

**NACIONES UNIDAS**

**COMISIÓN ECONÓMICA  
PARA AMÉRICA LATINA  
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.  
LIMITADA

LC/L.1136  
4 de agosto de 1998

ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

**POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES DE LA REPÚBLICA DE COREA:  
ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS\***

\* El presente documento fue elaborado por el Dr. Jaeho Yeom, profesor asociado de la Universidad de Corea y consultor de la División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento de la CEPAL y se financió con fondos proporcionados por el Gobierno del Japón, en el marco del proyecto denominado "Estudio comparativo de las estrategias de desarrollo de algunos países de Asia oriental y América Latina, especialmente en lo que respecta a las políticas comerciales e industriales en el marco del nuevo sistema internacional del comercio". Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.



## ÍNDICE

	<i>Página</i>
RESUMEN .....	1
I. EL FLORECIMIENTO DE LA ECONOMÍA DE COREA: LAS DÉCADAS DE 1960, 1970 Y 1980 .....	3
A. ANTECEDENTES: EL MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO DE COREA .....	3
B. TEORÍAS SOBRE EL MILAGRO ECONÓMICO DE COREA .....	5
1. El enfoque económico neoclásico .....	6
2. El modelo de desarrollo “en cuña” .....	7
3. El enfoque del sistema global .....	8
4. El enfoque del Estado desarrollista .....	9
5. El enfoque revisionista .....	9
C. FACTORES MACROECONÓMICOS QUE INCIDIERON EN EL DESARROLLO ECONÓMICO .....	10
II. MODIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES Y REESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA: LOS AÑOS NOVENTA .....	13
A. MODIFICACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS ECONÓMICAS Y LA RONDA URUGUAY .....	13
B. MEDIDAS DE AJUSTE AL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL DE COMERCIO .....	16
C. LA RONDA URUGUAY Y EL AJUSTE INDUSTRIAL: EL SECTOR AGRÍCOLA .....	18
III. NUEVAS TENDENCIAS EN LAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES DE COREA EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE LA OMC .....	21
A. OBJETIVOS DE POLÍTICA Y TENDENCIAS .....	21
B. LA REFORMA ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE KIM YOUNG SAM .....	22
C. EVOLUCIÓN DE LA ORIENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES: ARANCELES, BARRERAS NO ARANCELARIAS Y MEDIDAS EN MATERIA DE INVERSIONES RELACIONADAS CON EL COMERCIO .....	24
1. Políticas arancelarias .....	25
2. Barreras no arancelarias .....	25
3. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio .....	29

D.	MODIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES .....	31
	1. Revisiones realizadas para dar cumplimiento a los acuerdos de la OMC .....	32
	2. Revisiones realizadas para promover la competitividad .....	32
IV.	MODIFICACIONES DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE LA OMC .....	35
A.	MEDIDAS DE DESREGULACIÓN EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE LA OMC .....	35
	1. Finanzas .....	35
	2. Ordenación del territorio y establecimiento de fábricas.....	35
	3. Importaciones .....	35
	4. Distribución y logística.....	36
	5. Medio ambiente y seguridad industrial .....	36
	6. Pruebas de homologación de los productos industriales.....	36
	7. Aspectos de la legislación relacionados con la competitividad .....	36
	8. Inversiones extranjeras .....	36
	9. Energía y recursos.....	36
B.	INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DIRECTOS E INDIRECTOS .....	37
	1. Subvenciones a las exportaciones.....	37
	2. Financiación de las exportaciones y seguros de exportación.....	38
	3. Promoción indirecta de las exportaciones y restricciones a las importaciones .....	38
C.	SECTORES INCIPIENTES: TECNOLOGÍA, INFRAESTRUCTURA Y PYMES .....	39
	1. Tecnología .....	39
	2. Infraestructura.....	42
	3. Empresas pequeñas y medianas (PYMES) .....	42
V.	INSTITUCIONES Y ACTORES QUE PARTICIPAN EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES .....	45
A.	ORGANISMOS DE GOBIERNO.....	45
B.	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES .....	46
VI.	POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES DE COREA EN EL MARCO DEL PROGRAMA DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL .....	49
A.	POLÍTICA MACROECONÓMICA EN EL MARCO DEL PROGRAMA DEL FMI.....	50
B.	AJUSTE ESTRUCTURAL DE LOS SECTORES FINANCIEROS .....	51
	1. Reestructuración de los bancos financieros .....	51
	2. Reestructuración de los bancos comerciales.....	51
	3. Reforma del Banco Central y del sistema de fiscalización financiera.....	52

C.	LIBERALIZACIÓN DEL CAPITAL .....	54
D.	LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO .....	55
E.	AJUSTE ESTRUCTURAL DE LAS EMPRESAS Y EFICACIA ADMINISTRATIVA.....	55
F.	REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO .....	56
VII.	PERSPECTIVAS FUTURAS DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES EN COREA .....	59
	BIBLIOGRAFÍA .....	61
CUADROS		
Cuadro 1:	Préstamos extranjeros e inversiones directas, 1962-1980 .....	11
Cuadro 2:	Cambios en los procedimientos de aprobación de las inversiones a través de mecanismos automáticos de aprobación o notificación .....	17
Cuadro 3:	Régimen impositivo de la industria automotriz en 1996 .....	27
Cuadro 4:	Categorías de los impuestos sobre el consumo en corea, 1992-1996 .....	28
Cuadro 5:	Institutos y asociaciones de investigación del sector privado.....	40
Cuadro 6:	Fondo del gobierno para la investigación y el desarrollo industriales, 1991-1996.....	41
Cuadro 7:	Programa de fomento de la infraestructura industrial .....	42

## **RESUMEN**

El presente estudio tiene por objeto examinar la evolución de las políticas comerciales e industriales de la República de Corea en los últimos tres decenios y analizar los cambios que pueden producirse en el marco del nuevo sistema internacional de comercio, como el establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el capítulo I se examinarán, en primer lugar, las principales modificaciones del modelo de desarrollo económico de Corea y se evaluarán las diversas teorías que explican el milagro económico coreano. Se examinarán, además, los factores macroeconómicos, como el papel desempeñado por el ahorro interno y las inversiones, el sistema de incentivos para las inversiones, el flujo de capitales extranjeros y el crecimiento del comercio. En el capítulo II se analizan brevemente las modificaciones o cambios de orientación de las políticas en las esferas del comercio y el desarrollo económico que tuvieron lugar antes de la culminación de la Ronda Uruguay. En el capítulo III se examinan detenidamente los objetivos de política del Gobierno anterior de Kim Young Sam, la reforma administrativa llevada a cabo por ese Gobierno y la evolución de los instrumentos de política comercial (como los aranceles, las barreras no arancelarias y las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio). En el capítulo siguiente, se hará hincapié más concretamente en las medidas de reforma adoptadas por el país para cumplir con las disposiciones de la OMC. En él, se analizan las medidas de desregulación y facilitación adoptadas recientemente en materia de desarrollo comercial e industrial. En el capítulo V se estudian las reformas institucionales de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de las políticas comerciales e industriales. En el capítulo VI se resumen las medidas de política que adoptará el nuevo Gobierno de Kim Dae-jung, bajo la tutela del Fondo Monetario Internacional (FMI). El trabajo concluye con observaciones sobre las perspectivas de las políticas comerciales e industriales de Corea.



## **I. EL FLORECIMIENTO DE LA ECONOMÍA DE COREA: LAS DÉCADAS DE 1960, 1970 Y 1980**

En menos de cuatro décadas, la economía coreana ha logrado un crecimiento sin precedentes. En 1960 el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante sólo llegaba a los 80 dólares de los Estados Unidos y la tasa de crecimiento anual era del 1.1%. A principios del decenio de 1960 las exportaciones oscilaban alrededor de los 30 millones de dólares y la tasa de desempleo y la tasa de inflación superaban el 11% y el 10%, respectivamente. Teniendo en cuenta estas estadísticas, nadie podía prever que el crecimiento de la economía de Corea pudiera llegar a ser autosustentable en el plazo de unas pocas décadas. Sin embargo, en 1995 cabía considerar que el crecimiento de la economía coreana era uno de los más rápidos del mundo en desarrollo.

En 1995, el PIB alcanzó la cifra de 10 076 dólares. En ese mismo año, la tasa de crecimiento del PIB seguía siendo muy elevada (9.3%), mientras que la tasa de desempleo y la tasa de inflación habían caído al 2% y al 4.6%, respectivamente. El monto total de las exportaciones superaba los 123 000 millones de dólares, con lo que Corea se ubicaba en el undécimo lugar entre los países exportadores. En relación con los valores de principios de los años sesenta, a mediados de la década de 1990, el PIB per cápita se ha multiplicado más de 100 veces y las exportaciones han crecido más de 4 000 veces. Corea pudo vanagloriarse de haber obtenido resultados económicos extraordinarios en varios sectores. Por citar sólo algunos ejemplos, en la industria naviera ocupa el segundo lugar en el mundo, después del Japón; en la exportación de textiles sólo la superan Alemania e Italia; y en la producción mundial de automóviles ocupa el quinto lugar.

En el presente capítulo, se examinarán las características principales del modelo de desarrollo económico de Corea y a continuación se hará una evaluación crítica de los diversos argumentos utilizados para explicar el milagro económico coreano. Además, se examinará la incidencia de los factores macroeconómicos, como el papel desempeñado por el ahorro y las inversiones internas, el sistema de incentivos para las inversiones, la afluencia de capitales extranjeros y el crecimiento del comercio.

### **A. ANTECEDENTES: EL MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO DE COREA**

Desde que el Presidente Park asumió el poder en 1961, se adoptaron políticas económicas dinámicas de crecimiento que dieron por resultado un período de crecimiento económico acelerado. Se pusieron en práctica una serie de planes quinquenales que incluyeron el establecimiento de diversos incentivos en materia de política industrial. El modelo económico aplicado por Corea desde el decenio de 1960 se define con frecuencia como una estrategia de promoción de las exportaciones. Además, durante los años setenta se dio prioridad a los sectores de la industria pesada y de la industria química.



Habida cuenta de la escasez de recursos disponibles, el Gobierno de Corea no tuvo más remedio que adoptar las siguientes estrategias económicas (Song, 1997). En primer lugar, el aspecto central de la estrategia económica de Corea fue el crecimiento. La falta de legitimidad del régimen militar de Park, la enorme competencia con la República Popular Democrática de Corea, no sólo en el terreno militar sino en el económico y el social y la urgencia de resolver los problemas de la pobreza y el desempleo masivo, no dejaron al Gobierno de Corea otra alternativa que aplicar una política agresiva de crecimiento económico. En segundo lugar, debido a la poca acumulación de capital, la economía coreana tuvo que reorientar sus esfuerzos del sector agrícola, o primario, al sector industrial. El Gobierno generó rentas que proporcionó a un pequeño número de empresas a fin de concentrar el poder económico y lograr funcionar con eficacia en el mercado mundial. Esta política llevó a que el poder económico se concentrara en forma excesiva en manos de los denominados *chaebols*. En tercer lugar, en vez de optar por una estrategia neutra, orientada al mercado interno, el Gobierno coreano adoptó una estrategia selectiva, orientada al mercado externo. La necesidad urgente de contar con divisas extranjeras para adquirir alimentos y otras materias primas hicieron que Corea se volcara a la economía global en lugar de crear una economía autosuficiente. La competitividad en el mercado internacional ha sido la máxima prioridad para los encargados de formular las políticas. Así es que, a medida que se ampliaba el comercio exterior, aumentaba el desequilibrio entre los sectores de los bienes transables y los no transables y la dependencia excesiva de las importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios.

A fin de alentar el desarrollo de las industrias exportadoras, el Gobierno de Corea ha adoptado diversas medidas de política relacionadas con el comercio:

i) Durante el período de crecimiento acelerado, los niveles arancelarios han sido elevados. El nivel medio arancelario prácticamente alcanzó la cifra de 40% (39.9% en 1962) y luego disminuyó gradualmente para situarse en el 21.9% en 1984. Sin embargo, como el Gobierno coreano no impuso tributos a la importación de bienes por parte de las empresas exportadoras y las industrias consideradas prioritarias, el nivel arancelario real fue mucho menor que las tasas arancelarias oficiales. Los cálculos de J-W Lee (1996) demuestran que el nivel medio arancelario real fue del 12.4% en 1962 y de sólo el 6.3% en 1984.

ii) Se han aplicado en forma generalizada las restricciones a las importaciones. Hasta 1967, el Gobierno de Corea ha utilizado el sistema de la lista positiva a fin de proteger el mercado interno. A partir de entonces, comenzó a aplicar el sistema de la lista negativa. Sin embargo, hasta fines de la década de 1970 controló estrictamente las importaciones de bienes mediante el sistema de licencias de importación. En ese período, las restricciones a las importaciones representaban prácticamente el 43.2% del total de los artículos. A partir de 1989, el Gobierno coreano eliminó el sistema de restricciones cuantitativas a las importaciones, salvo para los productos agrícolas y pesqueros y otros artículos sensibles.

iii) Se aplicó el sistema de tributación preferencial a las industrias exportadoras y a determinadas ramas de actividad sustitutivas de las importaciones. Durante los años setenta, en que el Gobierno de Corea impulsaba principalmente la industria pesada y a la industria química, las ramas de actividad claves recibían un trato tributario preferencial que consistía, entre otras cosas, en una exención tributaria por un período de cinco años, una bonificación fiscal sobre las inversiones del 8%, desgravaciones fiscales sobre los impuestos indirectos o asignaciones especiales para depreciación.

iv) El Gobierno aplicó políticas importantes en materia de crédito para las ramas de actividad consideradas prioritarias. Durante la década de 1970, la industria pesada y la industria química, así como

las industrias exportadoras, recibieron de los bancos controlados por el Gobierno créditos preferenciales, con tipos de interés altamente subsidiados (Vittas y Cho, 1996). En muchos casos, los tipos de interés nominales eran menores que la tasa de inflación. Así, los tipos de interés especiales otorgados a las ramas de actividad consideradas prioritarias eran menos de la mitad o de la tercera parte de los tipos de interés del mercado extrabursátil.

v) Durante el período de industrialización acelerada, el apoyo administrativo a las industrias exportadoras era ostensible. Por ejemplo, en diciembre de 1962 el Presidente Park no sólo estableció las reuniones mensuales de promoción de las exportaciones sino que incluso las presidió. Dichas reuniones, en las que participaban funcionarios de gobierno de nivel ministerial, dirigentes de la industria, banqueros y representantes de las organizaciones industriales, servían de foro estratégico para resolver los problemas relacionados con las exportaciones. Si surgían quejas de las empresas, problemas burocráticos o conflictos entre los organismos de gobierno, el Presidente ordenaba a los funcionarios superiores del Gobierno que resolvieran el problema inmediatamente.

## B. TEORÍAS SOBRE EL MILAGRO ECONÓMICO DE COREA

Los teóricos del desarrollo han formulado interpretaciones muy variadas, y a veces contrapuestas, sobre la economía coreana. Éstas van desde las que se basan en el modelo económico neoclásico hasta las inspiradas en argumentos estatistas. Por ejemplo, uno de los teóricos sostiene que el modelo económico coreano es un ejemplo típico de gobierno marcadamente intervencionista: “La República de Corea tiene el sistema de libre empresa más extraño que he visto. Según una estimación moderada, las 15 corporaciones más importantes, denominadas *chaebols*, producen prácticamente la mitad del PNB del país. A primera vista, se parecen a las enormes corporaciones japonesas como Hitachi o Mitsubishi. Pero no lo son. En realidad, se parecen más a dependencias del gobierno. Es cierto que sus propietarios y dirigentes son personas que se autodenominan capitalistas y que han demostrado poseer una gran capacidad empresarial. Pero, de hecho, los que deciden qué va a producir la República de Corea y si dicha producción se orientará a los mercados externo o interno, son el Ministerio de Finanzas y la Junta de Planificación Económica. A continuación, estos mismos organismos indican a varios de los gigantes lo que tienen que fabricar ... y al cabo de un tiempo el Gobierno decide quién lo está haciendo mejor y ordena a los demás que dejen de hacerlo” (Nolan, 1990, pp. 22 y 23).

En el extremo opuesto, están los que sostienen que el Gobierno ha intervenido muy poco, y cuando lo ha hecho las repercusiones han sido negativas. Lo dicho por Fei es característico de este tipo de argumentos: “Puede considerarse que la causa más importante del éxito de los países recientemente industrializados de Asia oriental en materia de políticas radica en la escasa interferencia del Gobierno en la economía de mercado durante la etapa de industrialización orientada a las exportaciones. La intervención del gobierno en los mercados de Corea y la provincia china de Taiwán fue mucho menor que en los países recientemente industrializados vecinos y en los países de América Latina en que ésta alcanzó gran magnitud (Wade, 1990a, pp. 22 y 23).

Por su parte, en los últimos años los analistas más pesimistas, como Paul Krugman, han transmitido una visión muy poco alentadora de las perspectivas de la economía de Asia oriental (Krugman, 1994). Éste sostiene que el éxito de los países de Asia oriental es efímero, fundamentalmente porque los resultados económicos se deben únicamente a los insumos de factores, como la fuerza de

trabajo y las inversiones de capital. La falta de innovaciones tecnológicas impediría que las economías de Asia oriental, con inclusión de la coreana, sigan creciendo al mismo ritmo.

Cabe preguntarse el motivo de esta disparidad de opiniones y cómo debe interpretarse la existencia de pareceres tan contrapuestos. Para analizar el desarrollo económico coreano sobresalen no menos de cuatro enfoques: el enfoque económico neoclásico, el patrón de desarrollo “en cuña”, el enfoque del sistema global y el enfoque del estado desarrollista. Los dos primeros se fundan en teorías económicas y los otros dos en teorías políticas. En la presente sección se esbozan una breve explicación y una evaluación crítica de estos enfoques y se incluye una interpretación revisionista de ellos.

### **1. El enfoque económico neoclásico**

Los defensores del sistema de libre mercado sostienen que la competencia asegura que los recursos se asignen en forma eficaz. En consecuencia, las economías de los países en desarrollo funcionan eficientemente cuando los gobiernos no intervienen en él. Concretamente, han rechazado la posibilidad de que el gobierno intervenga en forma eficiente en una rama de actividad determinada. Si ha de asignarse algún papel al gobierno, éste debe limitarse a las políticas macroeconómicas y a las políticas de promoción de las exportaciones (Page, 1994 y Banco Mundial, 1993). Se dice que el crecimiento económico de Corea ha sido muy rápido gracias a la implantación de un sistema económico orientado a las exportaciones, en un entorno de libre comercio internacional favorable. Algunos autores, como Balassa (1988) y Lal y Rajapatirana (1987), han establecido una correlación entre la tasa de crecimiento económico y el aumento de las exportaciones.

Al comparar los evidentes logros económicos de los países recientemente industrializados de Asia oriental con los resultados de las estrategias de sustitución de las importaciones aplicadas por los países de América Latina, se infiere que aquellos son el resultado de las estrategias agresivas de promoción de las exportaciones (Gereffi, 1990). Por ejemplo, en 1965 las exportaciones de bienes manufacturados de Corea ascendieron a 104 millones de dólares, mientras que las del Brasil y las de México fueron de 124 y 170 millones de dólares, respectivamente. Después de aplicar una estrategia de promoción de las exportaciones durante 10 años, el monto de las exportaciones de Corea ascendió a 4 000 millones de dólares en tanto que las exportaciones del Brasil sólo alcanzaron la cifra de 2 400 millones de dólares. Los resultados logrados por México fueron aún peores, ya que el monto de sus exportaciones sólo ascendió a 930 millones de dólares. Gracias al fuerte impulso exportador, en 1995 el monto total de las exportaciones de Corea se elevó a 132 200 millones de dólares.

