de una nueva conflagración bélica con el Norte y temerosos de un eventual retiro del apoyo estadounidense, los estrategas militares y políticos fijaron las áreas de desarrollo prioritarias y establecieron un amplio abanico de instrumentos de política consistente con los objetivos centrales.

A diferencia de otros casos de países asiáticos de industrialización reciente, en Corea no ingresaron las empresas multinacionales, lo que determinó una influencia hegemónica del Estado, controlando el acceso a los recursos financieros externos y reemplazando al sector privado en áreas consideradas estratégicas desde la perspectiva militar, como la metalurgia básica, el sistema financiero y los flujos de capitales internacionales. La generación de militares y de civiles que crearon la arquitectura institucional y empresarial de la política industrial coreana, replicaron los lineamientos del modelo japonés que tuvieron que aprender forzosamente a principios de siglo, pero en condiciones que favorecieron más el rol del Estado<sup>4</sup>, la autarquía intrínseca del modelo y la enorme gravitación que habrían de adquirir los conglomerados industriales, conocidos como los *Chaebols*.

### 2. Los Chaebols

La definición más exacta de *Chaebol*, término que deriva del japonés *Keiretsu*, es un grupo económico consistente en grandes compañías que son propiedad y están gestionadas por miembros de una familia y

---

<sup>4</sup> Chalmers Johnson, califica al modelo coreano de *Estado capitalista desarrollista*, fuente, en contraposición al Estado japonés blando, en la medida en que supone una organización menos verticalista a partir de la cúpula política y burocrática. Ver su artículo “Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, South Korea and Taiwan”, en Frederick Deyo, *The Political Economy of the New East Asian Industrialism* (Ithaca: Cornell University Press, 1987), págs. 136-164.

que abarcan una amplia variedad de actividades económicas, especialmente en los planos industriales y comerciales.

Los grandes grupos coreanos, en su conjunto, el otro gran actor de la economía, a diferencia de los conglomerados japoneses, fueron virtualmente creados de la nada en las décadas de los sesenta y setenta<sup>5</sup>, bajo el liderazgo intrépido y voluntarista de sus dueños fundadores (Lee Byung-chull de Samsung, Chung Ju-yung de Hyundai y Kim Woo-choong de Daewoo), respaldados por el poder político y militar, pero también, y cada vez con más frecuencia, en conflicto con ellos.

Aunque los orígenes del *Chaebol* más antiguo —Doosan— remontan a 1896, los *cuatro grandes* (Samsung, Hyundai, LG y Daewoo) emergieron como grupos propiamente tal en las décadas de los sesenta y los setenta. Samsung surgió a mediados de los años cincuenta como pequeña empresa dedicada a la actividad de intermediación comercial (suministro de azúcar) e industrial (textiles), pero adquirió su moderna fisonomía de grupo económico en la década de los setenta, cuando proyectó sus actividades hacia la industria electrónica y la industria pesada (astilleros navales y petroquímica). Hyundai creció a principios de los años cincuenta en el área de la ingeniería y la construcción, pero se consolidó como grupo en la década de los sesenta cuando incursionó en la industria automotriz. Lucky-Gold Star, la antecesora de la actual LG, también tiene sus orígenes al inicio de la década de los cincuenta, en su caso en las manufacturas químicas, pero se proyecta como grupo en los sesenta al expandirse hacia la industria de productos electrónicos y electrodomésticos. Daewoo (que significa “gran universo” en coreano), por último, fue fundada en 1967 y sus actividades iniciales estaban ligadas a las manufacturas de textiles. Como grupo, dio un gran salto en 1975, cuando adquirió una empresa estatal de maquinarias en quiebra y la transformó en la *Daewoo Heavy Industries*.

Los *Chaebols* coreanos, en consecuencia, se caracterizan por el grado de control de la familia en la propiedad y en la gestión, reforzado por la cooptación de la élite técnica del país a través de los lazos forjados en la universidad; el liderazgo paternalista del dueño y una estrecha coordinación junto a una planificación centralizada<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Kang Myung-Hun, *The Korean Business Conglomerate. Chaebol Then and Now* (Berkeley: Universidad de California, 1996), págs. 9 y 10.

