



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

EL DESARROLLO ECONÓMICO DE COREA DEL SUR: POLÍTICAS  
INTEGRALES EN MATERIA DE LOGÍSTICA PORTUARIA Y SU VINCULACIÓN  
CON LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE (2003-2013)

TESIS  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:  
MARÍA FERNANDA LUGO TUÑÓN

TUTOR  
DR. ALEJANDRO CARLOS USCANGA PRIETO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., OCTUBRE 2021



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**해안이 보이지 않는 것을 이겨낼 용기가 없다면 절대로 바다를 건널 수 없다**

Nunca podrás cruzar el océano hasta que tengas el coraje de perder de vista la orilla

**무명작가**

autor desconocido

## AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme dado la oportunidad de seguir estudiando y enriqueciéndome; al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por haberme apoyado en mi desarrollo académico.

A mi tutor, el Dr. Carlos Uscanga, por sus valiosos consejos durante el proceso de exploración, por su retroalimentación en las diferentes etapas de mi trabajo y la confianza que me brindó para hacerlo mejor y, sobre todo, por su amable apoyo y consideración durante mi etapa de titulación.

Al resto de mi sínodo, integrado por: el Dr. Juan Felipe López Aymes, el Dr. Ignacio Martínez Cortés, el Dr. Juan José Ramírez Bonilla y la Dra. María Elena Romero Ortiz, por sus consejos, enseñanzas y *expertis* que permitieron enriquecer esta tesis. Un especial reconocimiento a mi maestro de Seminario de Investigación, el Dr. Roberto Peña, por su tiempo, instrucción y disposición para ayudarme con mi investigación.

A mi tutor externo, el Dr. Chong-Sup Kim, por su guía, recomendaciones y ayuda durante mi estancia de investigación. También, un reconocimiento a la buena disposición del personal de la Agencia de Promoción Comercial Coreana, al Instituto de Desarrollo Coreano y al Instituto de Transporte Coreano, por permitirme hacer la pertinente investigación.

Al embajador de México en la República Popular China, el Dr. José Luis Bernal, por sus recomendaciones para mi protocolo de investigación; a la Dra. Imelda Robles Solís, por su invaluable apoyo, consejo y entusiasmo, para el desarrollo del mismo; al Dr. Gustavo Sosa por su invaluable amistad y consejos que me dio durante mi maestría; y, a la Dra. Dagmara Wrecionkowska por su ayuda con mi protocolo de investigación y por su gran amistad.

Al Apoyo a los Estudios de Posgrado de la UNAM (PAEP), que en conjunto con CONACyT, me apoyaron para hacer mi primera estancia de investigación en el *Graduate School of International Studies*, en la Universidad Nacional de Seúl, Corea.

## DEDICATORIAS

*A mi madre y a mi padre por su amor incondicional; por siempre estar ahí; por darme la fuerza que me ha permitido llegar a donde estoy y el impulso para ser mi mejor versión.*

*A mi hermano por brindarme tu amor y apoyo y por alegrarme la vida con tu particular humor.*

*A mi tía, por permitirme escuchar tus anécdotas; por recordarme todo el sacrificio que uno puede hacer por la familia, para que las nuevas generaciones tengan mejores oportunidades.*

*A mis amigos, por siempre apoyarme; estar en los buenos y malos momentos; y por nuestras grandiosas aventuras, las atesoro.*

*A Rosana y sus padres, por su apoyo y cariño; por haberme dado ese empujón para hacer mi primer viaje internacional, el cual fue un punto de inflexión que reconfiguró todas mis metas y sueños.*

*A Christopher, por tu amor infinito; por blindar mis alas para seguir soñando en grande y no dejarme vencer ante nada.*

*A mis versiones anteriores, porque sin las lecciones y experiencias de mi pasado no podría haber llegado tan lejos; agradezco lo que tuve, tengo y lo que vendrá.*

*In memoriam - Renato Javier Acosta Quiñones*

*Por contagiarme el amor por el estudio y conocimiento; por tus sabios consejos y todo el apoyo que recibí de ti durante mi carrera y el que me brindaste para entrar a la maestría. Algún día nos volveremos a ver sensei.*

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>CAPÍTULO I – COREA DEL SUR FRENTE A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE EN LOS AÑOS NOVENTA</b> .....	6
<b>1.1 El desarrollo económico coreano hasta los años noventa</b> .....	12
<b>1.1.1 La promoción comercial durante el periodo 1980-2000</b> .....	22
<b>1.1.2 La crisis de 1997 y su implicación en el papel del Estado</b> .....	33
<b>1.2 La posición coreana frente a Japón y China, dentro de una integración económica regional</b> .....	40
<b>1.2.1 Desarrollo e interacción comercial entre Corea, Japón y China, desde los años ochenta</b> .....	45
<b>1.2.2 Desplazamiento de industrias entre Corea, Japón y China en las cadenas globales de valor, desde los años noventa</b> .....	52
<b>CAPÍTULO II – LA VISIÓN INTEGRADA ENTRE INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE Y LOGÍSTICA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA REDEFINICIÓN DE COREA DEL SUR EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE</b> .....	68
<b>2.1 La visión holística entre Infraestructura, Transporte y Logística aplicada al sector portuario</b> .....	76
<b>2.2 El desarrollo portuario coreano a partir de los años ochenta y su papel en el movimiento de contenedores en Asia del Este</b> .....	83
<b>2.3 El Plan Nacional de Logística (2001-2020) como instrumento para la inserción coreana en la integración económica de Asia del Este</b> .....	93
<b>2.4 Políticas de logística e infraestructura portuaria del gobierno de Roh Moo Hyun (2003-2008) en el marco del Plan Nacional de Logística</b> .....	103
<b>2.4.1 El uso de las tecnologías de información en el comercio</b> .....	105
<b>2.4.1.1 La creación del uTradeHub</b> .....	106

2.4.1.2 La implementación del Yes u-Port .....	109
2.4.1.3 El reforzamiento del UNI-PASS .....	114
2.4.2 La infraestructura portuaria coreana y su gobernanza .....	116
2.4.2.1 Las corporaciones de autoridad portuaria en Busan, Incheon y Yeosu-Gwangyang .....	119
2.4.2.2 Los proyectos de asociación público-privada en la infraestructura portuaria de Busan, Incheon y Gwangyang.....	124
<b>CAPÍTULO III - SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS COREANAS ENFOCADAS EN LOGÍSTICA E INFRAESTRUCTURA PORTUARIA DEL PERIODO 2003-2008 Y SU EFECTO EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE.....</b>	<b>133</b>
3.1 El sistema logístico integrado y su impacto en el traslado de mercancías .....	135
3.2 La infraestructura portuaria y su influencia en el desempeño portuario de Busan, Incheon y Gwangyang .....	143
3.3 El papel de Corea en la integración económica de Asia del Este.....	158
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>175</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>180</b>
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS.....</b>	<b>192</b>

## INTRODUCCIÓN

En esta tesis explicamos una arista del proceso de integración económica de la República de Corea –en adelante Corea– en Asia del Este<sup>1</sup>. Para ello, nos enfocamos en la coyuntura comercial que permitió a Seúl reforzar su sistema portuario para tener un mayor anclaje en las cadenas globales de valor (CGV). Prestaremos particular atención a la directriz del Estado coreano en su formación y en su evolución acorde a los cambios en la economía regional, particularmente, desde los años noventa.

Cuando estudiamos el desarrollo económico coreano y sus vínculos regionales es muy común encontrar análisis alrededor del papel del Estado y sus políticas públicas, los conglomerados industriales, la sociedad, la educación y los factores geopolíticos e internacionales. Sin embargo, se presta poca atención a la infraestructura, y al sistema logístico portuario y su evolución. Esto es destacable dada la relevancia del sector comercial y las dinámicas regionales en el funcionamiento de la economía coreana.

En este trabajo, proponemos describir y analizar el sistema portuario de Corea, examinar su valor en el desarrollo industrial y explicar la internacionalización de la economía coreana a partir de las políticas implementadas por el gobierno de Roh Moo-hyun, en el marco del Plan Nacional de Logística 2001-2020. Estas políticas pretendían fomentar el desarrollo portuario de Busan, Incheon y Gwangyang por medio de dos vertientes.

La primera consistió en un sistema logístico integrado para permitir la unificación y facilitación de los procesos comerciales en el despacho de mercaderías. La segunda se trató de facilitar el desarrollo portuario por medio de la designación de autoridades portuarias (AP), encargadas de administrar y operar los proyectos comerciales en estas zonas; así como de la implementación de proyectos de

---

<sup>1</sup> Tomando en cuenta, solamente, al Estado de Japón y la República Popular de China.

asociación público-privada (PPP<sup>2</sup>) para obtener la liquidez suficiente y lanzar proyectos portuarios *ad hoc* a las necesidades mercantiles (véase Esquema 1).

### Esquema 1



Fuente: elaboración propia

Así podemos exponer tres conceptos claves que utilizaremos a lo largo de nuestro trabajo. El primero es el desarrollo económico, definido como un proceso de crecimiento y cambio estructural para pasar de actividades primarias a actividades terciarias, en aras de mejorar el bienestar poblacional.<sup>3</sup> El desarrollo económico es el principal objetivo de la administración coreana y será abordado desde la logística portuaria.