En los análisis empíricos de los defensores del libre mercado, se ridiculiza la eficacia de la intervención del gobierno en aspectos tales como los ajustes realizados a las políticas industriales. El Banco Mundial subraya la preeminencia de los factores macroeconómicos en las economías más exitosas de Asia oriental. La estabilidad macroeconómica, la formación del capital humano, la apertura al comercio internacional y el entorno favorable a las inversiones y la competencia que imperaron en Corea constituyen un ejemplo típico de dichos factores (Banco Mundial, 1993, pp. 84 y 85). Balassa (1988) también afirma que “de este modo, los factores como la neutralidad y la estabilidad del sistema de incentivos, la escasa intervención del gobierno, el buen funcionamiento de los mercados de capital y laboral y el uso del capital privado parecen haber sido los ingredientes fundamentales de los excelentes resultados económicos de Asia oriental”.

Como era de esperar, en los informes del Banco Mundial no se desestima por completo el papel desempeñado por los gobiernos. En ellos se reconoce el valor que han tenido las políticas de promoción, especialmente las políticas compatibles con las leyes del mercado, en el desarrollo industrial del Japón, Corea y la provincia china de Taiwán y se las compara con las políticas de *laissez faire* aplicadas por Hong Kong y Singapur. Sin embargo, cuando se hace referencia a las políticas industriales específicas, a menudo se sostiene que “es difícil establecer una relación entre el crecimiento y las intervenciones específicas, y mucho más aún encontrar nexos causales” (Page, 1994, p. 619).

En Corea, por ejemplo, la productividad total de los factores en la industria textil fue muy alta pese a que el Gobierno no la incluyó entre las ramas de actividad prioritarias. En cambio, en otras ramas de actividad promocionadas, como las de los productos metálicos y de la maquinaria, el aumento de la productividad no fue mucho mayor que el de la industria textil (Yanagihara, 1994). En pocas palabras, los economistas neoclásicos consideran que una orientación “exportadora sin cortapisas” (Hughes, 1988), sumada a una situación de estabilidad macroeconómica, una infraestructura favorable y una mano de obra capacitada y numerosa, han sido los factores que más han contribuido al éxito de la economía coreana.

Sin embargo, este enfoque se ha criticado por su excesiva simplicidad. Por ejemplo, Amsden (1994, p. 628) desestima el análisis del Banco Mundial por su presunción: “Como Narciso, el Banco sólo pudo ver en la prosperidad de los países de Asia oriental el reflejo de sus propias políticas de mercado”. La autora incluso rebate la conclusión del informe sobre las intervenciones del Gobierno calificándolas de perogrullada. Además critica acerbamente el sofisma implícito en su análisis: “Si no es posible establecer una correlación estadística entre el crecimiento y determinadas intervenciones, tampoco será posible hacerlo entre el crecimiento y la falta de intervención”. ... “Por la forma en que se han expresado las conclusiones del análisis, las políticas industriales siempre salen perdiendo: ¡si los resultados económicos cumplen con las expectativas de los economistas neoclásicos, las políticas aplicadas han sido ineficaces; si dichas expectativas no se cumplen, han sido ineficientes!” (Amsden, 1994, pp. 628 y 629).

## 2. El modelo de desarrollo “en cuña”

Conforme al modelo de desarrollo “en cuña” elaborado inicialmente por Akamatsu (1956), el esquema de desarrollo económico de los países de Asia oriental reproduce la trayectoria del modelo de desarrollo del Japón, tanto en los aspectos tecnológicos como en los relativos a la producción. En su teoría sobre el ciclo de desarrollo de un producto, Vernon también trata en detalle la analogía con el modelo de desarrollo “en cuña”. Según este modelo, con el transcurso del tiempo, las ventajas competitivas de la producción del país desarrollado se desvanecen. En su proceso de desarrollo industrial, los países menos desarrollados suplantando al país más desarrollado en la producción de artículos de mayor valor agregado en la que éste había ejercido primacía. Ello resulta posible por que los costos de producción son inferiores y la demanda en los mercados interno e internacional es abundante. Durante este proceso, hay una difusión de la tecnología industrial y de la capacidad de producción hacia los países menos desarrollados. Simultáneamente, la carencia de ventajas competitivas en el país más desarrollado lo impulsa a dedicarse a la producción de bienes de mayor valor agregado. En este proceso, los países pioneros generan innovaciones tecnológicas. La descripción precedente ilustra el patrón de desarrollo “en cuña” hacia una fase avanzada de desarrollo industrial.

Este modelo resulta atractivo para algunos economistas que han intentado demostrar la influencia del Japón sobre los patrones de desarrollo de las economías de los países de Asia oriental, y en este sentido se considera que Corea es el discípulo más aventajado. Sin embargo, un análisis más exhaustivo

sentido se considera que Corea es el discípulo más aventajado. Sin embargo, un análisis más exhaustivo del modelo de desarrollo de las economías de Asia oriental demuestra que los datos empíricos no parecen sustentar esta hipótesis. Bernard y Ravenhill (1995) demostraron con mucho acierto que el modelo no es aplicable al desarrollo de Asia oriental. En primer lugar, el desarrollo tecnológico y de los productos no se produjo conforme al ciclo de productos. Como sostienen muchos economistas neoschumpeterianos, la adopción y aplicación de tecnologías a través del método de “aprender sobre la marcha” puede sustituir la importación de tecnologías para la producción de bienes de mayor valor agregado e incluso generar innovaciones tecnológicas. En segundo lugar, en contraposición con las predicciones del modelo, los países en desarrollo de la región no han podido exportar al Japón un volumen importante de los bienes más elaborados. En tercer lugar, las economías de Asia oriental no han desarrollado una industria de sustitución de las importaciones a partir de la incorporación de técnicas de fabricación del país más desarrollado. En cuarto lugar, a raíz de la globalización de la producción y el desarrollo acelerado de nuevas tecnologías, se ha acortado el ciclo de vida de los productos. Así es que el esquema de desarrollo del ciclo de vida de los productos resulta más complicado y multifacético que el previsto en el modelo (Chen, 1996). Por último, el modelo lleva implícita la necesidad de intensificar y sustentar la división internacional del desarrollo tecnológico, siguiendo la trayectoria del desarrollo progresivo de la industrialización. En otras palabras, los países que van a la zaga difícilmente puedan apropiarse de las innovaciones tecnológicas.

### 3. El enfoque del sistema global

Conforme a este enfoque, para explicar el crecimiento económico de un país se considera que el factor más importante es el orden económico internacional. Cumings (1984) tomó prestadas las ideas del modelo de desarrollo “en cuña” y las aplicó al análisis de la economía política de los países de Asia oriental. Para explicar los logros económicos utiliza más que nada la interpretación histórica. Por ejemplo, considera que el legado colonial del Japón a Corea y a la provincia china de Taiwán, así como las subvenciones de los Estados Unidos a las economías de Asia oriental durante el período de la guerra fría, fueron los factores que más contribuyeron al crecimiento económico de la región. Cumings (1984) utiliza especialmente el enfoque del sistema global desarrollado por Wallerstein (1979) para analizar las economías de Asia nororiental. En tal sentido, el esquema de desarrollo de la región es similar al modelo de dependencia, en que las relaciones jerárquicas entre el país central, los países semiperiféricos y los países periféricos inciden en forma tajante en el proceso de industrialización.

Sin embargo, la interpretación que hace Cumings en su análisis está bastante alejada de los hechos históricos y se nota la ausencia de una fundamentación adecuada de las relaciones causales entre el enfoque del sistema global y el desarrollo de Asia oriental. Por ejemplo, las instalaciones fabriles y la infraestructura industrial heredadas de los japoneses al término de la guerra de Corea fueron mínimas. La mayoría de las instalaciones industriales a ambos lados de la línea de armisticio quedaron devastadas y poco es lo que quedó en pie de la época colonial. Además, durante ese período, el Japón no se propuso industrializar las regiones de la República de Corea y de la provincia china de Taiwán. Por el contrario, las instalaciones destinadas a la industria pesada y a la industria química se radicaron en la zona norte de la península de Corea a fin de vincularlas con Manchuria durante la guerra del Pacífico.

#### 4. El enfoque del estado desarrollista

En contraposición con los puntos de vista de los economistas, muchos estudiosos de las ciencias políticas han hecho hincapié en el análisis del papel del Estado. Concretamente, el éxito económico se ha atribuido fundamentalmente a la existencia de un Estado fuerte, una burocracia fundada en la capacidad y un régimen dirigista autoritario. En síntesis, el proceso de industrialización dirigido por el Estado ha sido impulsado por una elite burocrática, aislada de la influencia de los intereses sociales y políticos y un sistema político autoritario que garantiza un entorno económico estable.

La hipótesis del “estado desarrollista” de Johnson (1982) ha predominado en el enfoque estatista utilizado para explicar el éxito económico de los países de Asia oriental. En el análisis del Ministerio de Comercio Exterior e Industria del Japón, se afirma taxativamente que el éxito de la economía coreana es el resultado de la existencia “de una poderosa burocracia económica, de gran talento y prestigio” que funciona en el contexto de un régimen autoritario fuerte. A diferencia de los economistas neoclásicos, los teóricos del estatismo atribuyen al Estado la estrategia de promoción de las exportaciones. Se considera que las medidas de política económica adoptadas por la élite de burócratas, como las desgravaciones fiscales y las depreciaciones especiales de los productos de exportación, los tipos de interés preferenciales y los programas de créditos y el otorgamiento de licencias de importación, han sido las claves del éxito económico de Corea.

El enfoque estatista también se ha criticado por su excesiva simplicidad. Los revisionistas rechazan la versión simplista de la interpretación estatista del desarrollo económico. Por ejemplo, hace poco Wade (1990b, pp. 261 y 262) subrayó que el papel del Gobierno fue más bien de apoyo que de liderazgo. Según este modelo, “el Gobierno no puede hacer nada por sí mismo y no impone ninguna obligación al sector privado. Sin embargo, establece un proceso de consulta en que el Gobierno, los empresarios y el sector del trabajo pueden concertar acuerdos estratégicos sobre el consumo, las inversiones, los ingresos y las prácticas laborales, a los que el Gobierno aporta sus propias ideas sobre la evolución a largo plazo de la economía y en que la ayuda del Estado sólo se otorga en función del desempeño estipulado para las otras partes”.

#### 5. El enfoque revisionista

Los críticos o los revisionistas de las teorías enunciadas por los economistas neoclásicos y de los especialistas en ciencias políticas comenzaron a examinar la relación dinámica entre el gobierno y las empresas. Al parecer, reconocen que las estrategias de desarrollo de Corea son un conjunto complejo de políticas estrechamente relacionadas (Chang, 1993) y secuenciales (Shin, 1991). Así, las relaciones causales simplificadas, fundadas en los indicadores económicos o las imágenes abstractas del Estado y del patrimonio histórico, son insuficientes para comprender la singularidad del funcionamiento de la economía de los países de Asia oriental. Perkins (1994) sostiene que las estrategias económicas de desarrollo de estos países son muy diversas y, en algunos casos, contrapuestas. Las deficiencias de las teorías vigentes pueden ser el resultado del deseo de encontrar una fórmula universal para el éxito económico y de la categorización regional del desarrollo. Dificultan la comprensión de las características peculiares de las trayectorias de desarrollo de cada uno de los países de Asia oriental.

Las estructuras institucionales, como la relación *sui generis* entre el Estado coreano y las empresas del país, no se han tenido en cuenta en los análisis existentes (Yeom, 1996). Bhagwati (1987) señala acertadamente que “lo fundamental no es determinar si los gobiernos intervinieron en las

economías del Lejano Oriente sino tratar de explicar cómo esas intervenciones y los procesos de adopción de decisiones estratégicas permitieron asegurar el éxito de esas economías mientras que en otros países los esfuerzos en tal sentido fracasaban". En otras palabras, para comprender el éxito de las economías de los países de Asia oriental es preciso analizar las condiciones funcionales indispensables de las políticas y el proceso dinámico de formulación de esas políticas.

### **C. FACTORES MACROECONÓMICOS QUE INCIDIERON EN EL DESARROLLO ECONÓMICO**

Durante el período de desarrollo económico acelerado, el Gobierno de Corea adoptó estrategias agresivas orientadas a las exportaciones. Durante el Gobierno de Park, especialmente en las décadas de 1960 y 1970 se ejecutaron una serie de planes quinquenales. Por un lado, el Gobierno coreano ha establecido un régimen de incentivos para el sector privado cuyo objeto era expandir la economía nacional. Este régimen comprendía varios instrumentos de política eficaces: las políticas crediticias; los incentivos fiscales; el apoyo administrativo directo; la aplicación de tipos de cambio favorables; la imposición de restricciones a las importaciones y de niveles arancelarios relativamente elevados; y el asesoramiento jurídico.

Por el otro, los esfuerzos del Gobierno por establecer un entorno comercial favorable también facilitaron el funcionamiento eficaz del sector privado. Contribuyeron a ello algunos factores indirectos, como el control estricto de los salarios, la estabilidad de los precios, las consultas estrechas entre el Gobierno y el sector privado, las proyecciones sobre los objetivos económicos y la designación por parte del Gobierno de empresas mercantiles.

En un análisis empírico reciente, se demuestra que si bien las medidas de protección del comercio incidieron negativamente en la tasa de crecimiento de la productividad total de los factores, las políticas industriales como las políticas crediticias y los incentivos fiscales parecen tener una correlación positiva con el incremento de la producción y del capital (Lee, J-W, 1996). En otro estudio se afirma también que el apoyo crediticio del gobierno de Corea fue indispensable para el crecimiento de las exportaciones, pese a que es difícil demostrar que la aplicación de una política crediticia selectiva es una condición necesaria para lograr un crecimiento económico acelerado (Vittas y Cho, 1996).

Por ejemplo, el Gobierno coreano permitió a las empresas obtener créditos para las inversiones tanto en los bancos comerciales como en los bancos de propiedad del Estado, como el Banco Industrial. Habida cuenta de la escasa acumulación de capital nacional, el Gobierno de Corea orientó las inversiones privadas a los sectores industriales que fueron capaces de aumentar la producción y la capacidad exportadora en forma eficaz. El Gobierno ha ejercido sus facultades de control y regulación de las actividades de los bancos comerciales a través de la estrecha fiscalización del Banco de Corea que, a su vez, depende de un organismo del Gobierno, el Ministerio de Finanzas.

Además, los préstamos externos se distribuyeron en forma preferencial a dos grupos de destinatarios. Uno de ellos estaba constituido por las empresas del sector privado que participaban en los proyectos más importantes del Gobierno, en el marco de los planes quinquenales para el desarrollo económico. El otro estaba integrado por las empresas orientadas fundamentalmente a las exportaciones. Si bien los tipos de interés de los créditos externos oscilaban entre el 5% y el 6%, los tipos de interés bancarios podían fluctuar entre el 15% y tanto como el 26%. Los tipos de cambio del mercado extrabursátil ni siquiera caían en ese intervalo, ya que eran mucho más altos. Los créditos de los bancos

comerciales también se concentraban en los sectores industriales más eficaces y las grandes corporaciones (Yeom, 1995). Por ejemplo, en 1964 el monto total de los créditos otorgados por los bancos comerciales a los *chaebols* ascendió a 17 700 millones de won, que equivalía al 40% del saldo total de los préstamos sin amortizar de todos los bancos comerciales.

Si bien se ha considerado que durante el período de crecimiento acelerado la política crediticia y los incentivos fiscales fueron herramientas eficaces, la incidencia de las inversiones extranjeras directas en el crecimiento económico se limitó al mínimo. El organismo gubernamental coreano conocido como la Junta de Planificación Económica, que desarrollaba sus actividades en estrecha cooperación con la Oficina del Presidente y con las empresas más importantes, había examinado cuidadosamente las condiciones de inversión, la congruencia con las políticas del Gobierno en materia de prioridades de desarrollo y otras condiciones económicas internas, incluso el equilibrio entre las inversiones extranjeras y los préstamos de capital (Bishop, 1997). En resumen, durante el período de crecimiento acelerado, el papel de las inversiones extranjeras directas fue mínimo si se lo compara con los préstamos extranjeros (véase el cuadro 1).

Cuadro 1  
**PRÉSTAMOS EXTRANJEROS E INVERSIONES DIRECTAS**  
**1962-1980**  
(Porcentajes)

Años	Préstamos del sector público	Préstamos del sector privado	Inversiones extranjeras directas	Monto total	Monto total en millones de dólares de los Estados Unidos
1962-1966	37.5	57.0	5.4	100.0	307.9
1967-1971	35.4	59.9	4.3	100.0	2 261.8
1972-1976	39.9	50.8	9.3	100.0	5 988.6
1977	31.8	63.0	5.2	100.0	1 970.6
1978	28.7	67.8	3.5	100.0	2 848.0
1979	38.3	57.2	4.4	100.0	2 833.4
1980	47.5	49.1	3.4	100.0	2 800.0
<b>TOTAL</b>	<b>37.8</b>	<b>56.5</b>	<b>5.8</b>	<b>100.0</b>	<b>19 015.4</b>

Fuente: Bernie Bishop, *Foreign Direct Investment in Korea: The Role of the State*, Aldershot, Ashgate, 1997, p. 39.





## II. MODIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES Y REESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA: LOS AÑOS NOVENTA

### A. MODIFICACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS ECONÓMICAS Y LA RONDA URUGUAY

La economía coreana, cuya estructura se caracterizaba por el predominio de las actividades exportadoras y la concentración del poder económico, comenzó el proceso de reestructuración ya en la década de 1980. En el decenio de 1960 las subvenciones directas del Gobierno se destinaban a las exportaciones y a las inversiones en determinadas ramas de actividad consideradas prioritarias. En los años setenta, los esfuerzos se volcaron hacia la industria pesada y la industria química, así como a la industria eléctrica.

Conforme al Plan de Promoción de la Industria Pesada y de la Industria Química, el Gobierno decidió otorgar un apoyo preferencial a ramas de actividad estratégicas como el acero, la maquinaria, los metales no ferrosos, la electrónica, la industria naviera y la industria petroquímica. El Plan se puso en marcha en 1973, poco después de la aprobación de la Constitución de Yushin. Ésta fue una reforma política de gran trascendencia dirigida a cimentar el poder autoritario del Presidente Park. A fin de lograr su objetivo básico, es decir alcanzar un volumen de exportaciones de 10 000 millones de dólares y un ingreso nacional per cápita de 1 000 dólares para principios de la década de 1980, entre 1973 y 1981 el Gobierno proyectaba movilizar capitales nacionales y extranjeros por un monto de 3 800 y 5 800 millones de dólares, respectivamente. Se estableció que las empresas debían aportar de sus propios fondos una cifra ligeramente superior al 30% del monto total de las inversiones. A fin de reunir el capital necesario para las inversiones se dio prioridad a los préstamos extranjeros. Además, se autorizaba a las empresas a establecer operaciones conjuntas con inversionistas que participaran con inversiones extranjeras directas (Rhee, 1994).

Sin embargo, la magnitud de la sobreinversión en la industria pesada y en la industria química durante el decenio de 1970 trajo aparejados varios problemas a la economía coreana. La ineficacia de la producción y la falta de demanda de los bienes producidos por estas industrias, así como la excesiva concentración de poder económico en manos de los *chaebols*, la ineficacia de las intervenciones del Gobierno, la rigidez de la inversión en la industria pesada y la industria química y la magnitud de las presiones ejercidas por la liberalización de los mercados mundiales, obligaron a Corea a modificar su estructura económica.

Ya a fines de los años setenta, el Gobierno de Corea comenzó a considerar la posibilidad de reestructurar el sistema económico. Por ejemplo, en 1978, la Junta de Planificación Económica, bajo la conducción de su nuevo director, el Viceprimer Ministro Shin Hyun-Whack, estableció nuevas orientaciones para la economía nacional en materia de política. Se dejaron de lado las medidas de intervención en gran escala y se adoptaron nuevas estrategias que incluyeran las siguientes orientaciones de política (Instituto de Desarrollo de Corea, 1982, citado en Haagard y Moon, 1990):

i) hacer hincapié en las ventajas comparativas en lugar de apoyar a determinadas ramas de actividad consideradas prioritarias y a las industrias sustitutivas;

ii) iniciar un proceso de transición hacia una economía encabezada por el sector privado;

iii) reducir en todos los ámbitos la intervención del Estado y otorgar mayor libertad a las fuerzas del mercado;

iv) acentuar el desarrollo social; y

v) procurar por todos los medios la estabilización macroeconómica.