<sup>6</sup> Steers, M. Richard, Shin Yoo-Keun y Ungson, Gerardo R., *The Chaebol Korea's New Industrial Might* (Nueva York: Harper Collins, 1989).

Estas características, así como el respaldo de las autoridades políticas, les facilitaron a los coreanos aprovechar las oportunidades que ofreció la globalización, al ocupar los espacios que fueron liberando las economías desarrolladas en la industria ligera, y posteriormente en la industria pesada y la manufactura de productos con más tecnología. Al mismo tiempo, fomentaron una cultura empresarial y una organización industrial que muchos estiman arcaica y poco dúctil frente a los nuevos paradigmas de la organización industrial. A pesar de la internacionalización de sus actividades, esto es a la relocalización de algunas fases de la producción en otros países y continentes, junto al acceso directo a fuentes privadas de financiamiento, sus estrechos vínculos con el Estado aún persisten y son un obstáculo para que se vean forzados a modernizar su gestión y su estructura.

## **II. Las fases de la apertura coreana a la economía internacional**

La economía coreana está enfrentando hoy, como veremos, un proceso de replanteamiento de sus relaciones económicas internacionales, bajo el sello de la apertura y la liberalización. Gran parte de las oportunidades asociadas a un acuerdo de libre comercio con Corea están condicionadas al efectivo acceso a un entorno de los negocios que facilite las transacciones de manera preferencial, en el marco de una economía tradicionalmente cerrada que, como sistema, se está abriendo al exterior y que es más transparente para el empresario extranjero.

Por ello, es importante resaltar el hecho que la actual fase de apertura y liberalización, la cual fue gatillada por la crisis y que está alterando las bases de la economía, se enmarca en un proceso más profundo de transformación estructural. Este proceso podría conducir a que Corea se convierta en una de las economías más abiertas del Nordeste asiático y plataforma estratégica de negocios en esa región del mundo, si se construye el liderazgo político necesario.

### **Primera fase: captura tecnológica**

La primera gran reingeniería del modelo coreano de desarrollo industrial exportador, tuvo lugar a mediados de los setenta. La economía nacional, por una parte, se vio directamente afectada por la crisis energética derivada del alza mundial del precio del petróleo, al mismo tiempo que sus exportaciones, por otra parte, tuvieron que enfrentar barreras de

acceso a sus principales mercados, especialmente los Estados Unidos, producto de políticas proteccionistas estimuladas por la recesión económica mundial. La economía coreana ha alcanzado el pleno empleo, lo que le impide competir a través de un aumento de la producción basado en el uso de mano de obra relativamente abundante.

El gobierno de Park Chung-hee respondió con un replanteamiento estratégico, convirtiendo en objetivo prioritario de la política industrial la captura de capitales y tecnología japonesa y extranjera, especialmente para la industria química<sup>7</sup>, pero sin abrir la economía a las empresas foráneas. Al mismo tiempo, gestó una de las políticas más articuladas del mundo en desarrollo, en materia de I&D, repatriando masivamente a los técnicos coreanos de primer nivel, becando a numerosos contingentes de estudiantes de ingeniería en las mejores universidades estadounidense y europeas y creando centros de desarrollo e innovación tecnológicas. En sus líneas generales, las autoridades políticas y militares de los gobiernos privilegiaron la expansión y modernización de la industria pesada.

### Segunda fase: comercial selectiva

El segundo punto de inflexión de la política industrial se produjo a principios de los años ochenta, bajo el gobierno de Chun Doo-hwan (1980-1987), quien sucedió a Park, asesinado en 1979. El fuerte crecimiento de la economía coreana estaba topando con problemas estructurales de orden macroeconómico (déficit fiscal creciente y crónico, inflación) y social (descontento laboral y estudiantil). La política de captación de capitales internacionales convirtió a Corea del Sur en uno de los mayores deudores a nivel mundial, sólo superado por Argentina, Brasil y México, y colocó a su economía en primera línea cuando se desató la crisis internacional de la deuda externa. Las nuevas autoridades económicas -formada por técnicos y profesionales educados en el extranjero- elaboraron el primer paquete de medidas aperturistas y privatizadoras de la historia coreana contemporánea<sup>8</sup>.