El segundo es integración económica, vista como una consecuencia del fomento comercial entre gobiernos para obtener un mayor desarrollo, generando una

<sup>2</sup> Por sus siglas en inglés: *Public-Private Partnership*.

<sup>3</sup> Francisco Becerra y Jesús Pino, "Evolución del concepto de desarrollo e implicaciones en el ámbito territorial: experiencia desde Cuba" en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. 5, núm. 17, El Colegio Mexiquense A.C., 2005, pp. 85-119.

interdependencia entre los Estados y promovida por medio de las cadenas globales de valor. El aumento de acuerdos regionales en los años noventa y la reducción del costo/tiempo en las transacciones comerciales ha generado un escenario multifacético, donde los Estados buscan promover su competitividad y entrar a mercados más amplios. No obstante, la integración económica es un proceso multidimensional, que puede abarcar diversos sectores. Para fines de esta investigación, veremos la arista comercial, con el propósito de enlazar el sistema portuario coreano a este fenómeno.

El tercero es el desarrollo portuario. Este será presentado como el mejoramiento de infraestructura física o tecnológica para satisfacer la demanda comercial de los puertos de un país. El sistema portuario, primer eslabón en la cadena comercial, debe ser visto como un punto estratégico en donde los bienes son manipulados y distribuidos al consumidor final. Contar con puertos más eficientes es una de las condiciones requeridas para el aumento comercial y una mayor inserción en la integración económica.

La situación política generada tras la Guerra de Corea restringió a Seúl en el uso de su frontera terrestre. A pesar de esto, el perfil exportador coreano es un eje fundamental para su desarrollo. Esto sumado a los volúmenes de exportación generados por sus vecinos (China y Japón), hacen que el sector portuario cobre una mayor relevancia en la economía coreana. Este entramado y la reacción del gobierno por redefinir su posición en la integración económica en Asia del Este son el contexto donde surge el Plan Nacional de Logística lanzado en el año 2001, mismo que es el marco para la implementación de políticas de logística portuaria – en Busan, Incheon y Gwangyang– en el periodo 2003-2008.

La experiencia coreana puede ser útil para otras economías que buscan integrarse a sus respectivas regiones y en esta tesis aportamos elementos para esa discusión. La promoción de una perspectiva integrada entre la infraestructura, el transporte y la logística permiten una mejora en la cadena comercial. Empero, es necesario puntualizar las particularidades del caso coreano, las cuales impiden importar una

solución de manera directa. Por ello, tal referente debe ser analizado en su totalidad incluyendo los factores que incitaron al gobierno coreano a formular dichas políticas, así como sus consecuencias.

Al momento de revisar la literatura y detectar que las políticas promovidas por el gobierno coreano (particularmente en el periodo 2003-2008) eran fomentadas por organismos internacionales como la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP) (homóloga de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entre otros.

Lo anterior nos incitó a analizar la coyuntura comercial con sus vecinos, principalmente respecto a las cadenas globales de valor. Así, nos preguntamos: ¿cuáles fueron las consecuencias de la implementación de las políticas integrales coreanas, en materia de logística portuaria, en el periodo 2003-2008 para la inserción del país en la integración económica de Asia del Este?

A consecuencia de la competitividad en la región Asia del Este y siendo el sistema portuario una de las áreas más importantes para la economía coreana, la implementación de las políticas integrales portuarias en 2003 fue una respuesta de Corea hacia la redefinición de su papel en la integración económica de esta región.

Por lo tanto, nuestra hipótesis es que las políticas integrales relacionadas al sistema portuario tuvieron un impacto positivo en la promoción comercial e integración económica. En particular, han acelerado los procesos comerciales y han permitido el aumento de tráfico de contenedores con destino al país y/o para su transbordo; se ha logrado una mayor incorporación en las cadenas globales de valor; se han reducido los costos logísticos; y se ha enfatizado el papel del Estado en el proceso de desarrollo e integración económica.

En el primer capítulo exponemos la evolución del modelo económico coreano, sus resultados y cambios después de la crisis del año 1997, replanteando el papel del gobierno para la transformación económica. También presentamos el perfil económico de Japón y China, y su interacción con Corea, haciendo un análisis sobre

la integración económica presente, las empresas transnacionales y el fomento de las cadenas globales de valor. Asimismo, examinamos la pérdida de competitividad de los principales productos de exportación coreanos, comparándolos con los nipones y los chinos, y el replanteamiento del gobierno sobre la inserción de su país en la dinámica comercial.

En el segundo capítulo indagamos en la visión holística entre la infraestructura, el transporte y la logística como instrumentos para facilitar el comercio y, por ende, el desarrollo económico. También repasamos la evolución del desarrollo portuario coreano y su situación a finales de los años noventa, en donde se aborda: el tráfico de contenedores y el aumento de los costos logísticos coreanos.

Además, ahondaremos en la implementación del Plan Nacional de Logística (2001-2020), el cual sienta las bases para la implementación de las políticas portuarias en 2003. Por último, analizaremos la promoción de los sistemas logísticos integrados para la reducción de costo/tiempo en las transacciones comerciales, y la infraestructura portuaria por medio de la implementación de las autoridades portuarias y los proyectos de asociación público-privada en los puertos de Busan, Incheon y Gwangyang.

En el tercer capítulo observamos los resultados del sistema logístico integrado por uTradeHub, Yes u-Port y UNI-PASS, y su impacto positivo en el tiempo y costo del traslado de mercancías. También tratamos los beneficios de la infraestructura portuaria de Busan, Incheon y Gwangyang, generada a través de los proyectos de asociación público-privada (PPP) y las autoridades portuarias (AP), así como su desempeño dentro del comercio coreano y en la integración económica de Asia del Este. Asimismo, hacemos algunas reflexiones respecto a la caída del rendimiento industrial coreano y el respaldo político que debe haber a la par de las políticas de infraestructura, transporte y logística.

## CAPÍTULO I – COREA DEL SUR FRENTE A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE EN LOS AÑOS NOVENTA

Con el fin de contextualizar este primer capítulo, es preciso definir algunos términos fundamentales. En primer lugar, los fenómenos de globalización y el comercio internacional. La globalización es el proceso por el cual se generan conexiones económicas, políticas y culturales entre Estados, regiones o continentes. Está relacionada con el desarrollo de redes globales de comunicación y de transporte, sin las cuáles no podría ocurrir.<sup>4</sup> A su vez, el motor que ha impulsado la creación de estas redes ha sido el comercio internacional, mismo que se define como el intercambio de bienes y servicios entre Estados.<sup>5</sup> Así, globalización y comercio internacional son dos fenómenos estrechamente ligados y retroalimentativos.

Desde la Segunda Guerra Mundial, el comercio internacional ha tenido un incremento continuo. En 1950, el valor comercial global era de 125.7 mil millones de dólares. Para 1990, esta cifra se había elevado a 7.1 billones de dólares.<sup>6</sup> Ese mismo año, el valor comercial, en conjunto, de China, Japón y Corea del Sur era de 773 mil millones y representaba el 10.8% del comercio global.<sup>7</sup> En el año 2015, el porcentaje que ocupa Asia del Este ha aumentado a un 18.3% traducido a 6.1 billones de dólares<sup>8</sup> (véase Tabla 1).

---

<sup>4</sup> George Modelski, Tessaleno Devezas y William Thompson, *Globalization as evolutionary process - Modeling global change*, Routledge, Nueva York, Estados Unidos, 2008.

<sup>5</sup> EAE Business School, *¿Qué es el comercio internacional?* (sitio web), Madrid, España, <https://www.eaeprogramas.es/blog/internacionalizacion/que-es-el-comercio-internacional>, (consulta: 2021).

<sup>6</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

<sup>7</sup> *Idem*.

<sup>8</sup> *Idem*.

**Tabla 1**

**Participación de Asia del Este en el comercio global total en los años 1990 y 2015**

**(% y mil millones de dólares)**

<b>1990</b>	<b>2015</b>
773 mil millones (10.8%)	6189 mil millones (18.3%)

Fuente: elaboración propia con base en United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

El crecimiento exponencial del comercio internacional se debe, en parte, al fomento que los gobiernos a través de los organismos y tratados internacionales le han dado. Ejemplo de esto son las políticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los Acuerdos de Cooperación Económica o Acuerdos de Libre Comercio (ALC). Además, otros dos factores cruciales han sido la Inversión Extranjera Directa (IED) y la actuación de las empresas transnacionales (ETN).

La Inversión Extranjera Directa se define como un tipo de inversión que le permite a una empresa foránea establecer operaciones comerciales en un país receptor, generando una ventaja de producción de bienes.<sup>9</sup> Por su parte, las empresas transnacionales son corporaciones que producen en más de un país e importan y exportan bienes. Por su misma naturaleza internacional, incrementan los flujos de IED.<sup>10</sup> Durante los años noventa, las ETN aumentaron en número significativamente

---

<sup>9</sup> Secretaría de Economía, *¿Qué es la Inversión Extranjera Directa?* (sitio web), México, 25 de mayo de 2016, <https://www.gob.mx/se/articulos/que-es-la-inversion-extranjera-directa>, (consulta: 2021).