Durante el decenio de 1980, el Gobierno de Corea intentó reestructurar la economía a fin de fomentar la liberalización y la desregulación y debilitar el poder de los *chaebols* en el mercado. En el quinto Plan Quinquenal, aplicado entre 1982 y 1986 por el Gobierno de Chun, se puso el acento en el crecimiento económico con estabilidad. En sus políticas económicas, el Gobierno de Corea comenzó a tener en cuenta temas como la estabilidad económica, la equidad social y la calidad de vida. Los principales objetivos de política del quinto Plan Quinquenal eran los siguientes:

i) establecer las bases para asegurar la estabilidad de los precios y el afianzamiento de una economía autosustentable;

ii) mejorar la tecnología;

iii) mejorar la calidad de vida; y

iv) reestructurar las funciones del Gobierno en el área económica.

Teniendo en cuenta esos objetivos, el Gobierno elaboró orientaciones de política importantes en las esferas siguientes:

i) la eliminación de los comportamientos económicos inflacionarios;

ii) el aumento de la competitividad de la industria pesada;

iii) el perfeccionamiento de la política agrícola;

iv) la solución de las limitaciones en materia de energía;

v) el mejoramiento de las instituciones financieras;

vi) el reajuste de las funciones de gobierno y la racionalización de la gestión fiscal;

vii) el fortalecimiento del sistema competitivo y el fomento de una política de puertas abiertas; y

viii) la capacitación de la mano de obra y la promoción de la ciencia y la tecnología.

Sin embargo, a mediados de la década de 1980 el proceso de reestructuración de la economía no se manejó con acierto. El Gobierno coreano se enfrentó con la necesidad de modificar su estrategia económica. Por ejemplo, a fin de aumentar la competitividad de la industria pesada, el Gobierno tuvo que recurrir a políticas de ajuste de las inversiones en la industria pesada y la industria química. No obstante, las políticas de ajuste en materia de inversiones y la eliminación de las empresas mal administradas también alentaron las intervenciones del Gobierno en las decisiones y las actividades comerciales del sector privado. Además, la inercia de una burocracia que se ocupaba de controlar el crecimiento real del mercado, y que adquirió gran relevancia durante el período de crecimiento económico acelerado, ha entorpecido los esfuerzos del Gobierno por aplicar con decisión las políticas de reforma. El impulso reformista comenzó a diluirse sobre todo después del atentado con explosivos llevado a cabo en Yangon en 1983, y en el que fue asesinado el Dr. Jai-Ik Kim, reformista convencido y principal secretario de asuntos económicos del Presidente Chun. Los nuevos encargados de formular las políticas económicas eran reformistas moderados cuyo apoyo a la política de estabilización económica apuntaba más bien a lograr resultados a corto plazo que a llevar adelante un proceso de liberalización con objetivos de largo plazo.

Pese a que la política económica aplicada al principio del Gobierno del Presidente Roh era reformista, se distorsionó nuevamente inmediatamente después de las elecciones generales de 1988. El Gobierno intentó aplicar un conjunto de políticas reformistas, como definición del concepto de propiedad de la tierra en el ámbito público y el uso de los nombres reales de los titulares de las transacciones financieras, pero todo fue en vano. Al debilitarse el Gobierno, debido a la posición minoritaria del partido gobernante, se hacía muy difícil llevar a cabo una reestructuración drástica del sistema económico. Además, como el aumento de salarios registrado en el marco del proceso de democratización política y la apreciación de la moneda coreana afectaron negativamente los resultados económicos, el Gobierno comenzó a plantearse objetivos de política realistas que fueron reemplazando a los anteriores centrados en las reformas económicas. Por otra parte, el escaso apoyo de los líderes del sector empresarial al proceso de reforma llevó a los encargados de formular las políticas económicas a modificar sus intenciones iniciales y optar nuevamente por una estrategia económica orientada al crecimiento recurriendo a medidas de reactivación económica (Rhee, 1994).

A principios de los años noventa todavía parecía difícil que el Gobierno de Corea aplicara medidas reformistas. Por ejemplo, la política de diversificación del poder económico no ha dado resultados. En un análisis empírico reciente, se comprobó que el proceso de liberalización económica dirigido a debilitar el poder de los *chaebols* seguía una senda muy errática. Durante el período 1987-1989, el nivel real de tenencia de acciones de los propietarios de los 10 *chaebols* más grandes había disminuido ligeramente, del 23.6% al 19.4%, pero en 1991 había aumentado nuevamente al 20.1%. Además, pese a que en 1987 se aprobó la Ley antimonopolios, que regula la participación accionaria entre las diferentes corporaciones de los *chaebols*, se comprobó que durante el período 1987-1991, la participación de las 29 grandes corporaciones en esos fondos había aumentado un 20% (Chung y Yang, 1992 y Yeom, 1996).

## **B. MEDIDAS DE AJUSTE AL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL DE COMERCIO**

Desde que asumió el Gobierno de Kim Young Sam en 1993, Corea ha adoptado medidas de reforma de gran envergadura. Durante este Gobierno se ha mantenido el ritmo dinámico de los cambios estructurales de la economía coreana. El Presidente Kim Young Sam ha reemplazado el séptimo Plan Quinquenal aprobado durante el Gobierno de Roh por el Plan Quinquenal de Renovación Económica. En él, el Gobierno ha hecho hincapié en los objetivos de liberalización y globalización económicos. Los lineamientos principales son los siguientes:

- i) fortalecer el potencial de crecimiento de la economía;
- ii) ampliar las políticas de comercialización a nivel internacional;
- iii) mejorar la calidad de vida;
- iv) reformar la administración pública y la ética del trabajo.

En síntesis, el Plan Quinquenal de Renovación Económica consiste principalmente en potenciar la economía para que alcance el nivel de los países industrializados y reformar los sistemas administrativo y económico a fin de mejorar su eficacia en consonancia con las exigencias de la competencia internacional.

La conclusión de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) impulsaron al Gobierno de Kim Young Sam a acelerar la atenuación de las estrictas medidas proteccionistas y las reglamentaciones administrativas vigentes. La adaptación del Gobierno de Corea al nuevo sistema internacional demostró su decidida adhesión a la liberalización del comercio y a la puesta en marcha de una serie de medidas de reforma de políticas. Salvo una excepción de poca monta en el sector agrícola, el Gobierno de Kim Young Sam liberalizó el ingreso del capital extranjero y simplificó los procedimientos de aprobación de las inversiones extranjeras. Además, la adopción de medidas de desregulación en varios sectores de la administración pública contribuyó a liberalizar el comercio de Corea. Por ejemplo, se eliminó la prohibición de emitir avisos publicitarios de productos extranjeros por la televisión; se garantizó la propiedad de extranjeros en las ramas de actividad de alta tecnología; y se simplificaron los trámites burocráticos para los procesos de importación y exportación. Por otra parte se fortaleció la protección de los derechos de propiedad intelectual de los productos extranjeros. En este sentido, Corea intentó crear un conjunto de normas relacionadas con el comercio similares a las de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Como resultado de estas medidas, ahora la tasa de liberalización de Corea es del 99.9%, lo que significa que pueden importarse sin restricciones casi todos los productos, excepto el arroz y la carne vacuna. El nivel medio arancelario es del 7.9%, o sea cercano al de los países industrializados más avanzados.

Se han simplificado diversos procedimientos administrativos, incluso el de aprobación de las inversiones extranjeras directas. Por ejemplo, el Gobierno coreano, ha modificado su política y ha delegado en algunos bancos la función de aprobar las inversiones extranjeras directas, en lugar de exigir la intervención de los organismos del Estado. En 1993, los bancos mencionados aprobaron el 30% de las solicitudes, que equivalieron al 9.6% del monto total de las inversiones aprobadas. Sin embargo, la participación de los bancos facultados para aprobarlas aumentó rápidamente en 1995, ya que ese año

aprobaron el 88.8% de todas las solicitudes, que correspondieron al 50% del monto total de las inversiones aprobadas en Corea (véase el cuadro 2). Estas cifras demuestran que el Gobierno adhiere a la política de privatización de las actividades de la administración pública y a la desregulación de las medidas restrictivas que regían en materia de comercio.

Cuadro 2

**CAMBIOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE APROBACIÓN DE LAS INVERSIONES A TRAVÉS DE MECANISMOS AUTOMÁTICOS DE APROBACIÓN O NOTIFICACIÓN**

(Unidades: número de aprobaciones; montos en millones de dólares)

Año	Bancos autorizados		Total		Porcentaje	
	Aprobaciones	Monto	Aprobaciones	Monto	Aprobaciones	Monto
1993	82	100.4	273	1 044.3	30.0	9.6
1994	199	385.8	414	1 316.5	48.0	29.3
1995	492	962.5	555	1 941.3	88.6	50.0

Fuente: Bernie Bishop, *Foreign Direct Investment in Korea: The Role of the State*, Aldershot, Ashgate, 1997, p. 126.

Como consecuencia de estas medidas de liberalización, durante el Gobierno de Kim Young Sam las inversiones extranjeras directas han aumentado muy rápidamente (Bishop, 1997). En 1995, el monto total de las inversiones extranjeras directas había llegado a cerca de 2 000 millones de dólares, lo que significa que en dos años la cifra se había duplicado. Más concretamente, en 1993 el monto total de las inversiones extranjeras directas en Corea fue de 1 044 millones de dólares y en 1995 había aumentado a 1 941 millones de dólares. Desde 1995, la tasa de crecimiento anual de las inversiones extranjeras directas también ha sido notable, ya que prácticamente llegó al 45.3%. En el primer semestre de 1997 la tasa de crecimiento de las inversiones extranjeras directas registró un aumento impresionante, llegando a superar en un 252% a las del año anterior.

El Gobierno logró una tasa de liberalización de las inversiones extranjeras directas del 97.6% en 1997 y el porcentaje proyectado para el año 2000 es del 98.7%. En este momento, esa es la tasa de liberalización de los países más avanzados y significa que la mayoría de las ramas de actividad están abiertas a las inversiones extranjeras. Las únicas excepciones son las ramas de actividad cerradas a la inversión extranjera en la mayoría de los países de la OCDE y que es preciso restringir a fin de proteger el interés público.

Asimismo, el Presidente Kim Young Sam ha declarado que la globalización (*seggyehwa* en idioma coreano) es uno de los objetivos nacionales más importantes de su Gobierno. En tal sentido, creó un comité especial denominado Comité para la Facilitación de la Globalización, que es una de las juntas de asesoramiento civil de mayor influencia para el Presidente. Corea también ha tratado de convertirse en un miembro de peso en las organizaciones internacionales. Un ex funcionario público a quien el Gobierno de Corea prestó todo su apoyo en el proceso electoral fue nombrado Director General Adjunto de la OMC. Después de incorporarse a la OCDE, el Gobierno de Corea ha desempeñado un papel importante en los foros de cooperación económica regionales como el Foro de la Cooperación Económica para Asia y el Pacífico y la Reunión de países de Asia y Europa.

### C. LA RONDA URUGUAY Y EL AJUSTE INDUSTRIAL: EL SECTOR AGRÍCOLA

Los acuerdos de la Ronda Uruguay han tenido profundas repercusiones para la economía coreana. Se han revisado exhaustivamente los aspectos generales de las políticas relativas al comercio exterior. También fue necesario modificar, en un plazo muy breve, el funcionamiento de varios sectores industriales a fin de ajustarlo a lo dispuesto en los acuerdos de la Ronda Uruguay. Un caso típico fue el del sector agrícola.

Previendo los resultados de la Ronda Uruguay, se elaboró el séptimo Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social para el período 1992-1996. El Plan, reemplazado luego por el Plan Quinquenal de Renovación Económica elaborado por el nuevo Gobierno de Kim Young Sam, tenía por objeto realizar modificaciones al sistema de importaciones agrícolas y pesqueras y a los programas de subvenciones al sector agrícola. En él se preveían una serie de medidas compensatorias a fin de facilitar el ajuste del sector a las disposiciones del acuerdo de la Ronda Uruguay:

- i) aumentar la productividad modernizando y mecanizando las actividades agrícolas;
- ii) mejorar las economías de escala, aumentando el tamaño de las explotaciones agrícolas;
- iii) organizar programas de capacitación laboral y empleo para aquellos que quisieran abandonar las actividades agrícolas;
- iv) diversificar las estructuras económicas rurales;
- v) proporcionar programas especiales de jubilación y el bienestar social para los agricultores; y
- vi) mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales.

Por ejemplo, en 1992 se creó la Cuenta Especial para el Mejoramiento de la Estructura Rural a fin de implementar los objetivos de política mencionados. Debía asegurar inversiones del sector público por un monto total de 42 billones de won durante un período de diez años. La Cuenta se financia con fondos recaudados en concepto de derechos de aduana e impuestos al valor añadido a los alimentos para animales y al equipo para las explotaciones ganaderas. La Cuenta está integrada por el Fondo de Desarrollo de la Agricultura y la Pesca, el Fondo de Estabilización de Precios y Comercialización de los Productos Agrícolas y Pesqueros y el Fondo de Promoción de la Ganadería.

Ulteriormente, en 1993 se aprobó la Nueva Política Agrícola que en 1994 fue reemplazada por el Plan de Desarrollo de la Agricultura y la Pesca a fin de ajustarla al nuevo marco establecido por la OMC. En el Plan de 1994 se propugnaban las siguientes medidas de ajuste en gran escala:

- i) mejorar la competitividad de la producción de arroz mediante un aumento de las economías de escala de la explotaciones que permita reducir los costos;
- ii) mecanizar y automatizar la horticultura;
- iii) crear instalaciones de procesamiento para la exportación cerca de los sitios de producción;

iv) realizar reformas sistémicas de carácter general, inclusive en materia de utilización de la tierra y de distribución en los mercados.

En el marco de los acuerdos de la Ronda Uruguay, el Gobierno de Corea se ha visto obligado a modificar ocho leyes vinculadas con la agroindustria: la Ley de ordenación de los cereales alimentarios; la Ley sobre explotaciones ganaderas; la Ley de sericultura; la Ley relativa a la industria de las semillas; la Ley de silvicultura; la Ley de estabilización de precios y comercialización de los productos agrícolas y pesqueros; la Ley de cereales forrajeros; y la Ley de ordenación de los productos agroquímicos.

Los temas más delicados para el sector agrícola han sido la importación de arroz y de carne vacuna. Después de una serie de debates muy ásperos, Corea eliminó las restricciones a las importaciones de arroz en 1995. Conforme al calendario aprobado, para el año 2004 las importaciones de arroz aumentarán del 1% del consumo nacional (51 300 toneladas) al 4% (205 228 toneladas). El tipo arancelario para el contingente se fijó en el 5%. En cuanto a la carne vacuna, se prevé aumentar el volumen de las importaciones de 123 000 toneladas en 1995 a 225 000 toneladas en el año 2000. Para las naranjas, el contingente arancelario se fijó en 15 000 toneladas para 1995 mientras que para 1997 será de 20 000 toneladas.

Asimismo, a fin de que los exportadores pudieran vender más fácilmente la carne vacuna directamente a los consumidores finales, en 1993 se creó el sistema de compra y venta simultánea. Mediante este sistema se pueden reducir al máximo los conflictos de intereses que puedan resultar de la estabilización de precios. El Programa de ordenación de los cereales alimentarios, el Programa de estabilización de los precios del ganado, el Programa de gestión de las existencias reguladoras y el Programa de promoción y estabilización de los precios en el sector de la sericultura siguen aplicando los regímenes de gestión del abastecimiento y de estabilización de los precios.

Otra de las medidas de ajuste adoptadas por el Gobierno para cumplir con las disposiciones de la Ronda Uruguay fue la reducción gradual de las subvenciones directas para los productos agrícolas. Por ejemplo, las compras de arroz por parte del Gobierno han comenzado a reducirse de 1.66 billones de won en 1994 a 1.52 billones en 1995. Salvo los préstamos para la comercialización, el sector pecuario no recibe apoyo directo. Aun en relación con los créditos para la comercialización otorgados por el Gobierno al sector agrícola, el efecto total de los subsidios declinó significativamente de 1 600 millones de dólares en 1992 a 700 millones en 1995. Cabe señalar que los tipos de interés de estos créditos oscilan entre el 3% y el 5%, mientras que los de los créditos otorgados por los bancos comerciales son de aproximadamente el 11%.





### **III. NUEVAS TENDENCIAS EN LAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES DE COREA EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE LA OMC**

#### **A. OBJETIVOS DE POLÍTICA Y TENDENCIAS**

Desde el principio del Gobierno del Presidente Kim, la desregulación, la liberalización, la privatización y la globalización se convirtieron en los lemas de la gestión económica. Los objetivos de política del Presidente Kim en materia de economía pueden resumirse del siguiente modo:

i) El Presidente Kim anunció que el proceso de “segryehwa” o globalización será el objetivo nacional más importante de su Gobierno. Como la economía de Corea ha crecido muy rápidamente gracias al desarrollo de la industria exportadora, depende cada vez más del mercado externo. Por este motivo, se considera que la liberalización del mercado interno y el respeto por las normas internacionales son de suma importancia para ampliar la economía. En particular, se considera que la liberalización económica es el instrumento más importante para aplicar una política de globalización eficaz.

ii) El Gobierno comprende que no puede lograr la liberalización económica sin las reformas administrativas apropiadas. Ya se han adoptado las medidas más importantes en esta materia, con inclusión de la reforma de la administración pública. La desregulación y la reducción del aparato del estado se han convertido en los principales objetivos de política del Gobierno. Uno de los organismos que ha desempeñado un papel fundamental en la aplicación de las políticas de desregulación de los mercados ha sido el Comité de Desregulación del Sector de la Gestión Económica, creado en 1993.

iii) A fin de aumentar el volumen del intercambio comercial, que es fundamental para el crecimiento económico, el Gobierno de Corea ha tratado de acelerar la liberalización y la desregulación del mercado. Salvo un número reducido de productos agrícolas como el arroz y la carne vacuna, el 99.9% de todos los productos pueden importarse sin restricciones. Los derechos arancelarios, cuyo nivel medio es del 7.9%, comenzaron a equipararse con los de los países desarrollados. Además, el Gobierno ha aprobado o enmendado 27 leyes relativas al comercio conforme a las normas de la OMC.

iv) Para hacer frente a las críticas surgidas por las dificultades de acceso al mercado de las inversiones extranjeras, el Gobierno ha perfeccionado los procedimientos relativos a las inversiones extranjeras directas. En tal sentido, estableció un sistema de centralización de trámites, que comprende el “Centro de Servicios para las Inversiones en Corea”, implantó exenciones fiscales y condiciones favorables de financiación y creó dos polígonos industriales para los inversionistas extranjeros. Por ejemplo, se simplificó considerablemente el procedimiento para la aprobación de las inversiones extranjeras que ahora consiste en la presentación de una solicitud a cualquier banco comercial o a las sucursales de los bancos extranjeros en Corea. Gracias a estas medidas, desde 1993 las inversiones extranjeras directas han aumentado en forma acelerada, registrándose una tasa media de aumento del 45.3%.

v) El Gobierno de Corea procura formular o revisar las normas y ordenanzas vinculadas con los nuevos aspectos del comercio internacional, de conformidad con las normas de la OMC y de otras organizaciones internacionales de comercio. Se están examinando detenidamente las negociaciones relativas al acuerdo multilateral sobre inversiones, el acuerdo internacional sobre la prevención de la corrupción en los gobiernos y las conversaciones ministeriales de la OMC sobre temas como las inversiones, las políticas en materia de competencia, las compras del sector público, las medidas para prevenir el incumplimiento de las disposiciones y las normas de origen armonizadas. Además, el Gobierno de Corea participa activamente en las conversaciones multilaterales sobre el medio ambiente, así como sobre temas vinculados con la tecnología y el trabajo.

vi) Se procura alentar la cooperación económica regional a fin de complementar el sistema de la OMC y liberalizar el comercio en la región de Asia oriental. El Gobierno de Corea ha desempeñado un papel destacado a través del foro de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico. Hace poco se decidió que la tercera Reunión de países de Asia y Europa se celebre en Corea en el año 2000. Además, el Gobierno de Corea está empeñado en ayudar a los países en desarrollo a integrarse al sistema mundial de comercio. En los últimos 10 años se han intensificado las actividades de asistencia oficial para el desarrollo a través del Organismo Coreano de Cooperación Internacional y el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Económico.