El proyecto de desmantelamiento parcial de *Korea Inc.* contenido en el nuevo programa quinquenal, tenía por objetivo relajar sustantivamente

<sup>7</sup> Clifford, Mark *Troubled Tiger: Businessmen, Bureaucrats and Generals in South Korea* (Nueva York: M.E. Sharpe, 1994), págs. 110-11.

<sup>8</sup> Moon Chung-In, "Changing Patterns of Business-Government Relations in South Korea", págs. 145-152, en MacIntyre, Andrew, ed., *Business and Government in Industrializing Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 1994).

los controles industriales administrados por el entonces Ministerio de Industria y Comercio, y los controles financieros ejercidos por el Ministerio de Finanzas. Las autoridades también forzaron a los *Chaebols* (particularmente a Daewoo y Hyundai) a racionalizar sus actividades a través del cierre de algunas plantas y la fusión de compañías que competían en áreas de baja rentabilidad, como la industria pesada.

La política comercial, que tuvo menos trabas burocráticas al alero del Ministerio de Finanzas y que se encontraba en la mira de los Estados Unidos, adoptó como objetivo central la apertura de la economía nacional a las importaciones, especialmente en aquellas áreas en que beneficiaban a los insumos de la industria exportadora, o en la industria ligera, donde Corea estaba perdiendo ventajas competitivas ante otros centros de manufactura en Europa mediterránea y el Este asiático.

El rigor se impuso, asimismo, en las cuentas fiscales y se liberalizó parcialmente el sistema financiero. A pesar de ello, se mantuvo un fuerte control de la economía por parte del gobierno, centrada en una buena medida en el manejo de los recursos financieros a través de una banca nominalmente privatizada, a la vez que los *Chaebols* mantuvieron su control de la producción y las exportaciones.

### Tercera fase: liberalización de las inversiones coreanas en el extranjero

Corea experimentó un nuevo auge económico en la segunda mitad de la década de los ochenta y principios de los noventa, acompañado de un difícil proceso de liberalización del régimen político.

Fue en la segunda mitad de los ochenta que Corea consolidó su posición como potencia industrial exportadora en áreas tradicionales como la industria pesada (astilleros navales, metalurgia, química) y automovilística, y se proyectó como centro productor mundial en sectores emergentes como los semiconductores, estimulada por la devaluación de su moneda respecto del yen japonés, como consecuencia de los Acuerdos del Hotel Plaza<sup>9</sup>, y la baja mundial de los precios de los *commodities*.

En esta fase, sin embargo, la internacionalización de la economía coreana adquiere un nuevo significado y se puede decir que las autorida-

---

<sup>9</sup> Los Acuerdos del Hotel Plaza, suscritos entre las principales naciones industrializadas, consagraron el papel de Japón como potencia mundial y se tradujeron en lo que los japoneses conocieron como *Endaka*, es decir el ajuste estructural de la economía japonesa frente a la revaluación del yen y la pérdida de competitividad de la economía japonesa en la industria ligera y fases estandarizadas de cadenas industriales más complejas como la microelectrónica.

des económicas de la administración de Roh Tae-woo (1988-1993) reaccionaron tímidamente frente a procesos que escapaban de su control, bajo la amenaza de un creciente descontento político.

En primer lugar, los grandes conglomerados adquieren mayor autonomía frente al control financiero estatal gracias al desarrollo de los mercados internacionales de valores y de capitales, forzando a las autoridades a liberalizar las operaciones permitidas en el extranjero. La concentración industrial y comercial, lejos de reducirse como consecuencia de las políticas implementadas por Chun Doo-hwan y Roh Tae-woo, creció, estimándose que en 1988 la cifra de negocios de los 30 conglomerados más grandes alcanzó los US\$ 161 mil millones, equivalentes a 94.8% del producto geográfico coreano<sup>10</sup>.