<sup>10</sup> Gregorio Vidal y Arturo Guillén Romo, *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización*, Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO, Argentina, 2007, pp. 69-71.

y el valor agregado producido por sus filiales representó, aproximadamente, un 10.7% del producto mundial.<sup>11</sup>

Tanto la IED como las ETN dieron origen a las cadenas globales de valor (CGV). Estas son ciclos de producción que involucran a dos o más países y que tienen el objetivo de fabricar bienes. Abarcan desde la extracción de las materias primas hasta su entrega final al cliente. Las materias primas son extraídas en un primer país y procesadas por un segundo, que luego las envía a un tercero para su manufacturación hasta que, ya convertidas en bienes, llegan al país de consumo final.<sup>12</sup>

A diferencia de los procesos de producción que se realizan en un solo país, estos permiten la optimización de la creación de productos y ahorros en costo, tecnología y logística.<sup>13</sup> En el caso de Asia del Este, las CGV son fundamentales: estas cadenas localizadas en la región se caracterizan por encabezar el comercio de bienes intermedios, por su alto grado de fragmentación, sofisticación y valor añadido. A partir de estas se originaron los procesos de integración económica regional.<sup>14</sup>

En otras palabras, el comercio internacional impulsó la creación de las CGV a través de las empresas transnacionales y la IED. A su vez, entre más comercio internacional generado por las CGV mayor será la integración económica de una región. La integración económica es un proceso en donde los Estados eliminan gradualmente los instrumentos con tratos diferenciales entre los gobiernos firmantes, como las medidas arancelarias y no arancelarias, las cuales impactan en el

---

<sup>11</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *World investment report. National and international perspectives*, United Nations, Nueva York, 2003, p. 203.

<sup>12</sup> Sanjaya Lall, Manuel Albaladejo, Jinkang Zhang, "Mapping Fragmentation: Electronics and Automobiles in East Asia and Latin America" en *Learning, capability-building and innovation*, núm. 115, Oxford Development Studies, 2004, p. 2.

<sup>13</sup> *Idem*.

<sup>14</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud*, Naciones Unidas, Chile, 2003.

desplazamiento e intercambio de mercancías.<sup>15</sup> También es definida como un proceso mediante el cual un grupo de gobiernos eliminan determinadas barreras económicas entre ellos dentro de los ALC.<sup>16</sup>

Si bien, la integración económica es multidimensional, abarcando sectores estratégicos como el comercial, el financiero y el aduanal, entre otros, para fines de esta investigación hablaremos solo de la arista comercial –importación y exportación de mercancías–. El objetivo es enlazar el fenómeno de integración entre Seúl, Tokio y Pekín con las políticas de logística portuaria en los puertos de Busan, Incheon y Gwangyang, y medir su desempeño en las CGV.

Sin embargo, para desentrañar este complejo proceso, es necesario tener en mente la posición de Corea en su contexto regional y las diferentes posturas que el Estado coreano ha tomado desde la segunda mitad del siglo XX. Los puntos previos son el engranaje externo de nuestro objeto de estudio. Al interior están el Estado y su capacidad para desarrollarse en el entorno antes mencionado.

No podemos analizar el diseño de estrategias para el desarrollo de los gobiernos de Corea, Japón y China, sin antes hablar del Estado desarrollista. Este subraya el papel central del gobierno en la creación de procesos de transformación industrial para impulsar la economía.<sup>17</sup> Es decir, un Estado desarrollista es aquel que guarda un control minucioso sobre las políticas económicas de un país.

En el caso de Corea, la implementación del Estado desarrollista tiene sus antecedentes en la ocupación japonesa de 1910 a 1945. El gobierno nipón ejerció una “administración guiada” que implicaba la planificación centralizada del desarrollo económico. Luego de la Guerra de Corea (1950-1953), el gobierno

---

<sup>15</sup> Juan Tugores Ques, *Economía internacional e integración económica*, McGraw-Hill, España, 1997, p. 123.

<sup>16</sup> María Maesso Corral, “La integración económica” en *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica*, núm. 858, Información Comercial Española, España, 2011, p. 120.

<sup>17</sup> Chalmers Johnson, *The Developmental State: Odyssey of a Concept*, en Meredith Woo-Cumings (ed.), *The developmental state*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1999, pp. 32–60.

coreano implementó ya como tal el Estado desarrollista que funcionó plenamente hasta la crisis asiática de 1997, cuando el Estado coreano se transformó. Más adelante ahondaremos en su evolución.

Sin embargo, por ahora, es debido mencionar que las acciones del Estado coreano se han regido por los retos particulares a los que se enfrenta Corea en su región. En comparación con China, no tiene fronteras terrestres viables, ya que la única es con Corea del Norte. Además, no puede competir con la capacidad de producción que tiene “el gigante asiático” y, por lo tanto, los precios de los bienes coreanos no llegan a ser tan baratos.

Asimismo, la industria coreana no tiene el valor agregado tecnológico que sí tiene la japonesa. A pesar de esto, Seúl debe luchar por una buena posición en los mercados comerciales y por un mayor enlace con las cadenas globales de valor. Más adelante indagaremos en cómo el gobierno coreano ha respondido a esta situación por medio del desarrollo de la logística portuaria.

Como vimos, la configuración externa, en convergencia con la necesidad coreana de buscar una posición en las CGV, deja expuesta la relación entre las fuerzas de mercado y el Estado. Los esfuerzos económicos y políticos implementados por Corea Japón y China, con el fin de incrementar su desarrollo, provocan el dinamismo comercial que vemos en la actualidad y reforzando la idea de que las políticas nacionales tienen un impacto en los demás actores del sistema internacional.

Por consiguiente, la Economía Política Internacional (EPI) –definida como una visión que permite analizar la política y la economía internacional en conjunto y que afirma son procesos crecientemente vinculados–<sup>18</sup> nos será de utilidad para percibir

---

<sup>18</sup> Jorge A. Schiavon, Adriana S. Ortega, Marcela López y Rafael Velázquez, *Teorías de Relaciones Internacionales en el Siglo XXI*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Centro de Investigación y Docencia Económicas, El Colegio de San Luis, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México, 2016, pp. 147-164.



impactó de manera profunda en la dinámica comercial entre los tres Estados a principios de los años noventa.

### **1.1 El desarrollo económico coreano hasta los años noventa**

Corea ha sido un caso de estudio recurrente; sus estrategias de desarrollo y su desempeño económico la convirtieron en un ícono ineludible. El desarrollo económico coreano difícilmente puede explicarse sin un análisis detenido del papel del gobierno en la economía y sus instituciones para la conducción política. Bajo esta perspectiva profundizaremos en su trayectoria y como el Estado ha sabido sobrellevar su papel dentro de un entorno económico más complejo e interdependiente.

El éxito económico de los Estados desarrollistas fue resultado de una intervención selectiva gubernamental para la apertura de mercados y la especialización de sus exportaciones con base en sus ventajas competitivas.<sup>19</sup> Alice Amsden<sup>20</sup>, Larry Westphal<sup>21</sup> y Chalmers Johnson<sup>22</sup> toman la idea del Estado desarrollista como variable explicativa del despegue económico. En sus trabajos demuestran una correlación significativa entre las instituciones públicas y la configuración económica que engloba las estructuras de industria, comercio y finanzas.

---

<sup>19</sup> Deepak Lal, *The Poverty of 'Development Economics'*, Institute of Economic Affairs, Reino Unido, 2002, p. 237.

<sup>20</sup> Alice Amsden, *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, Nueva York, 1989.

<sup>21</sup> Larry Westphal, "Industrial Policy in an Export-Propelled Economy: Lessons from South Korea's Experience" en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 4, núm. 3, Swarthmore College, Pensilvania, 1990, pp. 41-59.

<sup>22</sup> Chalmers Johnson, *op. cit.*, pp. 32-60.

Las burocracias económicas<sup>23</sup> configuraban dichas estructuras por medio de diversos instrumentos para fomentar el desarrollo, algunas de las características más comunes son:<sup>24</sup>

- Las políticas de financiación. Estas orientaban a las entidades bancarias a proveer créditos baratos para la inversión en sectores industriales prioritarios para los gobiernos.
- Las políticas fiscales. Estas favorecían las desgravaciones fiscales por inversiones en sectores estratégicos determinados por el gobierno. También fomentaban las exportaciones de productos con valor añadido.
- Las políticas comerciales. Estas incentivaban las exportaciones y la reducción de importaciones en sectores seleccionados. Para regularlas utilizaban medidas como aranceles y subsidios.
- Las políticas de educación. Estas promovían los proyectos de innovación, *think tanks*, entre otros, con el objetivo de contar con capital humano altamente calificado.

Otra característica importante es la interacción entre el gobierno y los conglomerados industriales. Las alianzas público-privada fueron el eje sobre el que giró toda la estrategia industrial de los Estados desarrollistas. Se estableció un sistema de incentivos con el fin de orientar la inversión de las empresas a sectores industriales estratégicos.<sup>25</sup> En el caso coreano los *chaebol* –conglomerados

---

<sup>23</sup> Un sistema de organización jerárquico caracterizado por tener procesos centralizados. Un ejemplo para el caso coreano fue la Junta de Planificación Económica. Véase en David López Caba, *Economipedia, haciendo fácil la economía* (sitio web), España, 10 de diciembre 2016, <https://economipedia.com/definiciones/burocracia.html> (consulta: 2021).