## **B. LA REFORMA ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE KIM YOUNG SAM**

Uno de los aspectos más importantes de las medidas de ajuste adoptadas para establecer el nuevo sistema económico internacional de Corea fue la reforma administrativa. De hecho, el principal objetivo del nuevo Plan Quinquenal de Renovación Económica para el período 1993-1997 fue reducir las actividades de control y de regulación del Gobierno.

En su debido tiempo, el Gobierno de Kim Young Sum adoptó cuatro medidas de reforma de la administración pública. El objetivo más importante de la reforma administrativa era crear organismos de gobierno eficaces para actuar en un entorno internacional turbulento. El firme liderazgo político del Presidente Kim Young Sum fue fundamental para que las medidas drásticas de reforma administrativa pudieran llevarse a buen puerto. A diferencia de las reformas administrativas tradicionales, las reformas emprendidas por el Gobierno del Presidente Kim permitieron reducir el número de funcionarios de la administración pública y racionalizar la organización del Estado.

La etapa más importante del proceso de reforma administrativa fue la tercera, que se puso en marcha en forma repentina en diciembre de 1994. Fue la reforma organizativa más exhaustiva y profunda del Gobierno del Presidente Kim. De hecho, el Presidente había prohibido toda discusión sobre la reforma organizativa y se dedicó a elaborar secretamente un plan a esos efectos a fin de que el temor a que se eliminaran sus puestos de trabajo no distrajera a los burócratas en sus tareas.

La tercera etapa de la reforma se centró en la fusión de la Junta de Planificación Económica y del Ministerio de Finanzas en un único Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de la Construcción y el Ministerio de Transporte en un único Ministerio de la Construcción y el Transporte. Además, se distribuyeron las funciones del Ministerio de Comercio, Industria y Energía, del Ministerio de Información y Telecomunicaciones y del Ministerio de Ciencia y Tecnología. En este proceso, se

modificó el nombre oficial del Ministerio de Comercio e Industria en idioma coreano pero no en idioma inglés. Se reestructuró el Ministerio de Comunicaciones convirtiéndolo en el Ministerio de Información y Telecomunicaciones.

En algunos ministerios se adoptaron medidas de reestructuración de menor importancia. Se eliminaron los cargos de cinco ministros y viceministros, de cinco viceministros adjuntos, de 26 directores y de 115 jefes de sección. En la tercera etapa del proceso de reforma se eliminaron 1 002 puestos de funcionarios. Se estimó que estas medidas podían significar para el Gobierno economías del orden de los 35 000 millones de won por año.

La racionalización de la estructura organizativa del sector público, a fin de aumentar su eficiencia, y la privatización de algunas funciones de gobierno, parecen ser objetivos permanentes en el marco de los esfuerzos por mejorar la labor de la administración pública. En tal sentido, mediante la tercera reforma organizativa se logró fortalecer la capacidad del Gobierno para reaccionar ante los cambios acelerados que se verifican en la competitividad internacional. Se han centralizado las funciones de los ministerios del área económica y reforzado su capacidad para aplicar los instrumentos de políticas elaborados para movilizar el sector privado. Por ejemplo, si bien se eliminó el Departamento de Planificación Económica (dependiente de la Junta de Planificación Económica), que desempeñó un papel tan importante durante el período de crecimiento económico acelerado, las amplísimas atribuciones otorgadas al Ministerio de Economía y Finanzas, creado recientemente, le permiten encargarse simultáneamente de las asignaciones presupuestarias y de las diversas políticas del área económica como las políticas financieras, monetarias y cambiarias.

Además, en el marco de la cuarta reforma, iniciada en febrero de 1996, el Gobierno del Presidente Kim reestructuró la Oficina de Desarrollo Industrial, transformándola en el Organismo para las Industrias Pequeñas y Medianas y ampliando sus funciones. La misión del Organismo es promover el desarrollo de esas industrias que habían quedado relegadas durante la etapa de crecimiento económico acelerado en que se favoreció el desarrollo de los *chaebols*. En el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas se creó la Oficina de Cooperación Internacional y se ampliaron las funciones del Departamento de Política Económica. Asimismo, se incorporó un departamento al Ministerio de Comercio, Industria y Energía aunque el Organismo para las Industrias Pequeñas y Medianas dejó de depender de este Ministerio y se convirtió en un organismo autónomo. En varios ministerios se aumentó el personal, como en el Ministerio de la Construcción y el Transporte, el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Telecomunicaciones, entre otros. Las razones que justifican la ampliación del sector público realizada en la cuarta reforma tienen que ver con la necesidad de satisfacer la demanda creciente de servicios públicos resultante de los violentos cambios registrados en la esfera de la competitividad internacional.

Además de la reforma organizativa, otro de los objetivos de política fundamentales del Gobierno de Kim Young Sum ha sido la reforma de los procedimientos. En abril de 1993, la Comisión de Innovaciones Administrativas comenzó a desempeñar sus funciones de organismo asesor del Presidente. Su misión principal era eliminar los procedimientos burocráticos ineficaces. Los objetivos centrales de la Comisión son los siguientes:

- i) modificar las ordenanzas e instituciones jurídicas inequitativas y aplicar medidas de desregulación;
- ii) mejorar las conductas y hábitos de los funcionarios de la administración pública a fin de mejorar la atención al público;

iii) innovar los procedimientos administrativos como la concesión de licencias y la aprobación de solicitudes;

iv) reasignar las funciones de los sectores público y privado;

v) racionalizar el sistema administrativo y la organización del gobierno; y

vi) asesorar al Presidente sobre los problemas relevantes (Lee, J-S, 1996, p. 77).

Si bien la Comisión de Innovaciones Administrativas también debía cumplir funciones de reorganización, la mayor parte de las actividades de este organismo se centraron en las innovaciones en materia de procedimientos. Durante el período comprendido entre abril de 1993 y julio de 1996, el público y diversos organismos del Gobierno señalaron a la atención de la Comisión 19 439 asuntos. La Comisión analizó en sus reuniones 13 996 asuntos que se habían sometido a un examen preliminar y resolvió 2 259 mediante enmiendas a las leyes y ordenanzas vigentes o a través de la promulgación de nuevas leyes.

Los asuntos resueltos por la Comisión de Innovaciones Administrativas pueden clasificarse en varias categorías, que incluyen, la racionalización de los procedimientos administrativos, la adopción de medidas de desregulación, la simplificación de los procedimientos administrativos y los cambios de jurisdicción. De los 1 557 asuntos despachados por la Comisión, 1 086 (70%), o sea la gran mayoría, se resolvieron aplicando medidas de racionalización de los procedimientos. Los demás se solucionaron mediante la simplificación de procedimientos (190, o sea el 12.2%), la adopción de medidas de desregulación (156, o sea el 10.0%), los cambios de jurisdicción (53, o sea el 3.4%), la aplicación de reglamentaciones más estrictas (42, o sea el 2.7%), la asistencia administrativa (20, o sea el 1.3%) y la facilitación de la competencia (10, o sea el 0.6%) (Lee, J-S, 1996). En síntesis, la racionalización y la simplificación de los procedimientos administrativos más que la desregulación del sector privado, resultaron ser los componentes más importantes de la reforma administrativa llevada a cabo por la Comisión.

### **C. EVOLUCIÓN DE LA ORIENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES: ARANCELES, BARRERAS NO ARANCELARIAS Y MEDIDAS EN MATERIA DE INVERSIONES RELACIONADAS CON EL COMERCIO**

Los acuerdos de la Ronda Uruguay han acelerado el proceso de liberalización del comercio en Corea. Se han reducido gradualmente los niveles arancelarios, se han simplificado las barreras no arancelarias, con inclusión de los procedimientos aduaneros y, desde 1992, se han ido eliminado diversas restricciones a las importaciones. Además, el Gobierno ha comenzado a modificar la orientación de sus políticas comerciales, eliminando las subvenciones directas a las exportaciones a determinados sectores o ramas de actividad consideradas prioritarias y adoptando medidas de política indirectas relacionadas con el entorno comercial, como el establecimiento de normas industriales y el otorgamiento de exenciones fiscales y tipos de interés muy favorables.

La liberalización del comercio se ha llevado a cabo conforme a las normas y prácticas de la OMC y la CDE. El Gobierno de Corea procura desregular la economía nacional, liberalizar los procedimientos

relativos a las inversiones extranjeras directas y reforzar la competitividad de las empresas pequeñas y medianas (PYMES).

### **1. Políticas arancelarias**

El Gobierno ha reducido gradualmente el nivel medio de los aranceles del 24% en 1982 a poco más del 9% en 1996. Hoy en día, los niveles arancelarios de los productos industriales oscilan alrededor del 7.5%, pero los de los productos agrícolas aún son elevados (19.3%). Los niveles arancelarios del 77.1% de las 10 855 líneas arancelarias oscilan entre el 5% y el 10% y los niveles del 11.4% de las líneas arancelarias están por debajo del 5%.

Desde 1992, los niveles arancelarios comenzaron a modificarse rápidamente gracias a la capacidad del país para adaptarse a los compromisos establecidos en los acuerdos de la Ronda Uruguay. Por ejemplo, los niveles arancelarios de varios productos manufacturados, como el hierro, el acero y el mobiliario, se reducirán a cero en un plazo de 5 a 10 años a partir de la fecha de la resolución. En cambio, los niveles de los aranceles de los productos agrícolas han aumentado abruptamente del 10% al 90%. Una de las razones más importantes del aumento de los derechos arancelarios de los productos agrícolas es brindar una protección temporal al mercado agrícola nacional habida cuenta de que el Gobierno eliminó la prohibición de importar esos productos.

Además, si el Ministerio de Economía y Finanzas lo estima necesario, los derechos arancelarios pueden reajustarse. Por ejemplo, pueden aplicarse derechos de retorsión, derechos de estabilización de precios, derechos de emergencia, derechos de ajuste y cupos arancelarios, según lo aconsejen las circunstancias. Sin embargo, hasta ahora no se han aplicado derechos de retorsión ni derechos de estabilización de precios. En cambio, se han aplicado cupos arancelarios a 67 grupos de productos agrícolas producidos en Corea. Por ejemplo, el caso más típico de los productos a los que se aplican cupos de importación es el arroz. El volumen actual de las importaciones de arroz es del 1% del consumo nacional, y en un período de 10 años aumentará al 4% del consumo.

### **2. Barreras no arancelarias**

#### **a) Procedimientos aduaneros**

Si bien los derechos arancelarios se han reducido hasta alcanzar los mismos niveles que el de los países industrializados, se ha censurado a Corea y al Japón por la falta de equidad en sus relaciones comerciales debido a la aplicación de barreras no arancelarias. Un ejemplo típico de este tipo de barreras son los procedimientos aduaneros.

El Gobierno de Corea ha tratado de simplificar los procedimientos aduaneros de conformidad con la enmienda de la Ley de aduanas de 1996. En él se establece que el procedimiento de despacho de aduana no debe demorar más de dos o tres días, o sea mucho menos que el promedio de 15 días que demoraba en el pasado. Asimismo, conforme a las normas anteriores, a fin de obtener el permiso de importación, los importadores debían presentar una solicitud a la aduana de Corea una vez que las mercancías estuvieran almacenadas en aduana y hubieran pagado los derechos pertinentes.

El procedimiento se ha modificado, implantándose un sistema de declaración menos laborioso. Por ejemplo, en el nuevo procedimiento se ha eliminado la obligación de almacenar las mercancías en aduana. Los importadores pueden solicitar el permiso antes de que las mercancías lleguen a Corea. Además, la oficina de aduana ha implantado un sistema electrónico de intercambio de información para la tramitación de los despachos de importación.

**b) Prescripciones en materia de licencias**

En términos generales, las restricciones a las importaciones se eliminaron mediante un acuerdo concertado en 1989 que regía la abolición gradual de las prescripciones en materia de licencias no automáticas de importación. Durante el período 1992-1996 se eliminaron las prescripciones en materia de licencias no automáticas de importación para 220 productos agrícolas y pesqueros. En 1997 se levantaron las restricciones que pesaban sobre otros 73 artículos pero se siguieron manteniendo las prescripciones en esta materia para ocho categorías de carne vacuna y ganado. Éstas se eliminarán en el año 2001. Durante este período provisional, el Gobierno de Corea procuró aumentar los cupos de importación y reducir los niveles arancelarios pertinentes.

Además, en 1997, el régimen de licencias de importación y exportación de mercancías se transformará de un sistema positivo a uno negativo. Las prescripciones en materia de licencias no automáticas de importación se limitarán a algunos artículos sensibles para la seguridad nacional, el medio ambiente y la salud pública.

Otra barrera no arancelaria es el sistema tributario nacional. Desde 1992 el Gobierno ha establecido un impuesto al valor añadido estándar del 10%. Algunos productos están exentos, como los alimentos no procesados, los libros y los diarios, siempre y cuando se utilicen en el país. Sin embargo, para algunos artículos suntuarios, los impuestos sobre el consumo son muy elevados. Los impuestos a las bebidas alcohólicas oscilan entre el 5% y el 150%. Los impuestos sobre el consumo aplicados a los automóviles siguen siendo elevados y se mantienen entre el 10% y el 20%. La aplicación de estos impuestos especiales y otros impuestos conexos, sumados a los aranceles de importación, aumentan considerablemente el precio de los automóviles importados (véase el cuadro 3). Si bien el Gobierno está intentando reducir la pesada carga que implican los impuestos indirectos, el impuesto sobre el consumo se considera a menudo como una barrera no arancelaria que debe negociarse con los socios comerciales. Aun los consumidores locales a veces critican los impuestos sobre el consumo aplicado a los artículos del hogar más comunes, como los refrigeradores, los televisores en color y los reproductores y videograbadores. Incluso en el caso del azúcar, los consumidores deben pagar impuestos sobre el consumo muy elevados (véase el cuadro 4).

Cuadro 3  
RÉGIMEN IMPOSITIVO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN 1996

Tipo de impuesto	Características del vehículo	Tasa
Arancel	Automóviles de pasajeros	8%
Impuesto especial de consumo	Automóviles de pasajeros de más de 2 000 cm <sup>3</sup>	20%
	1 500 a 2 000 cm <sup>3</sup>	15%
	1 500 cm <sup>3</sup> o menos	10%
	Todos los vehículos	10%
Impuesto sobre el valor añadido	Todos los vehículos	2%
Impuesto de compra	Automóviles de pasajeros	5%
Impuesto de matriculación	Automóviles comerciales	3%
Impuesto (tasa) de licencia	Automóviles de valor superior a 70 millones de won	45 000 won
	Más de 1 600 cm <sup>3</sup>	36 000 won
	Más de 1 400 cm <sup>3</sup>	27 000 won
	Menos de 1 400 cm <sup>3</sup>	18 000 won
Impuesto anual sobre los vehículos	Más de 3 000 cm <sup>3</sup>	370 won/cm <sup>3</sup>
	2 500 a 3 000 cm <sup>3</sup>	310 won/cm <sup>3</sup>
	2 000 a 2 500 cm <sup>3</sup>	250 won/cm <sup>3</sup>
	1 500 a 2 000 cm <sup>3</sup>	220 won/cm <sup>3</sup>
	1 000 a 1 500 cm <sup>3</sup>	160 won/cm <sup>3</sup>
	800 a 1 000 cm <sup>3</sup>	120 won/cm <sup>3</sup>
	800 cm <sup>3</sup> o menos	100 won/cm <sup>3</sup>
	Todos los vehículos	30% del impuesto especial de consumo
Impuesto de la educación		20% del impuesto de matriculación
		30% del impuesto anual sobre los vehículos
		10%
Impuesto especial para la agricultura y la pesca	Todos los vehículos	10%
Bono público	Todos los vehículos	Varía según el precio de venta y la cilindrada

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las Políticas Comerciales: República de Corea*, Ginebra, noviembre de 1996, p. 90.



Cuadro 4  
**CATEGORÍAS DE LOS IMPUESTOS SOBRE EL CONSUMO EN COREA**  
**1992-1996**

(En porcentajes)

	1992-1993	1994	1995	1996
<b>CLASE 1</b>				
Máquinas tragamonedas, etc.	60	60	25	20
Equipo de golf, etc.	60	60	25	20
Canoas a motor y yates	30	30	25	20
Equipo de esquí y de esquí acuático, etc.	25	25	25	20
Acondicionadores de aire	25	25	25	20
Proyectores cine, matográficos, etc.	25	25	25	20
Televisores de proyección	30	30	25	20
<b>CLASE 2</b>				
Refrigeradores	15-20	15-20	15	15
Lavadoras eléctricas	20	10	15	15
Televisores en color	15-20	15-20	15	15
Grabadores de cinta de video	25	20	15	15
Pianos de cola	20	20	15	15
Cristalerías	20	10	15	15
Café y cacao	20	20	15	15
<b>CLASE 3</b>				
Bebidas no alcohólicas	10	10	10	10
Otras bebidas	10	10	10	10
Preparaciones nutritivas	10	10	10	10
Azúcar	10	10	10	10
Cosméticos (determinados artículos)	10	10	10	10
Pianos, excepto los de cola	10	10	10	10
<b>CLASE 4</b>				
Joyas	60	60	25	20
Productos de metales preciosos	20	20	25	20
Relojes de lujo	20	20	25	20
Pieles y cueros de lujo	60	60	25	20
Alfombras de lujo	10-20	10-20	15	15
Muebles de lujo	10	10	15	15
<b>CLASE 5</b>				
Automóviles de pasajeros				
800 a 1 500 cm <sup>3</sup>	10	10	10	10
1 500 a 2 000 cm <sup>3</sup>	15	15	15	15
2 000 cm <sup>3</sup> y cilindradas superiores	25	25	25	20
Queroseno	10	10	10	17 won de la R. de C./l
Gas natural licuado	10	10	10	14 won de la R. de C./kg.
Gas de petróleo licuado	10	10	10	14 won de la R. de C./kg.
Gasolina	100	100	150	345 won de la R. de C./l
Gasóleo	10	20	20	40 won de la R. de C./l

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las Políticas Comerciales: República de Corea*, Ginebra, noviembre de 1996, p. 124.

**c) Programa de diversificación de las importaciones**

El Gobierno ha puesto en marcha un programa de diversificación de las importaciones para resolver el problema del persistente déficit del comercio bilateral con el Japón. En 1993, mediante el programa se reguló la importación de 258 productos que debían importarse del Japón. Las medidas de regulación del programa se han liberalizado. Por ejemplo, en 1994, 1995 y 1996 se eliminaron las restricciones de importación que pesaban sobre 28, 43 y 35 artículos, respectivamente. Se estima que para fines de 1999 el programa se habrá eliminado por completo.

**3. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio**

El Gobierno de Corea ha intentado atraer inversiones extranjeras directas a fin de compensar la escasez de recursos nacionales y facilitar la transferencia de tecnología. Sin embargo, los inversionistas extranjeros se han mostrado renuentes a invertir en el país ya que existen diversas barreras a las inversiones extranjeras directas, como lo elevado de los costos y la necesidad de instalaciones industriales, la dificultad de acceder a la información apropiada, las restricciones a la radicación de extranjeros en el país, con inclusión de las limitaciones en materia de plazos de residencia, acceso a los créditos bancarios y a las tarjetas de crédito, y los conflictos laborales y el elevado nivel de los salarios.