Al mismo tiempo, en la medida en que la presión política y social forzó a las autoridades gubernamentales a liberalizar el régimen político, crecieron las demandas laborales por acceder a un nivel de vida compatible con el *boom* de la economía y sus estatus de potencia media mundial comercial e industrial.

Todo ello, junto con la apertura de China y del Sudeste de Asia a la inversión extranjera, estimuló a los grandes conglomerados a trasladar parte de su producción industrial al exterior, para compensar la pérdida de competitividad que experimentarían su economía a fines de los ochenta. Bajo la presidencia de Roh Tae-Woo, el monto del flujo anual de las inversiones coreanas en el exterior aumentó de US\$ 224 millones en 1988 a US\$ 1.317 millones en 1993<sup>11</sup>. Las autoridades económicas se vieron nuevamente forzadas a liberalizar los controles a la inversión coreana en el extranjero, virtualmente inexistente hasta entonces.

#### Cuarta fase: apertura al alero de la Ronda Uruguay y de la OECD

Bajo la administración del presidente Kim Young-sam (1993-1998), las autoridades económicas intentaron acelerar el ritmo y alcance de la apertura y liberalización de la economía coreana, manteniendo, sin embargo, muchos controles, especialmente en el sistema financiero.

El espectro de la emergencia de bloques regionales de comercio y las negociaciones multilaterales a favor de una profundización de la apertura

<sup>10</sup> *Business Korea*, noviembre de 1989, pág. 21.

<sup>11</sup> Taik Hwan-jyoung, "Korean Investments in Latin America" (San Diego: Centro de Estudios Iberoamericanos, Universidad de California San Diego, mimeo, 1997), pág. 8.



ra del comercio internacional, se convirtieron en dos fuerzas que desencadenaron importantes transformaciones del régimen comercial coreano. A ellas se sumó la pérdida de competitividad de Corea en la industria ligera, la cual ya hemos señalado y que alteró su base industrial y sus proyecciones internacionales.

Atacada por la competencia de China, Vietnam e Indonesia, los productos intensivos en mano de obra enfrentaron un declinamiento sin regreso. La industria del zapato de la ciudad de Pusán, por ejemplo, hasta hace pocos años centro de producción de zapatillas deportivas para Reebok y Nike, prácticamente dejó de existir a principios de los noventa. Kukje, la industria del calzado que llegó a ser la más grande del mercado mundial, quebró en 1993<sup>12</sup>.

### III. Crisis y apertura

Resulta muy significativo que a lo largo de la década, tres gobiernos con marcadas diferencias políticas hayan intentado liberalizar, desregular, privatizar y abrir la economía doméstica al comercio y a las finanzas internacionales. Las sucesivas autoridades coreanas, cada vez con mayor énfasis y determinación política, han tratado de redefinir las bases de un nuevo modelo de desarrollo, abierto a las importaciones y al capital extranjero, e impulsada por una industria dinámica, generadora de tecnología y globalizada.

El núcleo duro del anterior modelo, esto es, la estrecha relación entre el Estado y los conglomerados económicos, ha sido el obstáculo indisoluble con el que se han topado los impulsos reformistas. Caldo de cultivo para prácticas corruptas, el nudo gordiano ha sido el arcaico e ineficiente sistema financiero, pieza fundamental de un arsenal cada vez más reducido de armas para que el Estado controle y oriente las actividades de un pequeño grupo de enormes conglomerados, cada vez más importantes para la producción industrial y el dinamismo exportador.

La crisis cambiaria y financiera que afectó a Asia, estuvo marcada y acentuada en Corea por los problemas estructurales y de largo plazo que enfrenta su sector manufacturero y exportador: excesiva concentración de la producción y del comercio exterior, más una competencia muy aguda en los mercados internacionales y en el sistema financiero doméstico, entre un puñado de “pulpos industriales” cuya producción represen-

---

<sup>12</sup> Clifford, 1994, *op. cit.*, pág. 331.

ta una proporción significativa de la oferta mundial de esos productos industriales. Antes de la crisis, Corea del Sur se había transformado en el segundo productor mundial en el rubro de la construcción naval, el tercero en la manufactura de semiconductores, el quinto en petroquímica y manufactura de automóviles, y el sexto en la producción de hierro y cemento<sup>13</sup>. Estudios que antecedieron a la crisis, destacaban la notable capacidad productiva excedente, debido al rápido crecimiento de la inversión, especialmente en productos electrónicos de consumo, semiconductores y automóviles<sup>14</sup>.