<sup>24</sup> Alice Amsden, *op. cit.*; también Robert Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Estados Unidos, 1990.

<sup>25</sup> Generalmente elegían a los que estuvieran dirigidos a la exportación y con alto nivel tecnológico.

empresariales como: Daewoo, Hyundai y Samsung– tuvieron una función preponderante para el desarrollo de la industria.<sup>26</sup>

El surgimiento del Estado desarrollista coreano inició debido al legado del colonialismo japonés. La fuerza militar no fue el único medio que Japón usó para demostrar su influencia, también lo fue la industrialización. Esta se cimentó en la articulación del Estado con la banca central y los conglomerados empresariales japoneses para la creación de infraestructura.<sup>27</sup>

Tras la Segunda Guerra Mundial, la influencia japonesa fue sustituida por la estadounidense, que se abocó a promover una democracia capitalista y contener el avance del comunismo. Para esto, el gobierno utilizó la estructura implementada por Japón: el otorgamiento de ayuda financiera<sup>28</sup> y militar, y un acceso preferencial al mercado estadounidense. Lo anterior sirvió en primer plano para controlar la crisis emergente causada por la Guerra de Corea y la inminente división de la península.<sup>29</sup>

El primer gobierno coreano fue liderado por Sygman Rhee (1948-1960), quién estableció una estrategia de industrialización a través de la sustitución de importaciones. Sus políticas generaron crecimiento económico, pero no el suficiente para poder controlar la pobreza y dar pie a un despegue industrial.<sup>30</sup> Después de la renuncia de Sygman Rhee entró el segundo gobierno a cargo de Yun Bo-seon. Sin

---

<sup>26</sup> Francisco García-Blanch, *Crecimiento económico en Corea del Sur (1961-2000)*, Síntesis, España, 2002, p. 99.

<sup>27</sup> Bruce Cumings, “The origins and development of the Northeast Asian political economy: industrial sectors, product cycles, and political consequences” en *International Organization*, vol. 38, núm. 1, Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts, 1984, p. 10.

<sup>28</sup> Corea ha sido uno de los mayores receptores de ayuda exterior en el mundo, más de 15 mil millones de dólares entre 1945 – 1976. Véase Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 199

Durante el periodo 1945 – 1960, más de un 98% de la ayuda fue en concesiones no reembolsables. Véase en Jin-Wook Choi, “From a Recipient to a Donor State: Achievements and Challenges of Korea’s ODA” en *International Review of Public Administration*, vol. 15, núm 3, Routledge, 2010, pp. 47.

<sup>29</sup> Francisco García-Blanch, *op. cit.*, pp. 27-31.

<sup>30</sup> El PIB industrial pasó de un 8% a un 14% del PIB total, en el periodo 1953-1960. Véase en *Ibidem*, p. 27.

embargo, la imposibilidad de controlar la crisis causó un gran descontento, que culminó en el golpe de Estado de 1961. Así, el poder quedó en manos de Park Chung Hee.<sup>31</sup>

La nueva administración tenía claro que la única manera de legitimarse era por medio de una transformación económica. En 1961, Seúl creó el Buró de Planificación Económica para formular los planes quinquenales, supervisar su implementación y elaborar los presupuestos. El presidente estaría a cargo de monitorear estas actividades para lograr buenos resultados de manera eficaz.<sup>32</sup> Las tareas del Buró de Planificación Económica nos dan la pauta para comprender el papel central del gobierno coreano en la creación, desarrollo y expansión de las ventajas competitivas.

El Buró de Planificación Económica creó un sistema dual enfocado en las importaciones y exportaciones. Primero, sustituyó las importaciones por productos locales a través del mantenimiento de aranceles elevados y licencias previas para la importación de bienes. Luego, promovió las exportaciones a través de la devaluación del won, los créditos con tasas preferenciales, las exenciones arancelarias y los subsidios fiscales, entre otras políticas.<sup>33</sup>

De igual manera, la relación del Estado coreano con sus empresas fue muy importante. Para el Estado los *chaebol* fueron la fuente para consolidar su estructura industrial y darse a conocer al exterior. Por ello, el gobierno otorgó incentivos para que los conglomerados se desarrollaran en los sectores previstos. Entre los incentivos se encontraban las exenciones fiscales, la protección de los mercados y el acceso a créditos blandos. En dado caso que las empresas no quisieran seguir

---

<sup>31</sup> León Manríquez José Luis, *Historia mínima de corea*, El Colegio de México, México, 2009, p. 151.

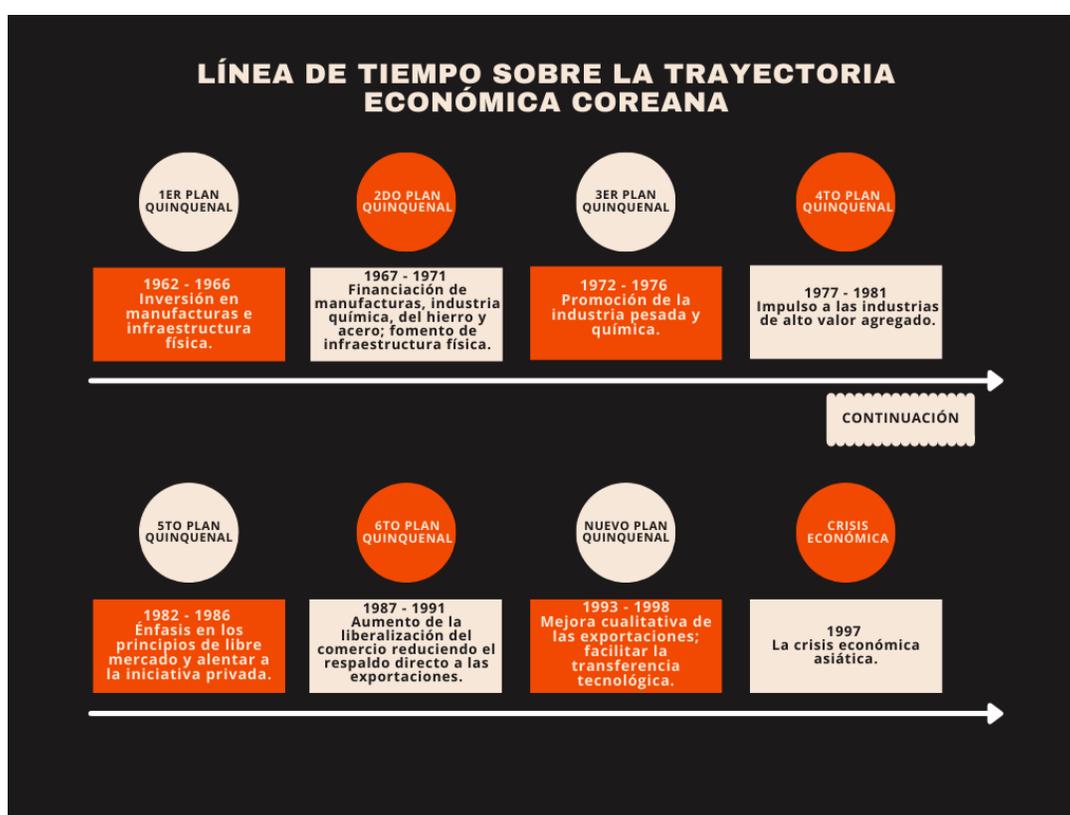
<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 152.

<sup>33</sup> Stephan Haggard, "The newly industrializing countries in the international system", en *World Politics*, vol. 38, núm. 2, Cambridge University Press, 1986, p. 348.

la directriz del gobierno podían hacerse acreedoras a represalias como las auditorias fiscales, el retiro de subsidios o escándalos de prensa.<sup>34</sup>

A partir de 1953, las pautas establecidas por el Estado desarrollista, en convergencia con el contexto histórico coreano, sentaron las bases de la ruta económica coreana. A continuación, analizaremos su trayectoria económica a través de los planes quinquenales y la reconfiguración que hubo luego de la crisis financiera de 1997 (véase Esquema 3).

**Esquema 3**



Fuente: elaboración propia con base en Sakong Il y Youngsun Koh, *La Economía Coreana, Seis décadas de crecimiento y desarrollo*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2018. También en Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, “Corea del Sur: Una potencia tecno-económica emergente. Relaciones económicas, comerciales y de cooperación con América Latina y el Caribe”

<sup>34</sup> León Manríquez José Luis, *op. cit.*, p. 154.

en *Seminario Regional: Análisis de las relaciones económicas, comerciales y de cooperación de América Latina y el Caribe con la República de Corea*, 9 y 10 de mayo, Perú, 2017.