En consecuencia, se han implementado diversas medidas de promoción para atraer las inversiones extranjeras directa:

i) Se han simplificado los procedimientos administrativos e incluso se ha implantado un sistema de centralización de trámites con el fin de atraer las inversiones extranjeras. Por ejemplo, en algunos sectores liberalizados se ha reemplazado el requisito de aprobación previa de las inversiones extranjeras por un sistema de notificación. Concretamente, desde 1994 se ha permitido a los bancos autorizados para operar en divisas que reciban notificaciones de inversiones extranjeras. En su momento, se simplificaron los procedimientos administrativos de tramitación de las importaciones, abreviándose los plazos, de entre 20 y 30 días a unas pocas horas. Para la aprobación de las inversiones, el tiempo de tramitación se redujo de un mes a cinco días, que puede ampliarse a 15 días sólo en los casos en que sea necesario realizar consultas interministeriales.

ii) En 1996 se puso en marcha el Plan de Liberalización de las Inversiones Extranjeras Directas, que es complementario de planes anteriores, como el Plan Quinquenal de Liberalización de las Inversiones Extranjeras de 1993, el Plan de Mejora del Marco de la Inversión Extranjera Directa de 1994 y el Plan Quinquenal de Liberalización de las Inversiones Extranjeras Directas de 1995. Conforme al nuevo plan, el Gobierno se comprometió a llevar el nivel de liberalización a más del 98% para el año 2000. En 1995, de las 1 148 actividades económicas posibles, las inversiones extranjeras tenían vedado el acceso a 107, lo que equivalía a una tasa de liberalización del 90.7%. El Gobierno propuso aumentar dicha tasa al 98.4% para el año 2000, en que sólo estarán prohibidas 18 actividades económicas. En resumen, para el año 2000, la tasa de liberalización será del 95.6% en los sectores de la agricultura, la pesca y la minería, del 99.8% en el sector manufacturero y del 97.2% en el sector de los servicios. Además, después del año 2000, habrá restricciones parciales para las inversiones extranjeras en 26 actividades económicas.

Las actividades restringidas después de esa fecha serán las siguientes:

- cultivo de cereales;
- pesca de altura;
- pesca de bajura;
- manufactura de tabaco;
- captación, purificación y suministro de agua;
- venta de carne al por mayor;
- apoyo a las actividades de transporte aéreo;
- otras actividades de concesión de créditos;
- empresas de gestión de fondos estables;
- seguros médicos;
- seguros de indemnización por accidentes laborales y otros seguros sociales;
- bolsas de productos básicos;
- alquiler de propiedad inmobiliaria;
- urbanización de tierras;
- emisiones de radio;
- emisiones de televisión;
- gestión de hipódromos y estadios; y
- juegos de azar.

Después del año 2000 se liberalizarán parcialmente las 26 actividades siguientes:

- panadería;
- fabricación de productos biológicos;
- publicación de libros, folletos, partituras y otras publicaciones;
- publicación de periódicos;
- publicación de revistas;
- generación de electricidad;
- transporte de pasajeros en aguas costeras;
- transporte de carga en aguas costeras;
- transporte marítimo y costero;
- transporte aéreo en líneas regulares;
- transporte aéreo no regular;
- servicios de telegrafía y telefonía alámbricas;
- telegrafía y telefonía inalámbricas;
- telecomunicaciones;
- actividades bancarias nacionales;
- sociedades de inversión mobiliaria;
- corretaje de valores;
- otras actividades auxiliares de la intermediación financiera;
- alquiler de edificios residenciales;
- alquiler de edificios no residenciales;
- subdivisión de edificios residenciales;
- subdivisión de edificios no residenciales;
- servicios de calificación crediticia;
- gestión de campos de golf;

- emisiones por cable;
- agencias de noticias.

iii) En el marco de las orientaciones de política de liberalización del comercio, el Gobierno de Corea ha aplicado extensamente medidas de desregulación de la inversión extranjera directa. Se ha reestructurado el régimen relativo a esas inversiones de conformidad con las normas de la OCDE y la OMC. Desde 1995 se han enmendado varias leyes. Por ejemplo, conforme a las enmiendas de 1997 de la Ley de Incentivos para el Capital Extranjero, se autoriza: la aprobación de las inversiones extranjeras directas que impliquen fusiones o adquisiciones realizadas en condiciones amigables; la consolidación del concepto de inversión extranjera directa (es decir, la inclusión en él de los créditos de largo plazo conexos); la abolición del sistema de aprobación de las inversiones extranjeras directas y su reemplazo por un sistema de notificación en 43 ramas de actividad; y la simplificación de los procedimientos de verificación a posteriori de las inversiones extranjeras directas, con inclusión de las prescripciones en materia de notificación relacionadas con la adquisición de acciones o los cambios de propiedad de éstas. De conformidad con las enmiendas del Reglamento sobre Inversiones Extranjeras, desde 1995 se ha agilizado el proceso de otorgamiento de desgravaciones y exenciones fiscales a las empresas con inversión extranjera, reduciendo incluso los plazos de tramitación eliminando las restricciones inmoderadas al acceso de los inversionistas extranjeros a dichas ventajas fiscales.

iv) El Gobierno de Corea ha otorgado diversos incentivos para alentar las inversiones extranjeras directas. Con respecto a las inversiones directas en el extranjero, el Gobierno ha reducido el número de ramas de actividad restringidas y simplificado los procedimientos administrativos. En relación con las inversiones extranjeras directas en Corea, el Gobierno ha otorgado exenciones fiscales, creado polígonos industriales a fin de atraer a las empresas extranjeras, establecido un grupo de trabajo que se ocupe de los conflictos laborales, exigido el cumplimiento estricto de las medidas de protección de los derechos de la propiedad intelectual y ampliado el período de residencia de los extranjeros. Por ejemplo, las empresas que emplean tecnologías de avanzada gozan de exenciones a los impuestos sobre la renta de las sociedades y sobre las transacciones comerciales durante cinco años y de una reducción del 50% durante los tres años siguientes. Los nuevos polígonos industriales de Kwangju Pyondong y de Chonan se han reservado para las empresas de alta tecnología establecidas mediante inversiones extranjeras u operaciones conjuntas. En ambos polígonos las empresas pueden arrendar instalaciones industriales a largo plazo y a bajo costo.

#### **D. MODIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES**

El Gobierno de Corea ha realizado ingentes modificaciones a la legislación a fin de adaptarla a las normas y ordenanzas de la OMC. A partir de la conclusión de la Ronda Uruguay, en diciembre de 1993, varios ministerios pertinentes han estado examinando 13 acuerdos relativos al comercio de mercancías, el comercio de los servicios, y los derechos de la propiedad intelectual. A fin de promover la competitividad de la economía coreana y adaptar la legislación a las disposiciones de los acuerdos de la Ronda Uruguay antes de 1994, el Gobierno ha promulgado o enmendado 22 leyes, como la Ley de Aduanas y la Ley de Gestión de Cereales Alimenticios.

En 1995, se revisaron y modificaron leyes relativas al comercio teniendo en cuenta lo dispuesto en el "Programa de Aplicación de las Medidas de Seguimiento de los Acuerdos de la OMC". Se

promulgaron o modificaron 27 leyes, como las leyes sobre los derechos de propiedad intelectual, y se reformularon las normas y ordenanzas conexas.

Las leyes vigentes relativas al comercio se modificaron teniendo en cuenta dos objetivos de política. Uno de ellos era dar cumplimiento a los acuerdos de la OMC y el otro fortalecer la competitividad. En relación con el primer objetivo, en 1994 se enmendaron 11 leyes y otras tantas en relación con el segundo. Asimismo, en 1995 se enmendaron 14 leyes para dar cumplimiento a los acuerdos de la OMC y 13 para fomentar la competitividad. En 1996 se pasaron revista a otras cinco leyes. Las principales medidas de revisión pueden clasificarse de la siguiente forma.

### **1. Revisiones realizadas para dar cumplimiento a los acuerdos de la OMC**

En 1994 se enmendaron 14 leyes. Diez de ellas correspondían al sector agrícola: la Ley de Aduanas; la Ley de Comercialización y Estabilización de Precios de Productos Agrícolas y Pesqueros; la Ley de Gestión de Piensos; la Ley Forestal; la Ley de Gestión de Cereales Alimenticios; la Ley de la Industria del Ginseng; la Ley de Gestión de Plántulas y Plantones; la Ley de Semillas de los Principales Cultivos; la Ley de la Sericultura; y la Ley de Ganadería. En el sector manufacturero y de los servicios se enmendó la Ley de Comercio Exterior.

En 1995 se enmendaron 14 leyes. En el sector agrícola se introdujeron enmiendas a cuatro leyes: la Ley de Gestión de Productos Químicos para el Sector Agrícola; la Ley de Prevención y Lucha contra las Epizootias; la Ley de Protección Fitosanitaria; la Ley de Control de Sanidad de los Alimentos; y la Ley sobre la Producción de Semillas. En los sectores industrial y de los servicios, se introdujeron enmiendas a nueve leyes: la Ley sobre la Habilitación de los Arquitectos; la Ley de Aduanas; la Ley sobre los Contratos del Estado; la Ley sobre los Esquemas de Trazado de Circuitos Integrados de Semiconductores; la Ley de Marcas de Fábrica o de Comercio; la Ley de Contabilidad Fiscal; la Ley de Derecho de Autor; la Ley de Protección de los Programas de Ordenador; y la Ley de Patentes.

Además, desde 1996 se está pasando revista a tres leyes con el propósito de modificarlas: la Ley relativa a la investigación y el desarrollo en materia de información y telecomunicaciones; la Ley reglamentaria de las exenciones fiscales; y la Ley de promoción de la industria náutica.

### **2. Revisiones realizadas para promover la competitividad**

En 1994 se enmendaron 11 leyes, de las cuales nueve correspondían al sector agrícola: la Ley de Medidas Especiales para el Desarrollo de la Agricultura y la Pesca; la Ley de Perfeccionamiento de las Zonas Agrícolas y Pesqueras; la Ley sobre Empresas Públicas de Promoción de la Agricultura y la Pesca y el Fondo de Administración de las Propiedades Agrícolas; la Ley de Promoción de la Mecanización de la Agricultura; la Ley sobre Asociaciones Cooperativas Agrícolas; la Ley sobre Tierras Agrícolas; la Ley sobre Asociaciones Cooperativas Pesqueras; la Ley sobre Asociaciones Cooperativas Forestales; y la Ley sobre Asociaciones Cooperativas Ganaderas. En los sectores manufacturero y de los servicios se enmendaron dos leyes: la Ley de Promoción de la Infraestructura para la Tecnología Industrial y Energética; y la Ley de Promoción y de Compra de los Productos de las Industrias Pequeña y Mediana.

En 1995 se enmendaron 13 leyes. En el sector de la agricultura las modificaciones afectaron dos leyes: la Ley de Gestión de los Fertilizantes; y la Ley de Asociaciones Cooperativas para el

Mejoramiento de las Tierras Agrícolas. En los sectores manufacturero y de los servicios se enmendaron 11 leyes: la Ley de Asociaciones de Asistencia Mutua en la Industria de la Construcción; la Ley de Desarrollo Industrial; la Ley de Medidas Especiales de Desregulación de las Actividades Empresarias; la Ley sobre Nuevos Dispositivos y Diseños de Aplicación; la Ley sobre Diseño Artístico; la Ley Fundamental de las Empresas Pequeña y Mediana; la Ley de Protección de las Esferas de Actividad de las Industrias Pequeña y Mediana y de Promoción de la Cooperación entre Empresas; la Ley de Apoyo a las Empresas Pequeña y Mediana a Través de Fundaciones; la Ley de Promoción de las Actividades Minoristas y Mayoristas; la Ley de la Industria Náutica y la Ley de Puertos.

Asimismo, desde 1996 se ha estado pasando revista a dos leyes con vistas a su modificación: la Ley Básica de la Industria de la Construcción; y la Ley de Promoción de la Industria de los Productos Lácteo.

Si se examina la sustancia de las enmiendas, se podrá comprobar que desde 1992 los ministerios han introducido los cambios siguientes en las prescripciones técnicas y de procedimiento vinculadas con las importaciones:

**a) Ministerio de Comercio, Industria y Energía**

- Artículos sujetos a inspecciones de seguridad conforme a la Ley de Fomento del Control de Calidad: se agregaron tres artículos y se eliminaron cuatro (1992-1993).

- Artículos sujetos a aprobación o a la presentación de informes conforme a la Ley de Control de Seguridad de los Artículos Eléctricos: se agregaron 20 artículos y se eliminaron 85 de la lista de artículos sujetos a aprobación de modelo y tipo; y se agregaron 84 y eliminaron 61 de la lista de artículos sujetos a presentación de informes de importación (1992-1996).

**b) Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca**

- Revisión de la Ley de Gestión de los Productos Químicos para el Sector Agrícola: para las empresas productoras o importadoras se reemplazó el requisito de aprobación por otro de inscripción;

- Revisión de la Ley de Protección Fitosanitaria: se incorporaron los conceptos de “cuarentena ante el riesgo de plagas” y de “análisis de riesgo de plagas”;

- Revisión de la Ley de Semillas de los Principales Cultivos: el requisito de presentar una recomendación de importación se sustituyó por un informe de importación (1995);

- Ley de Gestión de Plántulas y Plantones: se eliminaron las restricciones a las condiciones exigidas para la importación (1995);

- Ley de Ganadería: se reemplazaron las recomendaciones de importación por los informes de importación (1994);

- Ley de Fármacos: para los productos utilizados en medicina veterinaria se reemplazaron las recomendaciones de importación por los informes de importación (1995).

**c) Administración Nacional de Silvicultura**

- Se adoptaron medidas relacionadas con las especies silvestres en peligro de extinción conforme a las disposiciones establecidas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1993).

**d) Administración Nacional de Pesca**

- Se exige la validación de la documentación estadística sobre el atún.

**e) Ministerio de Economía y Finanzas**

- Ley de la Industria del Ginseng: su abolición estaba prevista para julio de 1996.

**f) Ministerio de Salud y Bienestar Social**

- Ley de Control de Sanidad de los Alimentos: se introdujo un sistema de aprobación acelerado, un sistema de informes previos y las evaluaciones por análisis de peligros en puntos críticos de control. También se redujo la gama de productos alimentarios que debían someterse a análisis de laboratorio.

**g) Ministerio de Trabajo**

- Maquinaria o equipo perjudicial o peligrosa: se excluyeron los recipientes a presión de aire (1994).

- Equipo de protección: se agregaron las máscaras para filtración de aire y la vestimenta de protección contra las radiaciones térmicas (1995).

**h) Ministerio de Cultura y Deportes**

- Ley de Importación y Distribución de Publicaciones Extranjeras: se incluyeron las publicaciones electrónicas (1993).

#### **IV. MODIFICACIONES DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE LA OMC**

##### **A. MEDIDAS DE DESREGULACIÓN EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE LA OMC**

Hasta principios de la década de 1990, Corea había aplicado una amplia gama de medidas directas e indirectas de política industrial dirigidas a alentar el desarrollo de la industria nacional. Desde entonces, el Gobierno de Corea ha procurado aplicar activamente medidas de desregulación. Antes de pasar revista a la evolución de los instrumentos de política es preciso examinar las medidas de desregulación que intentó adoptar el Gobierno. A continuación se resumen las medidas de desregulación aplicadas por el Gobierno de Corea (OMC, 1996).

##### **1. Finanzas**

Se han atenuado diversas normas que rigen las transacciones, con inclusión de la desregulación parcial de los tipos de interés. Se ha otorgado a las instituciones financieras mayor autonomía con respecto a las transacciones, el manejo de los recursos humanos, la gestión organizativa y el alcance de sus actividades.

##### **2. Ordenación del territorio y establecimiento de fábricas**

Se han flexibilizado las reglamentaciones que rigen el uso y el aprovechamiento de la tierra a fin de que las empresas puedan desarrollar sus actividades libremente, siempre y cuando no afecten el equilibrio necesario en el uso de la tierra. Se racionalizarán los procedimientos para la instalación de fábricas. En este sentido, se han eliminado los procedimientos para 13 tipos de aprobaciones y 26 tipos de permisos.

##### **3. Importaciones**

Se han atenuado algunas reglamentaciones en materia de importaciones, con inclusión de la realización de pruebas de homologación de productos eléctricos y electrónicos importados. Para establecer empresas importadoras actualmente sólo es necesario notificar a los organismos pertinentes. El período promedio en que un producto importado permanece en el punto de ingreso al país se ha reducido de 15 días a 2 ó 3 días. Se amplió el sistema de pago diferido de derechos por el cual los importadores pueden pagar los derechos de aduana después de haber efectuado el despacho. Asimismo, se han acelerado los trámites diferidos de despacho de aduana mediante la aplicación de sistemas electrónicos de intercambio de datos.



#### **4. Distribución y logística**

En el sector de la distribución, la desregulación ha agilizado la creación de servicios de ventas y de logística y el desarrollo de actividades financieras y comerciales. También en el área de la logística la desregulación ha sido muy importante, facilitando las actividades de distribución, mantenimiento y carga de mercancías.

#### **5. Medio ambiente y seguridad industrial**

Se han simplificado las normas y procedimientos en materia ambiental y de seguridad industrial o se han modificado a fin de permitir los trámites a posteriori. También se han flexibilizado las exigencias legales en materia de empleo.

#### **6. Pruebas de homologación de los productos industriales**

Las reglamentaciones *ex ante* se han reemplazado por reglamentaciones *ex post*, se ha eliminado la superposición de restricciones y se está procurando la armonización con las normas internacionales. Mediante estos cambios se procura asegurar que las pruebas de homologación sobre la estructura, función y rendimiento de los bienes manufacturados se centren exclusivamente en la seguridad del consumidor y el interés del público y que los requisitos de homologación no obstaculicen las actividades productivas ni creen barreras a las importaciones.

#### **7. Aspectos de la legislación relacionados con la competitividad**

Se han eliminado o modificado las normas y prácticas que restringen la competitividad a fin de promover una competencia más libre entre las empresas, acrecentar la competitividad a nivel internacional de las empresas nacionales, contribuir al bienestar de los consumidores y ampliar la liberalización.

#### **8. Inversiones extranjeras**

Se atenuarán o eliminarán muchas restricciones a las inversiones extranjeras con vistas a alentar la competitividad internacional, fortaleciendo la estructura industrial, promoviendo el bienestar de los consumidores y atrayendo tecnologías de avanzada.

#### **9. Energía y recursos**

Se eliminarán las normas por las que se establecía a qué distancia debían ubicarse las gasolineras. A partir de 1997 se eliminaron gradualmente las restricciones vigentes sobre los precios internos de los derivados del petróleo. Se eliminará el sistema de autorizaciones para la exportación e importación de petróleo. El sistema vigente de autorización para iniciar actividades de refinación y venta de petróleo se convertirá en un sistema de registro.

## B. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DIRECTOS E INDIRECTOS

En Corea se siguen aplicando medidas directas e indirectas de promoción de las exportaciones y de protección de los mercados nacionales. Sin embargo, se está pasando revista a la mayoría de estas medidas a la luz de las normas de la OMC y las directrices de la OCDE. Desde principios de los años noventa se han mitigado algunas medidas preexistentes de promoción de las exportaciones. En su lugar se han implantado medidas indirectas y de asistencia a los mercados.

### 1. Subvenciones a las exportaciones

En la actualidad el Gobierno de Corea no está recurriendo a ningún tipo de subvención directa a las exportaciones. Además de las ventajas fiscales, la únicas excepciones las constituyen las reservas por concepto de pérdidas de exportaciones y de desarrollo de mercados en el exterior. Estas medidas han sido comunicadas al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.

En cambio, se brinda más asistencia indirecta mediante medidas de promoción de las exportaciones como los créditos de posfinanciación de las exportaciones, exención de impuestos para las reservas relacionadas con la exportación y el acceso preferencial a créditos de exportación.