#### IV. La dinámica de la crisis: 1997-1998

En Corea del Sur, hasta pocas semanas antes de la crisis de diciembre de 1997, los signos vitales de sus cuentas externas financieras eran relativamente tranquilizadores. El epicentro se localizó en el sector industrial, gravemente afectado por la caída en los precios internacionales inducidos por una sobreoferta, justo en el momento en que se concretaba una fuerte expansión coreana en esos sectores. Una serie de quiebras de grupos intermedios (Sammi, Jinro y Dainong) y de algunos grandes como Hanbo y Kia, ésta última rescatada gracias a una controversial intervención del Estado y luego adquirida por Hyundai, estaban presionando al mercado financiero, generando una escasez de divisas y de capitales que obligó a los conglomerados a endeudarse en recursos financieros internacionales de corto plazo. La burbuja reventó a raíz de los coletazos de la crisis financiera originada en el Sudeste Asiático y de la recesión que se extendió a lo largo del Este de Asia, el principal mercado regional de destino de las remesas de productos e inversiones de los conglomerados coreanos.

La crisis económica sorprendió a Corea en un momento de extrema fragilidad industrial (reflejada, entre otros indicadores, en la astronómica tasa de endeudamiento de los *Chaebols*) y de la economía nacional, muy dependiente de la expansión de los mercados internacionales y vulnerable a las crisis cambiarias y financieras de la región del Pacífico debido a un sistema financiero ineficiente y distorsionado.

---

<sup>13</sup> Kim, Won-ho, "La Globalización de la Economía Coreana y las relaciones entre Corea y América Latina" (Santiago: mimeo, trabajo presentado en el 1° Encuentro "Corea y América Latina", Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, 21 de Octubre de 1997), pág. 4.

<sup>14</sup> SELA, 1997, *op. cit.*, pág. 9.

## V. El liderazgo político de DJ

El presidente Kim Dae-jung, conocido popularmente como DJ por las iniciales de su nombre, ha seguido con mucha determinación y fuerza la misma estrategia de su antecesor, quien vinculó el éxito y la credibilidad de su ambiciosa política de cambios estructurales en favor del mercado y la apertura de la economía nacional, al cumplimiento de los compromisos de la Ronda Uruguay del GATT y especialmente a su proyecto de incorporar a Corea del Sur a la OCDE. Kim Dae-jung descartó de plano algunas dudas y declaraciones ambiguas iniciales y aprovechó la crisis y el rescate del FMI para acelerar las transformaciones de la economía, aprovechando la debilidad de los *Chaebols*, su impopularidad y el virtual estado de colapso del sistema financiero y cambiario.

Los principales objetivos de las políticas reformistas gubernamentales fueron: la reforma del sistema bancario (apertura del acceso al crédito a corto plazo; el cierre de bancos comerciales -financieras insolventes), la liberalización de la inversión extranjera, incluyendo fusiones y adquisiciones (con el objeto de superar la escasez de reservas y de modernizar y desconcentrar la estructura industrial), las reformas estructurales de los *chaebols*, la revisión de los principios de contabilidad y auditoría, y la erradicación de muchas barreras a las importaciones.

Corea del Sur realizó en el año de 1998 el ajuste más riguroso que haya experimentado desde que despegara su economía en la década de los sesenta. Las severas medidas adoptadas por el Ministerio de Finanzas (MOFE) permitieron ubicar a Corea a la cabeza en la recuperación de los países asiáticos que se vieron más directamente afectados por la crisis. En este estudio, nos centraremos en la reestructuración industrial y las nuevas coordenadas de la inserción internacional de la economía coreana.