Tanto el primer plan quinquenal<sup>35</sup> como el segundo<sup>36</sup> tuvieron como objetivo construir una fuerte base industrial para el desarrollo de una economía autosuficiente. El gobierno dio prioridad al desarrollo de las manufacturas, principalmente los textiles, debido a que en 1961 la minería y agricultura equivalían a un 48.8% de sus exportaciones totales, mientras las manufacturas solo un 12%.<sup>37</sup> También, la administración empezó a invertir en las industrias químicas, del acero y hierro; y, en una fuerte infraestructura física que pudiera sostener el transporte de mercancías.<sup>38</sup>

La tasa de crecimiento real del Producto Interno Bruto (PIB) durante el primer y segundo plan quinquenal fue de un 7.8% y un 9.6% respectivamente,<sup>39</sup> destacando para 1970 las prendas de vestir, tejidos y materiales de construcción como principales productos.<sup>40</sup> Asimismo, en estos periodos, el gobierno estableció varias agencias, entre ellas, la Agencia de Promoción Coreana de Comercio e Inversión (KOTRA<sup>41</sup>). Estas fueron creadas para expandir las redes exteriores y auxiliar a los nuevos exportadores carentes de experiencia.<sup>42</sup>

---

<sup>35</sup> 1962 – 1966.

<sup>36</sup> 1967 – 1971.

<sup>37</sup> León Manríquez José Luis, *op. cit.*, p. 158.

<sup>38</sup> Sakong Il y Youngsun Koh, *La Economía Coreana, Seis décadas de crecimiento y desarrollo*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2018, p. 232.

<sup>39</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, “Corea del Sur: Una potencia tecno-económica emergente. Relaciones económicas, comerciales y de cooperación con América Latina y el Caribe” en *Seminario Regional: Análisis de las relaciones económicas, comerciales y de cooperación de América Latina y el Caribe con la República de Corea*, 9 y 10 de mayo, Perú, 2017, p. 128.

<sup>40</sup> The Observatory of Economic Complexity, *The geography and dynamics of economic activities* (sitio web), Estados Unidos, Massachusetts Institute of Technology, <https://oec.world/> (consulta: 2017).

<sup>41</sup> Por sus siglas en inglés: *Korea Trade-Investment Promotion Agency*.

<sup>42</sup> Sakong Il y Youngsun Koh, *op. cit.*, p. 164.

Para 1970, la deuda externa coreana rondaba los tres mil millones de dólares y requirió casi un 30% de los ingresos de la exportación para liquidarla.<sup>43</sup> Lo anterior aunado al deseo de evitar la dependencia de bienes intermedios importados y de incrementar la productividad, por medio de la innovación tecnológica, trajo consigo la implementación del tercer y cuarto plan quinquenal.<sup>44</sup> Estos se enfocaron en la promoción de las industrias pesadas como el sector petroquímico, automotriz, electrónico, siderúrgico, naviero, entre otros.<sup>45</sup> La tasa de crecimiento real del PIB del tercer plan fue de un 9.7% y la del cuarto plan fue de un 5.8%.<sup>46</sup>

A partir de los años ochenta el gobierno coreano adoptó estrategias para liberalizar la economía e inducir una mayor competencia en todos los sectores, impulsando a la iniciativa privada a entrar en la arena internacional. Por ello, Seúl desmanteló algunos instrumentos del Estado desarrollista<sup>47</sup>, para substituirlos por:<sup>48</sup>

- Mecanismos de regulación comercial para la reducción de las licencias de importación y los aranceles;
- La promoción de la inversión extranjera directa para poder desarrollar a la nación por medio del capital privado;
- La liberalización de los controles del capital, que redujo la capacidad de intervención del Estado en el sector financiero y lo llevó a tener un menor

---

<sup>43</sup> John McManus, "Innovative economies South Korea a model of economic modernity" en *Management Service*, vol. 62, núm. 1, European Institute for Economic Development, 2018, p. 16.

<sup>44</sup> Tercer plan quinquenal (1972-1976); cuarto plan quinquenal (1977-1981).

<sup>45</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *op. cit.*, p. 128.

<sup>46</sup> La caída del último periodo fue debido a la segunda crisis del petróleo y el asesinato de Park Chung Hee. Véase en Sakong Il y Youngsun Koh, *op. cit.*, p. 61; también Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *op. cit.*, p. 128.

<sup>47</sup> A pesar del crecimiento económico obtenido, por medio de la gestión de los Estados desarrollistas, la tendencia de liberalización y democratización de los años ochenta planteó el cambio de los Estados desarrollistas hacia una apertura que derivó en el desmantelamiento de algunas burocracias económicas para su autorregulación por medio de las fuerzas de mercado.

<sup>48</sup> Alice Amsden, *op. cit.*, pp. 115-139; también John McManus, *op. cit.*, p. 8; también León Manríquez José Luis, *op. cit.*, pp. 162-172; también Juan Felipe López Aymes, *Corea del Sur. Economía política del cambio institucional*, Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, México, 2015, pp. 141-180.

control sobre las empresas. El papel del Estado se redujo a sólo promover un ambiente favorable.

Bajo este contexto fueron lanzados el quinto<sup>49</sup> y sexto<sup>50</sup> plan quinquenal, basados en la autorregulación del mercado. Estos tenían como objetivo impulsar a las empresas, y promover el crecimiento de las exportaciones y el desarrollo de industrias con ventajas competitivas en los mercados externos. En esta ocasión, se le dio un mayor impulso a la industria electrónica e informática,<sup>51</sup> con el objetivo de agregar tecnología a sus exportaciones y obtener una mejor posición en los mercados.

A la par, en 1985, el gobierno coreano promulgó la Ley de Desarrollo Industrial. El contenido principal de esta ley fue: la eliminación de la regulación gubernamental,<sup>52</sup> y la introducción de programas de racionalización encargados de promover a industrias específicas que necesitaran de la sustitución de importaciones para mejorar su capacidad y competitividad. La legislación fomentaba el desarrollo de tecnología y el aumento de la productividad, y el establecimiento del Consejo de Desarrollo Industrial, donde líderes empresariales del sector privado estaban incluidos.<sup>53</sup>

Para finales de los años ochenta los principales productos de exportación fueron: prendas de vestir, productos electrónicos, maquinaria, textiles, productos metálicos, barcos, productos químicos y productos relacionados con la salud.<sup>54</sup> La tasa de

---

<sup>49</sup> 1982 – 1986.

<sup>50</sup> 1987 – 1991.

<sup>51</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *op. cit.*, p. 130.

<sup>52</sup> Sin embargo, el gobierno no abandonó las intervenciones en industrias estratégicas. Véase en Danny Leipziger y Peter Petri, “Korean Industrial Policy. Legacies of the Past and Directions for the Future” en *East Asia & Pacific Region Series*, World Bank, 1993, pp. 13-15.

<sup>53</sup> John McManus, *op. cit.*, p. 17. También Ha-Joon Chang, “The political economy of industrial policy in Korea” en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 17, núm. 2, Oxford University Press, 1993, pp. 142-144.

<sup>54</sup> The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

crecimiento obtenido durante ese periodo fue de un 8.6%<sup>55</sup> Así, en 1986, por primera vez el valor de las exportaciones superó al de las importaciones<sup>56</sup> (véase Tabla 2).

**Tabla 2**

<b>Valor comercial coreano en el año 1986</b>	
<b>(mil millones de dólares)</b>	
Importaciones	Exportaciones
31.5	34.7

Fuente: elaboración propia con base en Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional* (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

A principios de los años noventa Corea gozaba de estabilidad económica.<sup>57</sup> Por ello, el gobierno comenzó a dismantlar más instrumentos del Estado desarrollista – como la sustitución de importaciones– con el objetivo de mejorar el desempeño de las industrias nacionales al exponerlas en mayor grado a la competencia internacional. De igual manera la presión para liberalizar la economía –manifestada en las negociaciones de la Ronda de Uruguay (1986-1994), por ejemplo– y la posible entrada de Corea a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) permitieron un ambiente adecuado para el dismantlamiento del Estado desarrollista.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *op. cit.*, p. 129.

<sup>56</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional* (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

<sup>57</sup> La redistribución de los ingresos fue un factor clave para estimular el consumo interno en su creciente sector de tecnología de consumo. Véase en John McManus, *op. cit.*, p. 18.

<sup>58</sup> León Manríquez José Luis, *op. cit.*, p. 174.

Con lo anterior se dio el Nuevo Plan Quinquenal (1993-1998).<sup>59</sup> Entre sus objetivos estaban: una participación mayor en el comercio internacional; la mejora de sus productos de exportación; la facilitación de transferencia tecnológica por medio de la Inversión Extranjera Directa; y la promoción de una reestructuración industrial por medio de la apertura de mercado, entre otros.<sup>60</sup>

Sin embargo, algunas situaciones que ya se venían gestando dejaron vulnerable al país ante la crisis que ocurriría en 1997. Un par de ejemplos de estas debilidades fueron: la relación paternalista del Estado y las empresas, es decir, el hecho de que el Estado resolviera sus problemas financieros. Un ejemplo, dar créditos sin ningún tipo de garantía; y la falta de supervisión a la hora de dismantelar algunos instrumentos del Estado desarrollista.

Como podemos ver, el conocer los planes quinquenales nos permite visualizar la estructura industrial de Corea, sus transiciones y etapas que posicionaron al país como uno de los mayores exportadores del mundo. Más adelante, con el énfasis que pondremos en los principales productos comerciales coreanos y su distribución, desmenuzaremos la particular situación en la que se encontró Corea, con respecto a Japón y China, al momento de anclarse y expandirse en las redes comerciales internacionales.

Asimismo, la adaptabilidad del Estado desarrollista no fue un asunto sencillo de aplicar. En el caso coreano, la disminución de la intervención gubernamental, en el ámbito económico, generó una vulnerabilidad que se agravó en la crisis asiática de 1997. Este evento probó la capacidad del gobierno para adaptarse a las nuevas condiciones económicas y replantear su sitio en la integración económica regional latente.