Se llevó a cabo una reestructuración en gran escala del sistema de promoción de las exportaciones haciendo hincapié en la eliminación de las subvenciones a las exportaciones. Las disposiciones de la OMC regulan las subvenciones oficiales destinadas a promover las exportaciones y las restricciones a las importaciones. Con arreglo a las disposiciones de la OMC, se consideran subvenciones oficiales las subvenciones supeditadas al comportamiento de las exportaciones y las subvenciones a los fabricantes nacionales para que utilicen productos de fabricación nacional en lugar de mercancías importadas. Como en Corea existen cinco programas de subvenciones que cumplen con las definiciones que se acaban de enunciar, el Grupo de Trabajo encargado de examinar el Sistema de Asistencia a la Industria y el Comité Presidencial para la Promoción de la Segyehwa (globalización) propusieron revisar los programas de la siguiente forma:

i) Eliminar las subvenciones de 700 won y de 400 won por cada dólar vinculado al comportamiento de las exportaciones, otorgadas a las PYMES y a las grandes empresas (salvo a los *chaebols*), respectivamente, con arreglo al Programa de Subvenciones para las Inversiones en Concepto de Instalaciones. El Ministerio de Comercio, Industria y Energía aplicó la medida en diciembre de 1996.

ii) Revocar la prerrogativa, contemplada en el Programa de reservas en concepto de pérdidas de exportaciones, de deducir como gasto los fondos de reserva establecidos para compensar las pérdidas de exportaciones. El Ministerio de Economía y Finanzas será el encargado de aplicar esta medida a fines de 1998.

iii) Revocar la prerrogativa, contemplada en el Programa de Reservas por Concepto de Desarrollo de los Mercados Externos, de deducir como gasto los fondos de reserva establecidos para desarrollar los mercados externos. El Ministerio de Economía y Finanzas será el encargado de aplicar esta medida a fines de 1998.

iv) Ajustar el tipo impositivo diferencial aplicado a los productos nacionales y extranjeros utilizados en las instalaciones industriales a fin de mejorar la productividad y racionalizar la producción,

conforme al Régimen de Deducciones Fiscales sobre las Inversiones Realizadas en Concepto de Instalaciones. En la actualidad los tipos impositivos oscilan entre el 3% y el 5%, según se trate de productos nacionales o importados. A fines de 1998 el Ministerio de Economía y Finanzas deberá poner en práctica un régimen en que los tipos impositivos sean los mismos, cualesquiera sea el origen de los productos.

v) Eliminar la subvención para la compra de computadoras centrales de fabricación nacional establecido en el Programa de Promoción de los Ordenadores Centrales de Fabricación Nacional dependiente del Fondo de Promoción de la Información y de las Telecomunicaciones. Se preveía que la medida fuera aplicada por el Ministerio de Información y Telecomunicaciones a fines de 1997.

## **2. Financiación de las exportaciones y seguros de exportación**

La financiación de las exportaciones comprende regímenes como los créditos de posfinanciación de las exportaciones, las exenciones fiscales a la constitución de reservas y los créditos a las exportaciones. Por ejemplo, en 1992 se aumentaron los plazos máximos de vencimiento de ciertos préstamos y los plazos de vencimiento de los créditos se ajustaron de conformidad con lo establecido en el Acuerdo relativo a las directrices para los créditos a la exportación concedidos con apoyo oficial de la OCDE. Asimismo, la Corporación Coreana de Seguros de Exportación, creada en 1992, ha proporcionado los seguros a las exportaciones y a las inversiones en el exterior. El déficit del fondo de reserva de la Corporación se subsidia a través del presupuesto nacional.

El monto de los créditos de posfinanciación de las exportaciones aumentó de 700 000 millones de won en 1992 a 1.3 billones de won en 1995. Sin embargo, en el mismo lapso, la participación de los créditos a las exportaciones en el total de los créditos otorgados a nivel nacional disminuyó del 1.9% al 1.5%. Mientras tanto, la cobertura de los seguros de exportación, que en 1992 representaba el 3.2% del valor total de las exportaciones y de los proyectos de construcción en el exterior, en 1995 equivalió al 11.3%.

Sin embargo, la asistencia financiera global del Gobierno se ha reducido en forma acelerada. Desde 1990, la participación del sector privado en el crédito ha disminuido considerablemente. En 1985, la participación total del sector privado en el crédito correspondió al 39% del monto total de los créditos bancarios. Esta cifra disminuyó drásticamente al 26% en 1990, y siguió cayendo para situarse en el 19% en 1995. Esta tendencia es aún más evidente en el sector industrial. En 1985, la participación de los préstamos al sector industrial en el total de los préstamos bancarios fue apreciable, alcanzando una cifra de 31%. Sin embargo, cayó abruptamente al 18% en 1990 y al 12% en 1995. En resumidas cuentas, mientras la financiación del Gobierno al sector industrial ha decaído, la asistencia a la agricultura, la minería del carbón y la vivienda ha aumentado.

## **3. Promoción indirecta de las exportaciones y restricciones a las importaciones**

El Gobierno emplea diversas medidas indirectas de promoción de las exportaciones y de restricción de las importaciones. Por ejemplo, la reunión de información sobre el comercio exterior y las consultas a ese respecto están a cargo del Organismo Coreano de Promoción de las Inversiones Relacionadas con el Comercio.

Además, se han impuesto restricciones a la exportación de 14 artículos principalmente por motivos ambientales. El Gobierno también regula las exportaciones fundándose en motivos de seguridad y de protección de los derechos de propiedad intelectual.

Corea ha cumplido con los acuerdos de la Ronda de Tokio de 1986 sobre medidas antidumping y sobre subvenciones y medidas compensatorias. Además, el Gobierno ha modificado las normas nacionales de conformidad con los acuerdos de la Ronda Uruguay. Sobre la base de las enmiendas introducidas a la Ley de Comercio Exterior y la Ley de Aduanas, tanto el período para decidir la iniciación de una investigación como el período establecido para comunicar la decisión pertinente se han reducido de 90 a 30 días.

La Comisión de Comercio de Corea tiene a su cargo las investigaciones de las reclamaciones antidumping. Durante el período 1992-1995 se investigaron 10 casos de dumping. En cinco de ellos se aplicaron derechos definitivos, en tres se determinó que no se había producido daño y dos demandas se retiraron.

El Gobierno de Corea adoptó medidas de salvaguardia, de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC. Recientemente, Corea ha notificado las disposiciones que ha adoptado en materia de salvaguardias, como la suspensión de las importaciones, la promoción de acuerdos de compra entre fabricantes y usuarios nacionales, y el aliento a las negociaciones entre los exportadores extranjeros y los fabricantes nacionales que solicitan medidas de protección.

Se produjeron dos casos en que fue necesario notificar que ciertas importaciones provenientes de China debían cumplir con prescripciones en materia de licencias. En otros cinco casos, ocurridos desde principios del decenio de 1990, el Gobierno de Corea decidió aumentar temporalmente los aranceles. Además, se han presentado siete solicitudes de asistencia en materia de ajustes. Cuatro de ellas se han retirado, una obtuvo un dictamen negativo y dos obtuvieron dictámenes favorables.

## **C. SECTORES INCIPIENTES: TECNOLOGÍA, INFRAESTRUCTURA Y PYMES**

### **1. Tecnología**

El Gobierno de Corea sabe que las innovaciones tecnológicas son fundamentales para asegurar un crecimiento económico sostenido. A fin de alentar las actividades de investigación y desarrollo en el sector privado, desde principios de la década de 1970 el Gobierno ha elaborado diversos sistemas de incentivos y medidas de apoyo.

Los objetivos del Gobierno en materia de investigación y desarrollo han sido demasiado ambiciosos como para que pudieran cumplirse. El Ministerio de Ciencia y Tecnología decidió que Corea debía alcanzar el nivel de los países del Grupo de los Siete en la esfera de la investigación y el desarrollo y que para 1995 la participación del gasto del Gobierno en este sector debía alcanzar el 3.5% del PIB. Si bien los objetivos del Gobierno han sido demasiado ambiciosos, no cabe duda de que ha desempeñado un papel sumamente importante para encauzar la realización de actividades de investigación y desarrollo por parte del sector privado. En los años noventa el número de institutos y asociaciones de investigación ha crecido aceleradamente (véase el cuadro 5).

Cuadro 5

**INSTITUTOS Y ASOCIACIONES DE INVESTIGACIÓN DEL SECTOR PRIVADO***(Unidades: número de instituciones o personas, según corresponda)*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Institutos de investigación (Investigadores)	749 22 056	966 26 851	1 201 30 469	1 435 38 643	1 690 43 872	1 980 60 330	2 270 63 037
Asociaciones de investigación (Empresas participantes)	50 1 102	54 1 181	64 1 415	68 1 460	65 1 279	57 1 236	63 1 346

El Ministerio de Ciencia y Tecnología ha establecido incentivos fiscales para las actividades de investigación y desarrollo del sector privado. Por ejemplo, se otorgan deducciones fiscales durante tres años a las empresas que reservan fondos para el desarrollo tecnológico, la información técnica, el personal y las instalaciones destinados a tareas de investigación y desarrollo y otros rubros conexos. El monto máximo de la reserva desgravable es el 5% de las ventas totales. Además, las empresas también pueden beneficiarse de una deducción fiscal de hasta el 15% del monto total de los gastos en concepto de capacitación y de recursos destinados a escuelas técnicas que funcionen en la empresa. También tienen derecho a desgravar el 10% de las inversiones que realicen en instalaciones destinadas a la investigación. Por último, las empresas pueden amortizar el monto total de las inversiones que realicen en instalaciones destinadas a la investigación y a la realización de pruebas, a razón del 90% anual.

La asistencia financiera para las actividades de investigación y desarrollo comprende las subvenciones oficiales, el apoyo prestado por las corporaciones del Estado, los bancos y las instituciones dedicadas a la financiación del capital de riesgo. Cuando las empresas participan en proyectos de investigación y desarrollo nacionales, el Gobierno aporta hasta el 50% de los gastos pertinentes. La Corporación Coreana de Electricidad y la Corporación Coreana de Telecomunicaciones proporcionan apoyo financiero a las actividades de investigación y desarrollo realizadas por organizaciones industriales de investigación y desarrollo conexas contribuyendo con el 80% de las inversiones realizadas por estos conceptos. El Banco de Desarrollo de Corea, el Banco Nacional de los Ciudadanos de Corea y el Banco Industrial de Corea conceden créditos a las actividades de investigación y desarrollo del sector privado. Se otorgan créditos de largo plazo y tipos de interés reducidos a las actividades privadas de investigación y desarrollo para el desarrollo tecnológico vinculado con nuevos productos y el desarrollo de tecnologías de procesos, así como para la comercialización de nuevas tecnologías. Además, la Corporación Coreana para la Financiación del Desarrollo Tecnológico ha cumplido una función complementaria de los créditos bancarios. El apoyo financiero prestado por la Corporación consiste en inversiones en acciones de capital, compras de obligaciones, créditos condicionales, préstamos para el desarrollo tecnológico, arriendos con opción a compra y servicios de factorización.

El Gobierno ha puesto en marcha un conjunto de proyectos nacionales de investigación y desarrollo, como el proyecto G-7, el proyecto HAN, el Proyecto Nacional Estratégico de Investigación y Desarrollo y el Proyecto Cooperativo Internacional. Durante el período 1982-1995 el Gobierno de Corea ha invertido 1 400 millones de dólares en estos proyectos nacionales de investigación y desarrollo mientras que el sector privado ha invertido 1 200 millones de dólares.

Cuadro 6  
**FONDO DEL GOBIERNO PARA LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO**  
**INDUSTRIALES, 1991-1996**  
*(En miles de millones de won)*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Fondo de Desarrollo Industrial						
Desarrollo de prototipos	32.5	39.0	60.0	106.5	130.0	200.0
Desarrollo de alta tecnología industrial	52.0	52.0	40.0	52.0	54.5	54.5
<b>TOTAL</b>	<b>84.5</b>	<b>91.0</b>	<b>100.0</b>	<b>158.4</b>	<b>184.5</b>	<b>254.5</b>
Desarrollo general de la tecnología industrial	71.2	72.7	88.7	141.0	188.8	232.3

**Fuente:** Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las Políticas Comerciales: República de Corea*, Ginebra, Noviembre de 1996.

Hace poco, el Gobierno modificó las medidas de apoyo a la investigación y el desarrollo y las unificó en un régimen denominado Sistema Fundado en Proyectos a fin de facilitar una gestión eficaz de los proyectos nacionales de investigación y desarrollo. En este contexto, los laboratorios de investigación y desarrollo del Gobierno y los investigadores que trabajan en ellos no pueden recibir en forma automática los fondos que el Gobierno destina a las actividades de investigación y desarrollo. Los gastos mínimos de mantenimiento necesarios para el funcionamiento de las instituciones provendrán del presupuesto oficial. El resto de los fondos destinados a las actividades de investigación y desarrollo deberán solicitarse al Gobierno, que los suministrará previa evaluación de los proyectos de investigación y los resultados obtenidos en el pasado. De este modo, el Gobierno obliga a las instituciones oficiales de investigación a competir con las organizaciones privadas de investigación y desarrollo, incluidas las universidades, por los fondos que asigna el Gobierno a las actividades de investigación y desarrollo.

También se brinda apoyo indirecto a las actividades de investigación y desarrollo a través de los servicios de información, la normalización, la protección de los derechos de propiedad intelectual, el perfeccionamiento del sistema de adquisiciones y la colaboración entre el sector industrial, la universidad y las instituciones oficiales de investigación. El Gobierno de Corea, y especialmente el Ministerio de Ciencia y Tecnología ha hecho hincapié en la facilitación de las actividades de investigación y desarrollo del sector privado. Por ejemplo, ha alentado las actividades de investigación y desarrollo vinculadas a la tecnología industrial a través de la aplicación de varios incentivos, como el otorgamiento semanal de los premios Chang Young-Sil 52. El Ministerio de Ciencia y Tecnología anuncia la tecnología industrial más destacada desarrollada por los investigadores industriales, otorga un premio y proporciona otros incentivos a la empresa a la que están afiliados los investigadores.

## 2. Infraestructura

El Gobierno está aplicando diversas medidas de política para crear una infraestructura que mejore la competitividad de Corea en el largo plazo. Como el único recurso que abunda en Corea, país que necesitaría contar con otros recursos naturales, es el capital humano, el Gobierno, además de hacer hincapié en el desarrollo de las actividades de investigación y desarrollo, ha prestado especial atención al programa de desarrollo de los recursos humanos. Asimismo, el Gobierno también ha comenzado a mostrar interés por las actividades de investigación y desarrollo en las PYMES. Hasta hace poco, la investigación y el desarrollo industriales estaban fundamentalmente a cargo de las organizaciones afiliadas a los *chaebols*. En consecuencia, el Gobierno ha puesto en marcha programas que promuevan la creación de infraestructura para la investigación y el desarrollo.

Si se compara el número de programas de promoción de la infraestructura industrial correspondiente a 1995 y 1996, es fácil darse cuenta de que el Gobierno tiene el propósito de crear una infraestructura adecuada para la investigación y el desarrollo y para el desarrollo de los recursos humanos (véase el cuadro 7). Los fondos asignados a los programas de desarrollo de los recursos humanos en 1996 aumentaron casi cinco veces con respecto al año anterior. La cifra total de gastos en concepto de programas de infraestructura fue de 37 500 won en 1996, lo que significa un aumento de casi cuatro veces en relación con la cifra de 1995.

Cuadro 7  
**PROGRAMA DE FOMENTO DE LA INFRAESTRUCTURA INDUSTRIAL**  
(Millones de won)

	1995	1996
Desarrollo de los recursos humanos	3 000	14 700
Difusión de información sobre tecnología	300	300
Ampliación de instalaciones de investigación y desarrollo	4 000	9 500
Fortalecimiento de la cooperación internacional en materia de tecnología	600	150
Apoyo técnico a las PYMES	1 000	11 300
Fomento a la normalización técnica industrial	600	1 400
<b>TOTAL</b>	<b>9 500</b>	<b>37 350</b>

**Fuente:** Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las Políticas Comerciales: República de Corea*, Ginebra, noviembre de 1996.

## 3. Empresas pequeñas y medianas (PYMES)

A fin de mejorar la competitividad en los mercados mundiales, el Gobierno de Corea trata de promover el desarrollo de las PYMES. En primer lugar, la Comisión del Comercio Leal de Corea debe resolver el tema de la concentración del poder económico en manos de los *chaebols*. En la reforma administrativa de 1994 se elevó el nivel jerárquico de la Comisión y se otorgó a su Presidente el rango de Ministro. La Comisión publica anualmente una lista de empresas que dominan el mercado. Si una empresa domina más que el 50% del mercado o si las tres empresas más importantes de una rama de actividad

determinada controlan más que el 75% del mercado, se las califica como empresas que dominan el mercado. En 1994 se otorgó esa calificación a 332 empresas mientras que en 1995 dicha calificación recayó en 316 empresas.

A fin de fomentar el desarrollo de las PYMES, el Gobierno no ha recurrido a las subvenciones oficiales directas sino que ha adoptado medidas de asistencia indirectas como las desgravaciones fiscales y el otorgamiento de créditos a bajo interés para las PYMES que inician nuevas actividades. En febrero de 1996, el Presidente Kim elevó la jerarquía de la Administración de la Empresa Pequeña y Mediana, convirtiéndola en la Oficina de Desarrollo Industrial. La Oficina comenzó a proporcionar asesoramiento técnico, asistencia en relación con la disponibilidad de mano de obra, apoyo financiero y ayuda en la comercialización y la distribución de mercancías. También impulsó la adquisición preferencial de productos desarrollados por las PYMES.

Recientemente la Oficina determinó que los sectores críticos de las PYMES pueden ser los siguientes:

**i) Falta de fondos para investigación y desarrollo**

a) En general, las PYMES no invierten en actividades de investigación y desarrollo ya que los costos son muy elevados y la recuperación de la inversión muy lenta.

b) Como los programas de investigación y desarrollo del Gobierno operan sobre la base de un sistema de préstamos, independientemente del tamaño de la empresa, las PYMES no pueden aprovechar esos programas en forma eficaz.

**ii) Falta de personal para las actividades de investigación y desarrollo**

a) Como las personas con talento para la investigación y el desarrollo prefieren trabajar en las grandes empresas, las PYMES carecen del personal adecuado para las actividades de investigación y desarrollo. En 1995 se informó que el 21.8% de los puestos de investigación y desarrollo no podían cubrirse por falta de personal idóneo.

b) Hasta hace poco tiempo, la política laboral del Gobierno con respecto a las PYMES se centraba en la disponibilidad de personal técnico más que en la de personal para las actividades de investigación y desarrollo.

**iii) Problemas de comercialización**

a) Pese a que los productos elaborados por las PYMES son de muy buena calidad, rara vez se venden en el mercado por falta de capacidad de comercialización.

**iv) Falta de cooperación en materia de investigación**

a) En los países industrializados la cooperación en materia de investigación entre las instituciones oficiales de investigación, las universidades y las PYMES es muy estrecha. Sin embargo, como en Corea la colaboración en la esfera de la investigación y el desarrollo está en sus etapas iniciales, la transferencia de tecnología de las instituciones oficiales de investigación y de las universidades a las PYMES prácticamente no se produce.



A fin de superar esta limitación, el Gobierno ha elaborado un conjunto de medidas de fomento de las PYMES. En primer lugar, para promover más eficazmente las PYMES, en 1994 el Fondo de Desarrollo Rural se integró al Presupuesto Especial para la Mejora Estructural de las Zonas Rurales. Asimismo, el Fondo de Desarrollo Industrial se sustituyó por el Fondo para la Instalación de Industrias y el Fondo para el Ajuste Estructural de las PYMES se reemplazó por el Fondo de Puesta en Funcionamiento y Promoción de las PYMES.

En segundo lugar, si bien se suprimieron la cláusula especial de amortización y las bonificaciones fiscales temporales para las nuevas inversiones, el organismo comenzó a ocuparse principalmente de mejorar las condiciones para las inversiones, la calidad y alentar las actividades de investigación y desarrollo. Los criterios más importantes para las políticas de promoción residen en la financiación. El Gobierno aporta los fondos para mejorar la estructura de las PYMES y para promover las PYMES rurales. Se elaboran programas de crédito especiales para las PYMES interesadas en el desarrollo tecnológico. Al no contar con garantías reales para los créditos, como las hipotecas sobre la tierra, resulta muy difícil que las PYMES puedan obtener créditos de los bancos comerciales. El Ministerio de Industria, Comercio y Energía y el Ministerio de Ciencia y Tecnología establecieron un sistema de garantía para los créditos garantizados vinculado al nivel tecnológico. En el marco de este programa, el Gobierno garantiza préstamos con un tipo de interés del 10%, un año de gracia y tres años de plazo para la amortización, siempre y cuando considere que el nivel tecnológico de la empresa es adecuado.

En tercer lugar, el Gobierno asegura a las PYMES políticas preferenciales en materia de adquisiciones, sistemas de incentivos para el desarrollo de recursos humanos y la contratación de personal talentoso, así como desgravaciones fiscales para las actividades de investigación y desarrollo. En especial, la implantación de un sistema de opciones sobre las acciones y una eximición especial del servicio militar son medidas eficaces para atraer personal talentoso y capacitado a las PYMES.