## VI. Reestructuración industrial y empleo

Como se ha señalado, la crisis de 1997/98 ha tenido un enorme impacto en la economía coreana, en términos absolutos y en términos relativos. En términos comparativos, significó un quiebre radical de expectativas en una economía que había recuperado niveles de tasas de crecimiento superiores a 7% en 1995 y 1996, y que en el plano social se había traducido en el acceso de la mayoría de la población a los beneficios del desarrollo. La crisis rompió este ciclo y en el segundo trimestre de 1998,

el consumo privado se contrajo en 12,9%<sup>15</sup>. Fue además muy fuerte en términos relativos si comparamos las cifras del ajuste coreano con las demás economías asiáticas en crisis.

El empleo y los salarios han sido uno de los principales recursos usados por los grandes conglomerados coreanos para enfrentar los enormes problemas presupuestarios. El desempleo ha alcanzado un nivel histórico del 9% en el primer trimestre de 1999, mientras las autoridades del ministerio del trabajo predicen para el año una tasa promedio de desempleo de 7,5%, lo que representa una cifra de 1,63 millones de cesantes<sup>16</sup>. El nivel de salarios nominales en el sector manufacturero había empezado a disminuir en el cuarto trimestre de 1997, pero desde entonces se ha acelerado. La caída más fuerte ha sido en la industria automotriz<sup>17</sup>.

Las PYMES también se vieron fuertemente afectadas por la recesión. En 1998 se registró una cifra récord de quiebra de 22.826 PYMES, definidas como aquellas empresas con menos de 300 empleados y menos de US\$ 66 millones en activos, un incremento de un 33% en relación al año anterior. Las PYMES en Corea, que en conjunto son cerca de 2.6 millones de empresas, emplean a cerca de 9.1 millones de personas, lo que representa 78.5% de la fuerza de trabajo<sup>18</sup>. La fuerte concentración de la economía coreana significó que las PYMES fueron desplazadas en la captación de recursos financieros internos. En julio de 1998, por ejemplo, 80% de los bonos emitidos en Corea eran de los cinco *Chaebols* más grandes. Ello motivó al gobierno a restringir la emisión de bonos por parte de los grandes grupos económicos<sup>19</sup>.

## VII. Las nuevas coordenadas de la inserción internacional de Corea

Como hemos destacado, Corea experimentó un rápido proceso de desarrollo a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta y lideró la emergencia de las economías asiáticas de industrialización reciente, en las décadas de los setenta y ochenta. Como producto de este proceso, Corea se convirtió en una potencia media industrial y comercial: es el segundo productor mundial en el rubro de la construcción na-

<sup>15</sup>The Economist, 1998, *op. cit.*, pág. 22.

<sup>16</sup>Korea Herald, 17/02/1999.

<sup>17</sup>The Economist, 1998, *op. cit.*, pág. 25.

<sup>18</sup>The Economist, 1998, *op. cit.*, pág. 25.

<sup>19</sup>The Economist, 1998, *op. cit.*, pág. 28.

val, el tercero en la manufactura de semiconductores, el quinto en petroquímica y manufactura de automóviles, y el sexto en la producción de hierro y cemento.

En el plano comercial, Corea del Sur representa un atractivo mercado que alcanzará en 2025 una población de 50 millones de habitantes, de alto poder adquisitivo (ingreso per cápita de US\$ 10.160 en 1998), y donde se estima que más del 80% de la población habita en las grandes urbes, facilitando la distribución y las economías de escala. A pesar del apego coreano a los productos nacionales y sus particulares hábitos de consumo, la población ha adoptado patrones de consumo que convergen con los que caracterizan a las sociedades industrializadas. El mercado coreano se ha estado abriendo a las importaciones y en los últimos años su acceso para los productores extranjeros se ha facilitado por las importantes reformas orientadas al sistema de distribución y financiamiento comercial.

La economía coreana, a pesar de su reputación, presenta hoy en día un grado intermedio de apertura al comercio y las finanzas internacionales en el concierto de las naciones asiáticas. Se estima que en 1995 la economía coreana presentaba una tasa efectiva de protección arancelaria para la canasta exportadora chilena de 5,7%, tasa mayor que las que estaban vigentes en Japón y en las economías asiáticas más abiertas al comercio internacional (Hong Kong, Singapur), pero significativamente menor que las que regían en las economías del Sudeste Asiático (Tailandia y Filipinas). El índice coreano de protección frente a la canasta exportadora chilena mediante barreras no arancelarias es significativamente mayor (21,9%), pero a su vez mucho menores que los índices registrados en Taiwán y Filipinas<sup>20</sup>.