---

<sup>59</sup> 1993 – 1998.

<sup>60</sup> Sakong Il y Youngsun Koh, *op. cit.*, p. 173.

### 1.1.1 La promoción comercial durante el periodo 1980-2000

Podemos ver al comercio internacional como un instrumento que utilizan los Estados para explotar sus ventajas competitivas y promover el desarrollo. Este escenario ha ido cambiando conforme a los años. Corea, por ejemplo, ha estado en constante movimiento para la búsqueda de mercados. Eso ha significado la creación de políticas dirigidas a promover, al interior, un entorno favorable para la inversión y para la mejora de su portafolio de exportación.

Este análisis es clave debido al perfil exportador que se maneja en la región. Asia del Este es un centro muy importante en las cadenas globales de valor, ya que maneja principalmente bienes intermedios, pero también productos con alto valor tecnológico. Por consiguiente, la acumulación de valor añadido se logra a través de industrias bien cimentadas y políticas que favorezcan a varias industrias.

Los planes quinquenales antes mencionados labraron el camino de su desarrollo, cambiando conforme a las necesidades del gobierno. Sin embargo, para poder analizar acertadamente la posición en la que se encontraba Seúl frente a Tokio y Pekín, analizaremos principalmente los productos de exportación, al igual que sus principales socios comerciales.

Para los años ochenta Corea ya contaba con industrias ligeras sólidas –como la textil y la de calzado– y con industrias pesadas –como la metalúrgica, química y siderúrgica– para perfilarse como un país exportador. Con el lanzamiento del quinto y sexto plan quinquenal hubo un cambio gradual en los principales productos de exportación dando paso a las industrias pesadas y tecnológicas<sup>61</sup> (véase Tabla 3).

---

<sup>61</sup> Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

**Tabla 3**

**Principales productos para exportación de Corea en el periodo 1980-1990**

<b>No.</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>
1°	Calzado	Barcos y otras embarcaciones	Calzado
2°	Tejidos de materias sintéticas	Calzado	Microcircuitos electrónicos
3°	Barcos y otras embarcaciones	Productos petrolíferos refinados	Tejidos de materias sintéticas
4°	Ropa interior y camisas para hombres y niños	Tejidos de materias sintéticas	Barcos y otras embarcaciones
5°	Abrigos	Microcircuitos electrónicos	Prendas y accesorios de cuero
6°	Prendas y accesorios de cuero	Abrigos	Autos
7°	Tuberías de hierro y acero	Prendas y accesorios de cuero	Televisiones de color
8°	Microcircuitos electrónicos	Juguetes	Abrigos
9°	Madera contrachapada	Ropa interior y camisas para hombres y niños	Grabadoras de video y reproductores de sonido
10°	Chapas laminadas de hierro y acero	Estructuras y partes de hierro y acero	Equipaje

**Principales productos de importación hacia Corea en el periodo 1980-1990**

<b>No.</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>
1°	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos
2°	Troncos no coníferos para aserrar	Barcos y otras embarcaciones	Microcircuitos electrónicos
3°	Productos petrolíferos refinados	Carbón no aglomerado	Productos petrolíferos refinados
4°	Algodón en bruto	Productos petrolíferos refinados	Maquinaria para industrias especializadas
5°	Bobinas de hierro y acero para enrollar	Componentes electrónicos	Carbón no aglomerado

6°	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido	Maquinaria para industrias especializadas	Cuero de bovino y equino en bruto
7°	Caña de azúcar	Partes de aeronaves	Bobinas de hierro y acero para enrollar
8°	Barcos y otras embarcaciones	Antracita sin aglomerar	Maíz sin moler
9°	Trigo duro sin moler	Algodón en bruto	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados
10°	Componentes electrónicos	Bobinas de hierro y acero para enrollar	Algodón en bruto

Fuente: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

En 1980, sólo tres productos de los diez principales eran parte de las industrias que el gobierno quería promover –el electrónico y el metalúrgico–. Para 1985, la producción de barcos y microcircuitos subió de posición, mientras la fabricación de estructuras metálicas para autos fue adherida a la lista de los principales productos de exportación. Ya en 1990, los autos, las televisiones, las grabadoras y reproductoras de sonido, los barcos y los microcircuitos eran las principales exportaciones coreanas.

En el caso de las importaciones, hubo una tendencia a la compra de petróleo crudo, productos petrolíferos, madera, productos y partes electrónicas, maquinaria especializada, barcos, y alimentos, entre otros. Algunas de sus mercancías principales estuvieron sujetas a la exportación e importación en los mismos periodos, como son: las partes y los accesorios para equipos de telecomunicaciones; los barcos; los componentes electrónicos; la maquinaria especializada; las aeronaves y sus partes; los microcircuitos; las partes de vehículos; y las unidades periféricas.

Entre los principales destinos de los productos coreanos en los años ochenta, destaca Estados Unidos como primer destino comercial; Japón en segundo lugar; Hong Kong en la tercera posición; Alemania en la cuarta; y Arabia Saudita, Reino Unido y Singapur entre la cuarta y quinta posición. En el caso de los orígenes de la

importación, los principales países fueron: Japón, Estados Unidos, Arabia Saudita, Malasia, Alemania, Australia, Kuwait, Indonesia y Hong Kong<sup>62</sup> (véase Tabla 4).

**Tabla 4**

<b>Destinos de la exportación de bienes coreanos de 1980 a 1990</b>					
<b>No.</b>	<b>1980</b>	<b>1983</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1990</b>
1°	Estados Unidos				
2°	Japón	Japón	Japón	Japón	Japón
3°	Alemania	Arabia Saudita	Hong Kong	Hong Kong	Hong Kong
4°	Arabia Saudita	Alemania	Arabia Saudita	Alemania	Alemania
5°	Hong Kong	Hong Kong	Alemania	Reino Unido	Singapur

**Orígenes de la importación coreana de 1980 a 1990**

<b>No.</b>	<b>1980</b>	<b>1983</b>	<b>1985</b>	<b>1988</b>	<b>1990</b>
1°	Japón	Japón	Japón	Japón	Japón
2°	Estados Unidos				
3°	Arabia Saudita	Arabia Saudita	Malasia	Alemania	Alemania
4°	Kuwait	Australia	Australia	Australia	Australia
5°	Alemania	Kuwait	Indonesia	Hong Kong	Arabia Saudita

Fuente: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta: 2021).

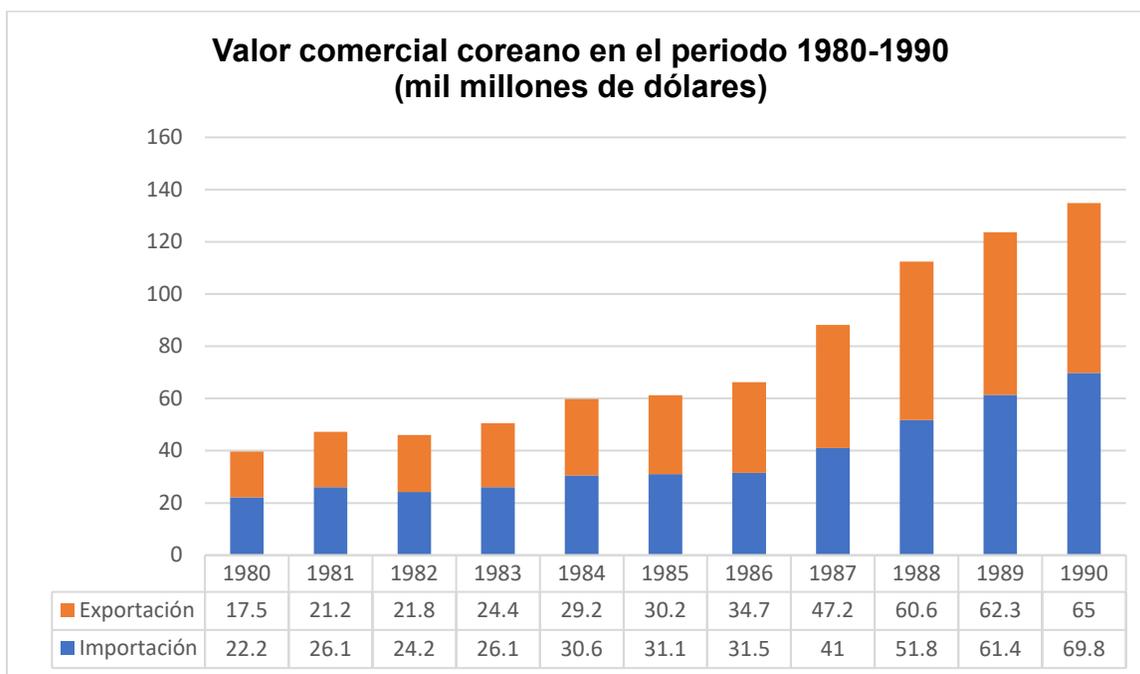
El auge de diversos mercados en los socios comerciales de Corea provocó el aumento de su valor comercial. Este comenzó en 1980 con 39.8 mil millones de dólares y aumentando gradualmente hasta llegar a 134.8 mil millones en 1990.<sup>63</sup> El comercio solo decreció un 3% en 1982 por la segunda crisis del petróleo y el

<sup>62</sup> *Idem.*

<sup>63</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

asesinato de Park Chung Hee<sup>64</sup> (véase Gráfica 1). La tasa de crecimiento promedio anual del valor comercial durante los años ochenta fue de un 13.5%.<sup>65</sup>

**Gráfica 1**



Fuente: elaboración propia con base en la Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional* (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

Asimismo, en 1986, Corea logró un superávit en su balanza comercial, cuando el valor de las exportaciones superó al de las importaciones.<sup>66</sup> No obstante, esto no significó que su balanza comercial estuviera a favor a finales de los años ochenta. En 1989, sucedió un incremento de las importaciones y una ralentización de las exportaciones que duró hasta 1990,<sup>67</sup> y permaneció así hasta 1997 debido a la

<sup>64</sup> León Manríquez José Luis, *op. cit.*, p. 162.