## **V. INSTITUCIONES Y ACTORES QUE PARTICIPAN EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES**

### **A. ORGANISMOS DE GOBIERNO**

En la estructura encargada de la adopción de decisiones sobre políticas comerciales existen varios niveles de coordinación entre los comités y consejos, los ministerios, la Oficina del Presidente, los organismos no gubernamentales y los representantes del sector privado. En términos generales, la solución de los problemas relativos al comercio entraña elaborar directrices generales en materia de política, modificar la legislación nacional a fin de adaptarla a las normas internacionales de comercio, coordinar las políticas comerciales con otras políticas en el plano nacional y resolver las discrepancias con los socios comerciales. Así pues, en la estructura encargada de la formulación de políticas participan varios organismos de gobierno.

En Corea, los problemas más importantes y más delicados políticamente se coordinan a nivel de la Oficina del Presidente. En materia de política comercial, el Primer Secretario de Asuntos Económicos del Presidente está habilitado para mediar en las controversias entre ministerios y es la última instancia decisoria en representación del Presidente. Sin embargo, el papel desempeñado por el Primer Secretario de Asuntos Económicos no ha sido muy relevante en relación con los problemas comerciales porque no son temas políticamente delicados en lo que se refiere a la coordinación vinculada a la solución de conflictos de intereses a nivel nacional.

El Consejo del Estado y el Consejo de Ministros de Asuntos Económicos están facultados para coordinar los temas relacionados con las políticas comerciales. Sin embargo, el papel desempeñado por el Consejo de Estado en los temas comerciales ha sido mínimo y de forma. En cambio, la estrecha cooperación verificada entre el Consejo de Ministros de Asuntos Económicos y el Consejo de Viceministros de Asuntos Económicos ha resultado más eficaz y fructífera en la práctica. No obstante, el Consejo de Ministros de Asuntos Económicos ya no tendrá injerencia en la coordinación de las políticas económicas pues el Presidente Kim Dae-jung, recientemente elegido, acaba de establecer un nuevo comité, denominado Conferencia sobre las Actividades Económicas, que se asemeja al Consejo Económico Nacional de los Estados Unidos. Según información suministrada por la Oficina del Presidente, el Presidente Kim presidirá las reuniones sobre temas económicos, inclusive las de la Conferencia sobre las Actividades Económicas, a fin de pasar revista personalmente a la situación económica y analizar los medios para promover el comercio y las inversiones extranjeras.

La Conferencia está constituida por alrededor de 15 miembros, que incluyen al Primer Ministro, los ministros de las diversas áreas económicas, el Gobernador del Banco de Corea, el Presidente de la Oficina de Planificación y Presupuesto y el Presidente de la Junta de Fiscalización Financiera, los principales secretarios del Presidente en las esferas económicas, de planificación de políticas y de bienestar social, el portavoz del Presidente y dos miembros civiles designados por el Presidente. Como el

Presidente Kim Dae-jung está sumamente interesado en los asuntos vinculados con el comercio, presidirá más de cinco conferencias sobre temas económicos. Por ejemplo, el Presidente Kim debía presidir una reunión trimestral de promoción del comercio y las inversiones, celebrada en el edificio KOEX el 27 de marzo de 1998, con la participación de más de 100 funcionarios de gobierno, exportadores y funcionarios de organizaciones de promoción de las inversiones.

La dependencia encargada de coordinar la organización de las actividades relacionadas con el comercio exterior era el Comité Coordinador de Políticas Económicas, creado en 1986. El Comité dependía administrativamente del Ministerio de Economía y Finanzas y sus reuniones eran presididas por el Ministro. Estaba constituido por menos de 20 ministros de las carteras relacionadas con el comercio, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Industria, Comercio y Energía, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Medio Ambiente. El Comité examinaba los siguientes aspectos de las políticas comerciales y los asuntos económicos internacionales: la coordinación de las políticas económicas internacionales; la coordinación de las principales políticas vinculadas con las estrategias del Gobierno en materia de cooperación internacional, liberalización internacional e inversiones en los mercados externos; la elaboración de programas de debate y principios de coordinación que se plantearían en las reuniones en la Cumbre; la coordinación de las posturas políticas básicas vinculadas con los problemas bilaterales y multilaterales del comercio exterior; y la coordinación de las actividades de información pública sobre los asuntos económicos internacionales.

A nivel ministerial, las carteras de Relaciones Exteriores, de Industria, Comercio y Energía y de Economía y Finanzas son las que han desempeñado el papel más importante en la elaboración de las orientaciones para las políticas comerciales, en las reuniones internacionales y en la solución de las controversias comerciales. La Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Oficina de Comercio Exterior del Ministerio de Industria, Comercio y Energía y el Comisionado de Cooperación Internacional y la Dirección de Economía Internacional del Ministerio de Economía y Finanzas han sido los principales organismos oficiales encargados de los asuntos vinculados con el comercio internacional.

El Gobierno del Presidente Kim Dae-jung ha iniciado un proceso de reforma de la administración pública en que la competencia sobre la administración del comercio se concentra en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio creado recientemente. Asimismo, se ha establecido un organismo de Gobierno encargado de las negociaciones comerciales. Se trata de una versión coreana del Representante de los Estados Unidos para las cuestiones comerciales, denominada Representantes Comerciales de Corea, y que tendrá facultades para centralizar las negociaciones comerciales bajo la supervisión del Primer Ministro. El jefe de los Representantes Comerciales de Corea presidirá el Comité de Coordinación de las Políticas Comerciales, establecido recientemente, que se encargará oficialmente de resolver los conflictos administrativos en la esfera del comercio. Si no se encuentra una solución adecuada a un conflicto sobre una política comercial determinada, el tema se examinará y resolverá en la Conferencia sobre Actividades Económicas presidida por el Presidente Kim.

## **B. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

Las organizaciones gubernamentales no son las únicas que participan en el proceso de formulación y aplicación de políticas. También desempeñan un papel importante las organizaciones no gubernamentales, como las asociaciones industriales y otros organismos afiliados al Gobierno. Por

ejemplo, la Asociación Coreana de Promoción del Comercio y las Inversiones (KOTRA) proporciona a los exportadores información compilada sobre el comercio y la industria y un análisis de la información que les pueda resultar de interés. Las asociaciones industriales y las agrupaciones de empresarios proponen políticas relacionadas con el comercio exterior y participan activamente en el proceso de formulación de políticas a través de las actividades del Comité.

La organización industrial más influyente es la Federación Industrial de Corea, integrada por los propietarios de los *chaebols* más importantes. La Federación facilita la relación entre las empresas que la integran y entre las empresas y el Gobierno. También cuenta con una organización dedicada a la investigación, cuya función es elaborar programas de política. Además, las empresas individuales, especialmente las empresas de comercio exterior, constituyen los principales grupos de interés de la estructura que participa en la formulación de las políticas comerciales. Las instituciones de los sectores público y privado dedicadas a la investigación también proporcionan información vinculada con las políticas comerciales y analizan las estadísticas económicas internacionales. La Organización para el Desarrollo de Corea, la Organización Económica e Industrial de Corea y el Instituto Coreano de Político Económica Internacional son los organismos de investigación oficiales más importantes en el campo de las políticas comerciales.



## VI. POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES DE COREA EN EL MARCO DEL PROGRAMA DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

La crisis económica de Corea, provocada principalmente por la crisis cambiaria de diciembre de 1997, así como la entrada en funciones del Presidente Kim Dae-jung, han acelerado el proceso de liberalización económica de Corea. En el discurso de asunción del Gobierno pronunciado el 25 de febrero de 1998, el 15° Presidente de Corea afirmó que para resolver los males que aquejaban a la economía coreana, en el marco del programa de rescate del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Gobierno instituiría la democracia y la libre competencia en el mercado interno. Las reformas económicas de fondo en que parece concentrarse el nuevo Gobierno son medidas enérgicas o intervencionistas pero compatibles con las normas del mercado. El nuevo Gobierno parece tener cinco objetivos fundamentales (*Korea Herald*, 26 de febrero de 1998):

- i) la estabilización de los precios de los productos básicos;
- ii) la introducción de reformas de vasto alcance en relación con los *chaebols* y el apoyo activo a las pequeñas empresas;
- iii) la promoción de las exportaciones y el mejoramiento del balance de cuenta corriente;
- iv) la atracción de los capitales extranjeros; y
- v) el aumento de los ingresos de los agricultores y pescadores.

Desde diciembre de 1997 el Gobierno de Corea ha acelerado el paso en sus intentos por introducir masivas reformas en sus políticas económicas. Varias de estas políticas, cuya ejecución se había retrasado a raíz de los conflictos de intereses existentes, comenzaron a aplicarse inmediatamente. Las metas más importantes del programa del FMI han sido la reforma del sistema bancario, la liberalización de las inversiones extranjeras, con inclusión de las fusiones y las adquisiciones, la reforma estructural de los *chaebols* o grandes corporaciones, la revisión de las normas contables y de auditoría y la eliminación de las restricciones a las importaciones. Por ejemplo, el 29 de diciembre de 1997 se aprobaron 13 proyectos de ley relacionados con la reforma financiera, que incluyeron la Ley del Banco de Corea y un proyecto de ley de creación de una institución de supervisión financiera consolidada. Las medidas económicas emergentes comprenden la apertura del mercado de créditos de corto plazo, la liquidación de los bancos comerciales que estuvieran experimentando dificultades financieras y la autorización a los capitales extranjeros a que participen en las fusiones y adquisiciones. Asimismo, la intervención del FMI no se limitó a los esquemas de políticas del sector financiero sino que comprendió también la liberalización del comercio, la reforma del mercado laboral y la administración de las corporaciones. En resumen, el Gobierno de Corea ha encarado cambios sin precedentes en la orientación de las políticas económicas en gran medida gracias al programa de rescate del FMI. Ante las recomendaciones formuladas por el FMI sobre la necesidad de realizar un ajuste drástico, el Gobierno de Corea no tuvo otra alternativa que aceptar la propuesta del FMI a fin de evitar una catástrofe cambiaria inmediata y la perpetuación de la crisis económica.

### **A. POLÍTICA MACROECONÓMICA EN EL MARCO DEL PROGRAMA DEL FMI**

Al desencadenarse repentinamente la crisis cambiaria del 5 de diciembre de 1997, el Gobierno de Corea y el FMI concertaron un acuerdo de reforma económica y elaboraron un programa original de ajuste económico. Las metas más importantes en materia económica eran reducir el déficit del balance de cuenta corriente a menos del 1% del PIB en 1998 y 1999, bajar la tasa de inflación a 5% o menos y limitar la desaceleración del crecimiento real del PIB a aproximadamente el 3% en 1998. Se ejerció un control estricto de la política monetaria a fin de evitar la inflación. Era preciso interrumpir la gran inyección de liquidez y los tipos de interés para los préstamos a la vista se elevaron del 12.5% vigente el 1° de diciembre de 1997, al 21% el 5 de diciembre del mismo año. El volumen de circulante se mantendría en una cifra que permitiera asegurar una tasa de inflación de 5% o menos. Se mantendría una política cambiaria flexible acompañada de una política fiscal muy estricta.

A fin de equilibrar el presupuesto, las políticas fiscales aplicadas debían incluir las medidas siguientes:

- i) la ampliación de la cobertura del impuesto al valor añadido y la eliminación de las exenciones;
- ii) la ampliación de la base imponible de las empresas, a través de la reducción de exenciones y de determinados incentivos fiscales;
- iii) la ampliación de la base imponible del impuesto sobre la renta a través de la reducción de determinadas exenciones y desgravaciones;
- iv) el aumento de los impuestos específicos sobre el consumo, los impuestos sobre los consumos suntuarios y los impuestos sobre el transporte;
- v) la reducción de los gastos corrientes, especialmente los gastos de asistencia al sector de las corporaciones; y
- vi) la reducción de los gastos de capital poco prioritarios.

El 14 de enero de 1998 se enmendó el plan inicial acordado entre el FMI y el Gobierno. Por ejemplo, la tasa de crecimiento económico estimada para 1998 se redujo del 3% inicial al 1% o el 2%. La tasa de inflación se ajustó del 5% estimado inicialmente al 9%. Además, en febrero de 1998 se propuso en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea Nacional un recorte presupuestario de 8 billones de won para el año 1998. El proyecto de presupuesto comprendía una congelación de los salarios de los empleados públicos, un recorte del 10% sobre los gastos administrativos y una reducción de 7 billones de won en los gastos destinados a los proyectos.

## **B. AJUSTE ESTRUCTURAL DE LOS SECTORES FINANCIEROS**

El FMI y otros observadores occidentales, así como el Gobierno de Corea, coinciden en que los bancos comerciales coreanos son ineficientes. Las medidas de reforma comprenden la revisión de la Ley del Banco de Corea, la reestructuración y recapitalización de los bancos comerciales que enfrentan dificultades financieras y la evaluación de los planes de saneamiento de los bancos de inversiones. Por ejemplo, el 2 de diciembre de 1997, el Gobierno ya había suspendido las actividades de nueve bancos financieros insolventes.

### **1. Reestructuración de los bancos financieros**

El 29 de diciembre de 1997, el Gobierno de Corea creó un Comité de Evaluación de los Bancos Financieros, que está evaluando la posibilidad de proceder al saneamiento de todos los bancos financieros. Sobre la base de estas evaluaciones, el Comité recomendó revocar las licencias de 10 bancos financieros suspendidos. Teniendo en cuenta esta recomendación, el 17 de febrero de 1998 el Gobierno ordenó el cierre de los bancos mencionados. Se prevé terminar la evaluación de los 20 bancos financieros restantes a principios de marzo de 1998. La evaluación comprenderá un análisis de debida diligencia y una apreciación de los planes de saneamiento en que se tendrán en cuenta criterios relativos a la liquidez, la calidad de los activos y la capacidad de gestión. Si el resultado de la evaluación no es satisfactorio, el Gobierno suspenderá inmediatamente sus operaciones y para el 30 de abril de 1998 les revocará las licencias. En cambio, si se aprueba el plan de saneamiento, los bancos deberán firmar un contrato de gestión con el organismo de supervisión, que deberá incluir un cronograma que asegure que la tasa de suficiencia de capital será del 4% para fines de marzo de 1998, del 6% para fines de junio del mismo año y del 8% para fines de junio 1999.

### **2. Reestructuración de los bancos comerciales**

En cuanto a los bancos comerciales, el Gobierno ya ha procedido a la recapitalización de los dos bancos peor administrados: el Primer Banco de Corea y el Banco de Seúl. El Gobierno tiene previsto nombrar asesores externos para ayudar al Comité de Privatizaciones a elaborar una estrategia de privatización para los dos bancos nombrados y seleccionar para fines de marzo de 1998 un gerente de prestigio para que dirija el proceso de privatización. También se ha programado para el 15 de noviembre de 1998 la presentación de las licitaciones para estos dos bancos.

La obligación de presentar al Gobierno los planes de recapitalización y de saneamiento no sólo se aplica a estos dos bancos sino a todos los demás bancos comerciales. Hace poco, el Gobierno creó un grupo de trabajo especial del Ministerio de Economía y Finanzas, cuya función es coordinar y supervisar el proceso de reestructuración bancaria y proveer los fondos del Estado, así como evaluar los planes de recapitalización y saneamiento. El grupo de trabajo funciona como organización permanente y sus integrantes se reúnen una vez por semana. En abril de 1998 se transferirán las funciones del grupo de trabajo especial a la Junta de Fiscalización Financiera.

En el marco de la evaluación, los bancos comerciales cuya tasa de suficiencia de capital haya sido inferior al 8% a fines de 1997 deben presentar planes de recapitalización. Los planes deben comprender los elementos siguientes:



- i) un calendario en que se especifique con precisión la forma en que se cumplirá con las normas de suficiencia de capital, una estimación de las necesidades para el período comprendido entre los seis meses y los dos años siguientes, las fuentes y montos de los nuevos capitales y la confirmación de los que aportarán los fondos necesarios;
- ii) Información sobre los cambios proyectados en materia de administración y propiedad;
- iii) la presentación de un plan de actividades comerciales;
- iv) el establecimiento de medidas dirigidas a mejorar la evaluación de los riesgos y el régimen de precios y la tasa de recuperación de los créditos; y
- v) la presentación de un conjunto de medidas para reducir los costos y mejorar la administración interna.

La dependencia de reestructuración bancaria de la Junta de Fiscalización Financiera habrá evaluado los planes para fines de junio de 1998. Si se aprueba el plan, el banco firmará un contrato de gestión con el organismo de supervisión a fin de ejecutar el plan.

Uno de los objetivos más importantes del Gobierno al impulsar la reforma de las instituciones financieras es asegurar que la competitividad de los bancos coreanos alcance los niveles internacionales. Hasta hace poco tiempo y gracias a la protección brindada por el Ministerio de Finanzas, los bancos comerciales de Corea se asemejaban más a empresas del sector público que del sector privado. El Gobierno otorgaba a determinadas empresas o ramas de actividad consideradas prioritarias créditos preferenciales en concepto de financiamiento en apoyo de reformas de ajuste. Por tal motivo, las actividades de los bancos comerciales no cumplían con las normas internacionales en materia contable y de auditoría. Ahora, el Gobierno proyecta revisar las leyes y normas pertinentes a fin de que para fines de 1998 las actividades contables y de auditoría se realicen conforme a las mejores prácticas internacionales. Cumplir con estas prácticas significa mejorar los sistemas de clasificación de activos, de reconocimiento de pérdidas y de ingresos, de presentación de estados financieros y de presentación de la información financiera.

### **3. Reforma del Banco Central y del sistema de fiscalización financiera**

Además de las medidas de reforma en gran escala de los bancos comerciales y financieros, el Gobierno enmendó o elaboró 13 proyectos de ley relacionados con la reforma financiera. Estos proyectos fueron aprobados el 29 de diciembre de 1997 durante un período extraordinario de sesiones de la Asamblea Nacional. Los proyectos de ley de reforma, con inclusión de la ley del Banco de Corea, son el resultado de amplios debates públicos y de consultas entre el Ministro de Economía y Finanzas, el Gobernador del Banco de Corea, el Primer Secretario de Asuntos Económicos de la Oficina del Presidente y el Presidente de la comisión presidencial encargada de la reforma financiera. Los principios básicos de dichas reformas son los siguientes:

- i) La reforma está dirigida al establecimiento de un marco institucional para la banca central y la supervisión financiera que esté en consonancia con la era de la globalización y la información.
- ii) La independencia de la banca central y la consolidación del sistema de fiscalización financiera se consideran temas que competen fundamentalmente al Estado.
- iii) La distribución orgánica del trabajo entre los tres organismos del Gobierno más importantes (el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco de Corea y la Junta de Fiscalización Financiera) debería

definirse con precisión. En especial, es preferible definir con claridad las competencias en lugar de efectuar una distribución equitativa del poder. Por ejemplo, los tres organismos deberían tener competencia en cuanto a la estabilidad de los precios, la solidez de las instituciones financieras y la protección de los depositantes y el manejo adecuado del conjunto de la economía nacional.

iv) Las competencias deben asignarse a los tres organismos teniendo en cuenta los intereses de los consumidores y no la conveniencia de los reguladores.

v) Como las medidas de reforma no sólo están dirigidas a resolver los problemas inmediatos sino también examinar los cambios que puedan producirse en el futuro en el ámbito financiero, el nuevo sistema debe construirse previendo la eliminación gradual del financiamiento en apoyo de reformas de ajuste y del control monetario directo.

vi) En el nuevo sistema financiero la autoridad debe constituir un todo indivisible con la responsabilidad.

A fin de facilitar la independencia de la banca central, el Banco de Corea se convirtió en una entidad jurídica especial. El Banco de Corea llegó a dirigir la política monetaria y a efectuar consultas a los organismos de gobierno con respecto a los tipos de cambio, los depósitos y préstamos en divisas extranjeras y la situación de las reservas en divisas. Hasta hace poco, el Banco de Corea proporcionaba créditos para el financiamiento en apoyo de reformas de ajuste, pero esta función se transferirá a la cuenta fiscal del Gobierno. Conforme a la nueva legislación, el Banco de Corea tendrá la facultad de solicitar a las instituciones financieras y a la Junta de Fiscalización Financiera la información sobre la política monetaria que estime pertinente. El Banco de Corea también tiene la facultad de solicitar a la Junta de Fiscalización Financiera que realice inspecciones en los bancos comerciales y aplique medidas correctivas.