A lo largo de la década de los noventa, una sucesión de gobiernos elegidos democráticamente, pero de muy diversos signos políticos, han implementado un amplio proceso de apertura a las importaciones de bienes y de servicios extranjeros, profundizando las reformas liberales en todos los planos de la política comercial.

El gobierno de Kim Dae-jung, quien asumió la conducción del país en el momento más crítico de la crisis, ha impulsado resueltamente la modernización del sistema financiero coreano y la apertura de la economía del país a los inversionistas extranjeros, a la vez que ha seguido implementando los compromisos de liberalización asumidos por Corea

---

<sup>20</sup>Ximena Clark, "Comercio de Chile con APEC: Barreras Arancelarias y No Arancelarias", Colección Estudio CIEPLAN N° 42, junio de 1996, págs. 83-115.

en el marco de la Organización Mundial del Comercio, de la OCDE y con ocasión del paquete de rescate negociado con el FMI y otras instituciones financieras multilaterales.

- Los principales objetivos de las políticas reformistas gubernamentales pertinentes para la inserción internacional de Corea han sido:
- La reforma del sistema bancario (apertura del acceso al crédito a corto plazo y el cierre de bancos comerciales –financieras– insolventes);
- La liberalización de la inversión extranjera, incluyendo fusiones y adquisiciones (con el objeto de superar la escasez de reservas y de modernizar y desconcentrar la estructura industrial);
- Las reformas estructurales de los *chaebols*, la revisión de los principios de contabilidad y auditoría;
- La erradicación de muchas barreras a las importaciones.

Corea del Sur fue uno de los países más afectados por la crisis de 1997-98, pero el ritmo de las reformas, el ajuste y las sólidas bases de competitividad de su industria la han colocado a la cabeza de las demás naciones asiáticas en términos de recuperación de la actividad económica. La crisis, a la vez, ha facilitado la emergencia de consensos en sectores estratégicos de la economía coreana en favor de una plena integración a la economía mundial<sup>21</sup>.

### VIII. Las iniciativas estratégicas coreanas

El liderazgo que Corea ha asumido en la proposición de nuevas iniciativas, responde al hecho que el futuro de su economía radica en la capacidad de convertirse en una plataforma estratégica en el Nordeste Asiático y el Pacífico, esto es entre las tres grandes economías del Pacífico Norte: China, Japón y los Estados Unidos.

La integración productiva de la economía coreana a la región –particularmente China y el Sudeste Asiático– es un fenómeno relativamente reciente pero de gran importancia para la economía regional. En la primera mitad de la presente década y antes de la crisis de 1997, las inver-

---

<sup>21</sup> El diagnóstico más lúcido y completo sobre los problemas estructurales internos de la economía coreana y su difícil posición entre países de alto desarrollo (Japón) y economías en desarrollo de alto crecimiento (China), fue el que realizó la empresa consultora Booz-Allen & Hamilton, por encargo de *Korean Development Institute*, la Cámara de Comercio e Industria de Corea, SK Telecom y Maeil *Business Newspaper*; 1997, *op. cit.*

siones directas de los *Chaebols* o grandes conglomerados coreanos en China y en el Sudeste Asiático fueron un aporte importante a la integración comercial e industrial de la región.