<sup>65</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>66</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>67</sup> *Idem.*

pérdida de competitividad por la apreciación real del won, en conjunto con la entrada de productores de bajo costo (como China).<sup>68</sup>

En 1990, Seúl cambió la orientación de su política tecnológica. El objetivo ahora se centraba en apoyar a la industria de alta tecnología y desarrollar la industria de la información. De forma paralela, el gobierno decidió impulsar la pequeña y mediana industria en un ambiente liberalizado para promover el crecimiento por medio de la competencia internacional. Lo anterior permitió el ingreso y promoción de productos electrónicos entre los principales bienes de exportación coreanos<sup>69</sup> (véase Tabla 5).

**Tabla 5**

<b>Principales productos para exportación de Corea en el periodo 1990-2000</b>			
<b>No.</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>
1°	Calzado	Microcircuitos electrónicos	Microcircuitos electrónicos
2°	Microcircuitos electrónicos	Autos	Autos
3°	Tejidos de materias sintéticas	Barcos	Productos petrolíferos refinados
4°	Barcos y otras embarcaciones	Tejidos de materias sintéticas	Partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo
5°	Prendas y accesorios de cuero	Productos petrolíferos refinados	Periféricos para computadora
6°	Autos	Maquinaria eléctrica diversa	Barcos
7°	Televisiones de color	Periféricos para computadora	Televisiones y transmisores
8°	Abrigos	Partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo	Tejidos de materias sintéticas

<sup>68</sup> Pablo Bustelo, Clara García y Iliana Olivé, "Global and Domestic Factors of Financial Crises in Emerging Economies: Lessons from the East Asian Episodes (1997-1999)" en *ICEI Working Paper No. 16*, Complutense University of Madrid, 1999, p. 13.

<sup>69</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

9°	Grabadoras de video y reproductores de sonido	Oro	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido.
10°	Equipaje	Grabadoras de video y reproductores de sonido	Válvulas y tubos electrónicos

### Principales productos de importación hacia Corea en el periodo 1990-2000

No.	1990	1995	2000
1°	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos
2°	Microcircuitos electrónicos	Microcircuitos electrónicos	Microcircuitos electrónicos
3°	Productos petrolíferos refinados	Productos petrolíferos refinados	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados
4°	Maquinaria para industrias especializadas	Maquinaria para industrias especializadas	Maquinaria para industrias especializadas
5°	Carbón no aglomerado	Oro	Partes y accesorios para máquinas
6°	Cuero de bovino y equino en bruto	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados	Maquinaria y equipo eléctrico
7°	Bobinas de hierro y acero para enrollar	Carbón no aglomerado	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido.
8°	Maíz sin moler	Aeronaves de peso en vacío superior a 15000 kg	Unidades periféricas y unidades de control y adaptación
9°	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados	Partes y accesorios para vehículos	Oro
10°	Algodón en bruto	Maquinaria y equipo eléctrico	Aeronaves de peso en vacío superior a 15000 kg

Fuente: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

A principios de los años noventa, Corea contaba con tres productos de exportación del sector electrónico: microcircuitos en el segundo lugar; televisiones en el séptimo; y, grabadoras y reproductoras de sonido en el noveno. El sector automotriz estaba en la posición número seis; y los barcos en la posición número cuatro. Para 1995, las partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo, y los periféricos para computadora se añadieron a la lista de los más relevantes. Así, los microcircuitos tomaron la primera posición, el sector automotriz la segunda y los barcos la tercera.

Al llegar el año 2000, los microcircuitos electrónicos y los autos mantuvieron sus posiciones. Los barcos bajaron de lugar debido a una mayor exportación de las partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo, así como por los periféricos para computadora. Al final de la lista se agregaron: partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones; y, válvulas y tubos electrónicos. Para ese momento, seis de los diez productos más importantes de exportación tenían un alto valor tecnológico; un claro marcador de que las metas del gobierno coreano se estaban cumpliendo

Por otro lado, en las importaciones siguió la tendencia sobre el petróleo crudo y los productos petrolíferos. También aumentó la importación de microcircuitos, manteniéndose como la segunda mercancía de importación en los años 1990, 1995 y 2000. En los casos de la maquinaria especializada, y las partes para vehículos y aeronaves, las importaciones se mantuvieron dentro de los principales bienes; y, en el año 2000, se adhirieron las partes y accesorios para equipo de telecomunicación y unidades periféricas.

Entre los principales destinos de los productos coreanos en los años noventa, destacan: Estados Unidos, en primer lugar; Japón, con la segunda posición; China y Hong Kong, posicionándose en la tercera; y, Alemania, Singapur y Taiwán ubicándose entre el cuarto y quinto lugar. En el caso de los países de origen de

importación a Corea, los primeros socios comerciales fueron: Japón, Estados Unidos, China, Alemania, Australia y Arabia Saudita<sup>70</sup> (véase Tabla 6).

**Tabla 6**

<b>Destinos de la exportación de bienes coreanos de 1990 al 2000</b>					
<b>No.</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>
1°	Estados Unidos				
2°	Japón	Japón	Japón	Japón	Japón
3°	Hong Kong	Hong Kong	Hong Kong	China	China
4°	Alemania	China	China	Hong Kong	Hong Kong
5°	Singapur	Alemania	Singapur	Taiwán	Taiwán

<b>Orígenes de la importación coreana de 1990 al 2000</b>					
<b>No.</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>
1°	Japón	Japón	Japón	Estados Unidos	Japón
2°	Estados Unidos	Estados Unidos	Estados Unidos	Japón	Estados Unidos
3°	Alemania	China	China	China	China
4°	Australia	Alemania	Alemania	Australia	Arabia Saudita
5°	Arabia Saudita	Arabia Saudita	Arabia Saudita	Arabia Saudita	Australia

Fuente: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

En la tabla anterior, llama nuestra atención el posicionamiento de China como socio comercial coreano. En 1990, el valor de exportación hacia China fue de 1.19 mil millones de dólares dejándolo como el décimo destino de exportación. Sin embargo, para el año 2000, China era el tercer destino de exportación por un valor de 21 mil

<sup>70</sup> *Idem.*

millones de dólares.<sup>71</sup> En el caso de las importaciones, en 1990 Corea trajo de China bienes por un valor de 1.38 mil millones, para el año 2000, el valor era de 11.8 mil millones<sup>72</sup> (véase Tabla 7).

**Tabla 7**

<b>Comparación de valor comercial entre Corea y China</b>		
<b>(mil millones de dólares)</b>		
	<b>1990</b>	<b>2000</b>
Importaciones a Corea	1.38	11.8
Exportaciones a China	1.19	21

Fuente: elaboración propia con base en The Observatory of Economic Complexity, *The geography and dynamics of economic activities* (sitio web), Estados Unidos, Massachusetts Institute of Technology, <https://oec.world/> (consulta: 2017). También en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

La diversificación de los bienes de exportación coreanos y el incremento de sus productos altamente tecnológicos permitió el aumento en su valor comercial, pasando de 134.8 mil millones de dólares en 1990 a 332.7 mil millones en el año 2000. La tasa de crecimiento promedio anual durante los años noventa fue de un 10.4%; o sea, un 3.1% menos del registrado en la década anterior, esto debido a la crisis de 1997<sup>73</sup> (véase Gráfica 2).