La situación del Banco de Corea como organización independiente se ve reflejada en el papel que desempeña el Gobernador del Banco. Este funcionario puede ejercer la presidencia de la Junta Monetaria que, en el marco del sistema de la banca central, es el organismo supremo en materia de adopción de decisiones así como el máximo responsable de elaborar la política monetaria de la nación. Antes de que se enmendara la ley, la presidencia era ejercida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Conforme a la nueva Ley relativa a la creación de instituciones de fiscalización financiera, el sistema descentralizado de órganos de fiscalización financiera existente se ha consolidado en un único Organismo de Fiscalización Financiera, dependiente de la Junta de Fiscalización Financiera. A fin de que pueda hacer frente a las turbulencias del entorno financiero, se han reforzado las atribuciones del Organismo de Fiscalización Financiera. Los cinco órganos de fiscalización financiera existentes, a saber, el Inspector Financiero del Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina de Fiscalización de la Banca, la Junta de Fiscalización de Valores, la Junta de Fiscalización de Seguros y el Fondo de Gestión Financiera, se consolidaron en la Junta de Fiscalización Financiera. Ésta se convirtió en un organismo de gobierno independiente y estuvo bajo la jurisdicción del Ministerio de Economía y Finanzas. Actualmente depende de la Oficina del Primer Ministro pero desempeña sus funciones en forma independiente de éste. Las funciones más importantes del Organismo de Fiscalización Financiera son llevar a cabo inspecciones de las instituciones financieras, verificar sus cuentas e imponer las sanciones a que hubiere lugar.

Habida cuenta de las nuevas funciones del Banco de Corea y de la Junta de Fiscalización Financiera, la competencia del Ministerio de Economía y Finanzas se limitará a las políticas financieras a nivel macroeconómico, las políticas cambiarias, la elaboración de proyectos de ley sobre temas financieros y la concesión de licencias de funcionamiento de las instituciones financieras. Ello significa que todo el poder que habían ejercido el Ministerio de Economía y Finanzas, el antiguo Ministerio de Finanzas y la Junta de Planificación Económica en relación con las políticas macroeconómicas, e inclusive las políticas monetarias durante el período de desarrollo económico acelerado, se diversificará entre dos instituciones independientes como la banca central y la institución de fiscalización financiera, con las nuevas funciones asignadas a cada una de ellas.

### C. LIBERALIZACIÓN DEL CAPITAL

Sobre la base de las recomendaciones del FMI, el Gobierno de Corea aplicó resueltamente las medidas de liberalización del capital. Tanto las instituciones financieras como las no financieras pueden emitir instrumentos del mercado monetario sin ningún tipo de restricciones. El Gobierno también permite al mercado de letras del Tesoro que, para fines de abril de 1998, emita este tipo de letras por un monto superior a un billón de won.

En el nuevo programa económico se han eliminado las restricciones al endeudamiento de las empresas. Por ejemplo, desde el 15 de febrero de 1998 ha quedado derogada la norma que limitaba el endeudamiento a 2 millones de dólares. En este momento se está examinando, además, la posibilidad de eliminar, para el 15 de mayo de 1998, las restricciones al endeudamiento de las grandes empresas y las PYMES por plazos de uno a tres años. Para fines de 1998 se examinarán exhaustivamente todas las demás restricciones al endeudamiento de las empresas y se rectificarán las que correspondan.

El 13 de enero de 1998 se revisó y promulgó la Ley de Bancos. También se revisó el decreto presidencial de aplicación de la Ley. Este instrumento proporcionará directrices transparentes para las inversiones extranjeras en las instituciones financieras nacionales. Se han liberalizado diversos regímenes relativos a la propiedad de los bancos. Por ejemplo, a raíz de las negociaciones celebradas con la OCDE se había decidido autorizar el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros a partir de diciembre de 1998. Sin embargo, el FMI instó a acortar los plazos de este proceso. El Gobierno de Corea y el FMI acordaron que se permitirá el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros a partir de mediados de 1998 y que también se permitirá a los bancos extranjeros comprar más del 4% del capital accionario de los bancos nacionales, sujeto a determinadas condiciones.

En tal sentido, si un inversionista extranjero desea comprar más que el 4% pero menos que el 10% del capital accionario de un banco, aquel deberá ser un banco o una organización propietaria de sociedades de cartera que hayan desarrollado actividades financieras conforme a la definición de la Junta de Fiscalización Financiera. Además, deberá informar a dicha Junta y cumplir con determinados requisitos establecidos por ella. Si el inversionista extranjero desea adquirir más que el 10% del capital accionario de un banco, deberá solicitar la autorización de la Junta de Fiscalización Financiera. El requisito más habitual es que la relación capital-activo determinada por el Banco de Pagos Internacionales (BPI) haya sido superior al 8% o que haya superado el valor mínimo fijado por la Junta de Fiscalización Financiera para los últimos tres años.

Asimismo, se permite a los bancos extranjeros y los agentes de corretaje establecer sucursales a partir del 31 de marzo de 1998. Si cumplen con determinadas condiciones, los inversionistas nacionales también pueden ser propietarios de más del 10% del capital accionario de un banco. En cuanto a los bancos provinciales, cualesquiera sea su origen, los inversionistas nacionales o extranjeros pueden adquirir hasta un 15% de su capital accionario. Si el inversionista desea adquirir más del 15% del capital accionario de un banco provincial, deberá obtener la autorización de la Junta de Fiscalización Financiera y cumplir con determinados requisitos, inclusive el haber alcanzado un cierto nivel en la relación capital-activo determinada con anterioridad por el BPI.

#### **D. LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO**

El Gobierno de Corea ha suprimido las subvenciones relacionadas con el comercio e intensificado las medidas de liberalización de las importaciones. Con arreglo a lo dispuesto en los acuerdos de la OMC se había previsto suprimir cinco tipos de subvenciones relacionadas con el comercio a fines de 1998. Sin embargo, el Gobierno decidió adelantar todo lo posible la fecha de adopción de dichas medidas y aplicarlas a partir de marzo de 1998. Los cinco tipos de subvenciones a que se hace referencia son: las reservas de fondos en concepto de desarrollo de mercados extranjeros; las reservas en concepto de pérdidas en las exportaciones; las exenciones fiscales a las inversiones en instalaciones; las medidas de fomento para las industrias pequeña y mediana; y el Programa de promoción de las computadoras centrales de fabricación nacional.

El Gobierno también estableció el calendario siguiente para la supresión gradual del Programa de Diversificación de las Importaciones, que en la actualidad abarca 113 artículos:

- i) la liberalización de 25 artículos para diciembre de 1997;
- ii) la liberalización de otros 40 artículos para julio de 1998;
- iii) la liberalización de otros 32 artículos para diciembre de 1998; y
- iv) la liberalización de los artículos restantes para junio de 1999.

Además, el Gobierno ha reducido de 62 a 38 el número de artículos sujetos a aranceles de ajuste. Asimismo, estableció un calendario para revisar los procedimientos vigentes de certificación de las importaciones y presentar un plan para racionalizarlos de conformidad con las prácticas internacionales a más tardar el 15 de agosto de 1998. Se pasará revista a todos los programas de subvenciones vigentes y para el 15 de noviembre de 1998 se presentará un plan de racionalización de dichos programas.

También se examinarán otros aspectos relacionados con el comercio, como la transparencia de las normas administrativas que regulan los procedimientos de importación, los esfuerzos por reducir el consumo de bienes importados, y la reglamentación de normas y medidas de seguridad relativa a estos bienes, para determinar si es preciso adoptar medidas que favorezcan la liberalización.

#### **E. AJUSTE ESTRUCTURAL DE LAS EMPRESAS Y EFICACIA ADMINISTRATIVA**

Las grandes corporaciones o *chaebols* se han considerado el motor del éxito económico coreano. Durante el período de crecimiento económico acelerado, difícilmente pueda cuestionarse el papel de los *chaebols*

en el desarrollo de las industrias exportadoras y de la industria pesada y la industria química de Corea. En especial, durante este período se estableció una red de relaciones entre el Estado y las grandes empresas. Sin embargo, el funcionamiento otrora eficiente de los *chaebols* comenzó a ser blanco de críticas en el marco de los cambios que se iban registrando en la competencia internacional. Entre los problemas más graves vinculados con la estructura económica de los *chaebols* cabe mencionar la transparencia, la rendición de cuentas en el ámbito administrativo, las garantías sobre los pasivos entre las empresas afiliadas, la estructura del capital y las restricciones en cuanto a las fusiones y adquisiciones.

Conforme a las orientaciones del FMI, el Gobierno está firmemente decidido a reestructurar el sistema de los *chaebols* de Corea. A raíz de la asunción del gobierno liberal de Kim Dae-jung, se han comenzado a adoptar medidas drásticas de reestructuración de los *chaebols*. A fin de asegurar una administración transparente, el Gobierno exige que se presenten los estados financieros de las empresas integrantes del grupo de conformidad con las prácticas internacionales. También se exige la reducción de las garantías mutuas entre las empresas afiliadas o subsidiarias. Se deberían introducir sistemas de auditoría externa y fortalecer los derechos de los accionistas minoritarios a fin de mejorar la rendición de cuentas de los cuerpos directivos.

El Gobierno también está elaborando una política fundada en la Ley de Regulación de las Actividades Monopólicas y el Comercio Leal y en las normas de supervisión bancaria a fin de prohibir los sistemas de préstamos que se basan en garantías de pago de empresas afiliadas entre los 30 grupos empresarios más importantes. Además, es preciso reducir las garantías existentes sobre los pasivos. Por ejemplo, dichas garantías se reducirán a un nivel que no exceda el 100% de los activos en manos de los accionistas en marzo de 1998. Es más, las garantías existentes sobre los pasivos se reducirán a cero para fines de 1999.

## F. REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO

Otro aspecto importante de las reformas económicas en el marco de las normas internacionales es la reforma del mercado laboral. En primer lugar, el mercado laboral de Corea ha sido poco flexible. Los trabajadores gozaban de empleos prácticamente vitalicios. Los despidos se consideran como la última instancia en el proceso de racionalización de la administración. A fin de promover la flexibilización del mercado de trabajo el Gobierno debe modificar la legislación para aclarar los procedimientos de despido y las condiciones que los justifiquen en el marco del Acuerdo Tripartito. También es preciso que flexibilice las disposiciones legales restrictivas que rigen los nombramientos en el sector privado y los servicios de arrendamiento de recursos humanos.

En segundo lugar, el Gobierno dispone de diversos mecanismos para resolver los problemas de despidos, que constituyen una red de seguridad social. Por ejemplo, se están elaborando las medidas siguientes:

i) Se triplicarán las partidas presupuestarias asignadas a un fondo de seguro de desempleo, que incluye más medidas de apoyo a la capacitación y a la estabilización del empleo. El monto de dichas partidas se aumentará de 700 000 millones a 2 billones de won.

ii) Se protegerá la asistencia social, con inclusión del apoyo en materia de ingresos a las personas que carecen de ingresos propios, y se aumentará en no menos del 13% en relación con 1997.

iii) En el marco del Acuerdo Tripartito se aprobarán gastos adicionales en materia de seguridad social.

En tercer lugar, también se ampliarán las prestaciones en concepto de desempleo:

i) Hasta ahora dichas prestaciones cubrían a los trabajadores de las empresas cuya plantilla era de más de 30 personas. A partir del 1° de enero de 1998 recibirán estas prestaciones los trabajadores de las empresas cuyas plantillas superen las 10 personas y a partir del 1° de julio los trabajadores de las empresas que empleen más de cinco personas.

ii) A partir del 1° de marzo de 1998 se ha aumentado el nivel de las prestaciones del 50% al 70% del salario mínimo.

iii) A partir de la misma fecha el período de vigencia se incrementó de uno a dos meses.

iv) El período durante el cual los desempleados podrán acogerse a la prestación se ampliará temporalmente del 1° de abril de 1998 al 30 de junio de 1999, reduciendo el período mínimo de aportes de un año a seis meses.

La existencia de un mercado de trabajo flexible facilitará a los directivos de las corporaciones coreanas la tarea de racionalizar las estructuras.



## **VII. PERSPECTIVAS FUTURAS DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES E INDUSTRIALES EN COREA**

Como la economía de Corea depende en gran medida de las exportaciones, es de suponer que el régimen comercial del país tienda a una liberalización cada vez mayor. El proceso acelerado de industrialización de Corea dejó como legado un conjunto de problemas socioeconómicos, entre los que cabe mencionar la concentración del poder económico, la agudización de los conflictos laborales, una estructura económica cara pero de baja productividad, un sistema muy rígido de regulaciones gubernamentales y un sistema financiero ineficaz. Por otra parte, la rapidez con que Corea ha adquirido un papel destacado en el mercado internacional no le ha dejado otra alternativa que liberalizar las políticas económicas.

El Gobierno de Corea aún está tratando de mejorar la competitividad económica a través de la liberalización, la globalización y la desregulación. En tal sentido, seguirá reduciendo los niveles arancelarios y las reglamentaciones oficiales. El régimen económico internacional formulado por las instituciones internacionales como la OMC y la OCDE ejercerán una presión permanente sobre el Gobierno coreano para que promueva la liberalización.

Por un lado, la liberalización, la globalización y la desregulación serán los principales motores que impulsarán el fortalecimiento de la capacidad de la economía coreana. Por el otro, el Gobierno de Corea promoverá el desarrollo de las ramas de actividad que hacen un uso intensivo de la tecnología mediante diversos mecanismos de apoyo a la investigación y el desarrollo industriales.

A raíz de la crisis económica desencadenada por la catástrofe cambiaria y las enérgicas recomendaciones y orientaciones del programa de rescate del FMI, la reforma económica de Corea tendrá características sin precedentes. El Gobierno de Kim Dae-jung llevará a cabo reformas profundas y trascendentales. Cabe señalar que el Presidente Kim Dae-jung es el primer candidato del partido de la oposición que resultó electo para la presidencia en la historia contemporánea de Corea. Como comparte las ideas de los economistas liberales, las medidas de liberalización se aplicarán más enérgicamente. El Gobierno del Presidente Kim Dae-jung implementará eficazmente medidas como la liberalización de las instituciones financieras y del comercio, la facilitación de las inversiones extranjeras, inclusive alentando enérgicamente las fusiones y adquisiciones y la reestructuración de los *chaebols*. Además, la fiscalización estrecha que ejerce el propio Presidente sobre los diversos factores económicos, como el comercio internacional y la competitividad en el mercado mundial, reforzará la posición económica de Corea.

Asimismo, Corea procura crear un ambiente más propicio para la cooperación económica en las regiones de Asia oriental y el Pacífico. Su participación activa en las reuniones del Foro de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico y en la Reunión de los países de Asia y Europa y su ingreso reciente al grupo de la OCDE, reforzará la cooperación económica en el mercado mundial.





## BIBLIOGRAFÍA

- Akamatsu, Kaname (1956), "Wagakuni sangyo hatten no ganko-keitaí (Flying pattern of wild geese in Japan's industrial development)", *Hitotsubashi Ronso*, vol. 36, N° 5.
- Amsden, Alice H. (1994), "Why isn't the whole world experimenting with the East Asian model to develop? Reviews of The East Asian miracle", *World Development*, vol. 22, N° 4.
- Balassa, Bela (1988), "The lessons of East Asian development: an overview", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 36, N° 3, suplemento.
- Banco Mundial (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Washington, D.C.
- Bernard, Mitchell y John Ravenhill (1995), "Beyond product cycles and flying geese: rationalization, hierarchy, and the industrialization of East Asia", *World Politics*, vol. 47, enero.
- Bhagwati, J. (1987), "Outward orientation: trade issues", *Growth-Oriented Structural Adjustment*, V. Corbo, M. Khan y M. Goldstein (comps.), Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional/Banco Mundial.
- Bishop, Bernie (1997), *Foreign Direct Investment in Korea: The Role of the State*, Aldershot, Ashgate.
- Chang, Ha-Joon (1994), *The Political Economy of Industrial Policy*, Nueva York, St. Martin's Press.
- \_\_\_\_\_ (1993), "The political economy of industrial policy in Korea", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 17, N° 2.
- Chen, Edward K.Y. (1996), "Higashi Ajia niokeru Taigai Chokusetsutoshi to Kijutsuiden" (Foreign Direct Investment and Technology Transfer in the East Asia), *Higashi Ajia no Keizai Hatten* (Economic Development in the East Asia), Ryutaro Komiya y Yutaka Yamada (comps.), Tokio, Toyokeizai Shimposha.
- Chung, Byung-Hyu y Young-Sik Yang (1992), *Hankuk Chaebol Bumuneui Kyungje Bunsuk* (An Economic Analysis of Korean Chaebol), Seúl, Korea Development Institute.
- Cumings, Bruce (1984), "The origins and development of the Northeast Asian political economy: industrial sector, product cycles and political consequences", *International Organization*, vol. 38, N° 3.
- Gereffi, Gary (1990), "Path of industrialization: an overview", *Manufacturing Miracles: Path of Industrialization in Latin America and East Asia*, Gary Gereffi y Donald L. Wyman (comps.), Princeton, Princeton University Press.
- Haggard, Stephen y Chung-In Moon (1990), "Institutions and economic policy: theory and a Korean case study", *World Politics*, vol. 42.
- Hughes, Helen (comp.) (1988), *Achieving Industrialization in East Asia*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Johnson, Chalmers (1982), *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford, Stanford University Press.
- Krugman, Paul (1994), "The myth of Asia's miracle", *Foreign Affairs*, vol. 73, N° 6, noviembre-diciembre.
- Lal, D. y S. Rajapatirana (1987), "Foreign trade regimes and economic growth in developing countries", *World Bank Research Observer*, vol. 2, N° 2, julio.

- Lee, Jong-Soo (1996), *A Study on the Administrative Innovations Undertaken by the Kim Young-Sam Administration*, Seúl, The Korea Institute of Public Administration.
- Lee, Jong-Wha (1996), "Government interventions and productivity growth", *Journal of Economic Growth*, vol. 1.
- Nolan, Peter (1990), "Assessing economic growth in the Asian NICs", *Journal of Contemporary Asia*, vol. 20, N° 1.
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (1996), *Examen de las Políticas Comerciales: República de Corea*, Ginebra, noviembre.
- Page, John M. (1994), "The East Asian miracle: an introduction", *World Development*, vol. 22, N° 4.
- Perkins, Dwight H. (1994), "There are at least three models of East Asian development", *World Development*, vol. 22, N° 4.
- Rhee, Jong-Chan (1994), *The State and Industry in South Korea: The Limits of the Authoritarian State*, Londres, Routledge.
- Shin, Roy W. (1991), "The role of industrial policy agents: a study of Korean intermediate organization as a policy network", *Pacific Focus*, vol. 6, N° 2.
- Song, Byung-Nak (1997), *The Rise of the Korean Economy*, segunda edición, Oxford, Oxford University Press.
- Vittas, Dimitri y Yoon Je Cho (1996), "Credit policies: lessons from Japan and Korea", *The World Bank Research Observer*, vol. 11, N° 2.
- Wade, Robert (1990a), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asia Industrialization*, Princeton, Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_ (1990b), "Industrial policy in East Asia: does it lead or follow the market?", *Manufacturing Miracles: Path of Industrialization in Latin America and East Asia*, Gary Gereffi y Donald L. Wyman (comps.), Princeton, Princeton University Press.
- Wallernstein, Immanuel (1979), "The Rise and Future Remise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis", in Wallernstein ed., *The Capitalist World-Economy*, New York, Cambridge University Press.
- Yanagihara, Toru (1994), "Anything new in the miracle report? Yes and no", *World Development*, vol. 22, N° 4.
- Yeom, Jaeho (1996), "Economic reform and government-business relations in Korea: toward an institutional approach", *Journal of International Political Economy*, vol. 1.