**Cuadro 1**  
**Inversión coreana en el extranjero por región, sobre la base de**  
**'stock' de inversión.**  
**(millones de dólares, %)**

	1980	1985	1990	1995
Sur-este Asiático	51 (31,6)	120 (24,8)	715 (30,6)	4.5474 (44,7)
(China)	0 (0)	0 (0)	22 (0,9)	1.886 (18,4)
América del Norte	33 (23,4)	153 (31,7)	1.150 (47,3)	3.152 (30,8)
(EE.UU.)	33 (23,4)	92 (19,0)	807 (34,6)	2.708 (26,5)
Europa	5 (3,6)	60 (12,4)	152 (6,5)	1.544 (15,1)
América Latina	4,6 (3,3)	10 (2,1)	121 (5,2)	337 (3,2)
Africa y otros	25 (18,6)	101 (20,9)	187 (7,9)	531 (5,2)
Total	140 (100,0)	484 (100,0)	2.334 (100,0)	10.224 (100,0)

Nota: ( ) representa a la proporción de la inversión total

Fuente: Banco de Corea

**Cuadro II**  
**Inversión coreana en el extranjero**  
**(proyectos, millones de dólares)**

	Inversión Anual		Inversión Acumulada	
	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto
1965-1985	603	571	443	484
1986	52	184	476	645
1987	92	411	536	936
1988	176	224	680	1.130
1989	269	570	926	1.523
1990	339	959	1.243	2.336
1991	453	1.125	1.673	3.373
1992	500	1.255	2.138	4.507
1993	682	1.317	2.754	5.578
1994	1.476	2.347	4.161	7.649
1995	1.285	3.058	5.327	10.234
1996	1.370	4.134	7.270	13.714

Fuente: Banco de Corea, *The Statistical Yearbook of Overseas investment*, 1995, y Ministerio de Finanzas y Economía, para las estadísticas de 1996.

La crisis económica de 1997-98, a pesar de su efecto negativo en los proyectos de inversión en el exterior de los *Chaebols*, aceleró la apertura de la economía coreana al libre flujo de capitales y acentuó la especialización en el comercio de productos industriales desarrollados con tecnología generada por los propios centros coreanos de Investigación y Desarrollo o captada en el extranjero directamente, o indirectamente mediante alianzas estratégicas.

Es en este marco que el gobierno coreano, asumiendo el desafío de la globalización, ha propuesto iniciativas estratégicas a sus vecinos para encaminar al país hacia un nuevo papel en la economía regional y mundial, las que se fundamentan en dos pilares: la integración económica en el Noreste Asiático y la apertura de áreas de libre comercio con otros bloques económicos extrarregionales.

Conforme a lo anterior, la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Corea del Sur significaría establecer una base firme en el Noreste Asiático y mantener abierta las posibilidades de acceder en el futuro a un bloque económico de grandes proporciones.

## **IX. Conclusión: Nuevas proyecciones hacia América Latina**

El balance de los efectos que tuvo la crisis comercial y financiera generada en Asia en 1997 en las relaciones económicas entre el Este de Asia y América Latina y el Caribe, muestra que los principales conglomerados industriales y comerciales japoneses y coreanos han mantenido el acervo de sus inversiones en la región y que capitales chinos han comenzado a marcar una mayor presencia.

En particular, el Cono Sur aparece como un mercado y lugar de localización atractivo para las empresas asiáticas que lideran los sectores industriales más afectados por la depresión de los mercados internacionales. En los dos últimos años, conglomerados importantes como Daewoo y Samsung han efectuado importantes inversiones en Argentina, Brasil, Chile y México. Iniciativas diplomáticas, como la que ha adoptado Singapur en orden a establecer un foro entre América Latina y el Este de Asia, revelan también que lo mismo sucede con los países del Sudeste Asiático que más se vieron afectados por la depresión de los mercados regionales. En la medida en que los conglomerados coreanos localicen fases de la cadena productiva en el Cono Sur, Chile, por su particular inserción en la economía regional, puede aprovechar las oportunidades que se le presentarían en las nuevas dimensiones que adquieran las rela-



ciones económicas de Corea con los países sudamericanos. Las dificultades que han experimentado las exportaciones coreanas para retomar el ritmo de crecimiento que precedió a la crisis, estarían indicando que en el futuro la inversión de los grandes conglomerados en el exterior debería aumentar, con el propósito de mejorar su competitividad en los mercados mundiales.

La suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Corea del Sur permitiría al país aprovechar nuevas oportunidades para convertirse en una plataforma de negocios entre MERCOSUR y el nordeste asiático.