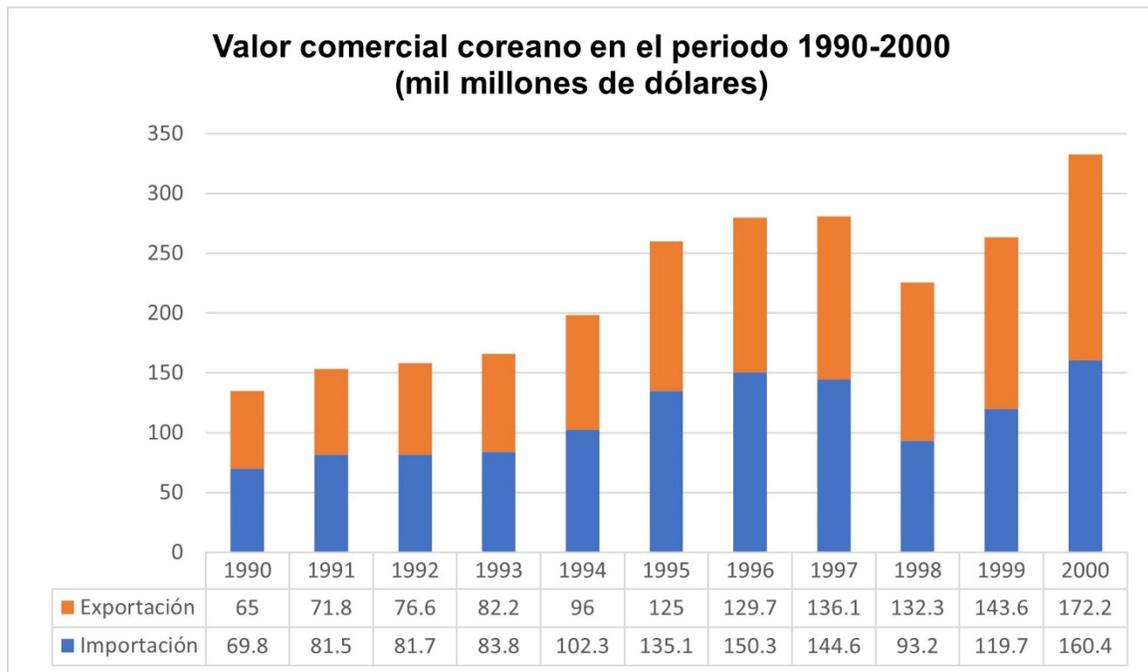
---

<sup>71</sup> *Idem.*

<sup>72</sup> *Idem.*

<sup>73</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

**Gráfica 2**



Fuente: elaboración propia con base en la Organización Mundial del Comercio, Estadística del comercio internacional (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

A pesar del crecimiento del valor comercial, Corea tuvo un déficit en su balanza hasta 1997, con un promedio de 8.3 mil millones entre 1990-1997. El déficit comercial en 1995 fue de 10 mil millones de dólares y en 1996 de 20.6 mil millones.<sup>74</sup> Lo anterior se debió fundamentalmente a la caída de los precios mundiales de los principales productos de exportación coreanos.

Además, para 1995, seis de estos productos<sup>75</sup> también eran los principales bienes de exportación de Japón.<sup>76</sup> Por otro lado, China empezó a producir y exportar periféricos para computadora y partes para máquinas de cálculo, afectando directamente a las exportaciones coreanas de estos productos. De periféricos para

<sup>74</sup> *Idem.*

<sup>75</sup> Autos, microcircuitos electrónicos, accesorios para vehículos, periféricos de computadora, barcos y maquinaria especializada. Véase Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 157.

<sup>76</sup> *Idem.*

computadora, China exportó 2.22 mil millones de dólares y Corea 3.38 mil millones, mientras que, en partes para máquinas de cálculo Pekín exportó 3.18 mil millones y Seúl 2.5 mil millones.<sup>77</sup>

Afortunadamente, la estructura industrial que dirigió el gobierno coreano permitió avanzar a sectores que requerían mayor experiencia, habilidad e inversión; e impulsó la diversificación de bienes de exportación. Esto permitió su incorporación a las redes comerciales internacionales. No obstante, en el nuevo orden comercial internacional impulsado a través de la competencia, es difícil dejar de lado las políticas comerciales y ventajas competitivas de otros países, como Japón y China, sobre todo por su cercanía comercial y sus enlaces en las cadenas globales de valor.

En convergencia con lo anterior, está la capacidad de respuesta de la administración coreana, por medio de las políticas que aplicó para poder congeniar mejor con estas redes de producción. Sin embargo, cabe hacerse una pregunta: ¿cuál fue el costo político y económico de ello, sobre todo cuando se tienen indicios de un déficit en la balanza comercial y se vislumbra la creciente competitividad con China y Japón? Para respondernos, hay que tomar en cuenta, igualmente, lo que implicó el proceso de desmantelamiento del Estado desarrollista y las consecuencias que tuvo la crisis de 1997.

### **1.1.2 La crisis de 1997 y su implicación en el papel del Estado**

La crisis económica asiática de 1997 fue un parteaguas para el modelo de crecimiento coreano impulsado a partir del año 2000. La experiencia fue muy significativa para Seúl por diversos factores: por un lado, la reconfiguración del papel del Estado como promotor de políticas de desarrollo y su papel en la esfera económica; por otro lado, la preocupación por la disminución de competitividad en sus exportaciones, y no poder competir con Japón y China.

---

<sup>77</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

Antes de la crisis, la economía coreana había experimentado crecimiento, bajo desempleo e inflación relativamente moderada.<sup>78</sup> Bajo el panorama interno, un entorno mundial globalizado y la preparación del país para entrar a la OCDE, la administración en turno permitió la adopción de un modelo de desarrollo liberalizado, reduciendo los sectores restringidos, facilitando el flujo de capital y atrayendo inversión extranjera directa.<sup>79</sup> Sin embargo, existían señales de alerta, que dejaban entrever la fragilidad del nuevo modelo y anticipaban una crisis. Algunas debilidades eran:

- Una falta de supervisión en la desregulación gubernamental provocó un sistema financiero débil.<sup>80</sup> La liberalización de los mercados de capital fue hecha de forma descontrolada y prematura, además de no asegurar un buen nivel de transparencia para los inversores.<sup>81</sup>
- Una tasa alta de endeudamiento de algunos *chaebol*, promovida por el otorgamiento de créditos sin seguir criterios de rentabilidad y riesgo por parte del gobierno. Los bancos dependían de los créditos concedidos a los *chaebol*<sup>82</sup> y las nuevas políticas del gobierno derivaron en el quiebre de varios conglomerados, como Hanbo Steel, décimo cuarto conglomerado, con una deuda de 6 mil millones de dólares.<sup>83</sup>
- El rápido crecimiento del déficit comercial rebasó los 10 mil millones de dólares en 1995 y alcanzó un máximo de más de 20 mil millones de dólares

---

<sup>78</sup> Carlos Gómez Chiñas, "Comercio exterior y desarrollo económico, el caso de Corea del Sur" en *Análisis Económico*, vol. 8, núm. 37, Universidad Autónoma Metropolitana de México, México, 2003, p. 149.

<sup>79</sup> León Manríquez José Luis, *op. cit.*, pp. 172-176.

<sup>80</sup> Yeon-ho Lee, "The failure of the weak state in economic liberalization: liberalization, democratization and the financial crisis in South Korea" en *The Pacific Review*, vol. 13, núm. 1, Taylor & Francis Group, 2000, p. 130.

<sup>81</sup> Irma Adelman y Byung Nak Song, "The Korean Financial Crisis of 1997-1998" en *Working Paper No. 874*, Estados Unidos, University of California, 1999, p. 7.

<sup>82</sup> Un 53% de los nuevos préstamos corporativos en 1996 pertenecían a cinco conglomerados. Véase en Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 158.

<sup>83</sup> *Ibidem*, pp. 155-158.

en 1996.<sup>84</sup> También la tasa de crecimiento del PIB real pasó de un 8.9% en 1995 a un 7.1% en 1996 y la deuda exterior pasó de 78 mil millones de dólares a 100 mil millones respectivamente.<sup>85</sup>

- La conexión entre las economías del Sudeste Asiático con la coreana. El contagio de la crisis cambiaria es más probable en países vinculados a través del comercio exterior.<sup>86</sup> Si bien los países de dicha región no se encuentran como principales destinos de exportaciones coreanas, la inversión directa coreana en esta zona creció rápidamente en los años noventa. Por esta razón, las devaluaciones de las monedas del Sudeste Asiático dañaron claramente la posición competitiva de Corea en el mercado internacional.<sup>87</sup>
- La recesión japonesa generó un deprecio del yen frente al dólar, implicando una apreciación del won coreano frente al yen y, por ende, un deterioro en la competitividad internacional coreana frente a la japonesa.<sup>88</sup> Sin embargo, otro factor es el incremento de importaciones por parte de Corea de bienes intermedios japoneses, utilizando la apreciación del won para adquirir mayor mercancía y manteniendo a Japón como principal proveedor de bienes intermedios<sup>89</sup> (véase Tabla 8).

---

<sup>84</sup> The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>85</sup> Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 157.

<sup>86</sup> Barry Eichengreen, Andrew Rose, Charles Wypoloz, "Contagious Currency Crises" en: *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 9, núm. 4, 1996, p. 466.

<sup>87</sup> Hernán Gutiérrez, "Corea en los 90: Las estrategias de las economías asiáticas industrializadas ante la globalización" en *Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, Chile, 2001, p. 64.

<sup>88</sup> Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 161.

<sup>89</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

**Tabla 8**

<b>Importaciones a Corea de bienes intermedios japoneses en el periodo 1988-1995 (mil millones de dólares)</b>							
<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>
8.5	8.8	9.2	11.1	9.47	10.30	13.4	16.5

Fuente: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

- El declive de la demanda mundial de muchas de las exportaciones más famosas de Corea generó una ralentización del valor comercial. Esto representó un segundo problema para Seúl: la falta de bienes y servicios más baratos y con alta innovación tecnológica. Este entorno económico permitió el fomento de mayor competencia en terceros mercados, como Japón, en bienes intensivos de capital y tecnología, y como China en bienes intensivos de mano de obra.<sup>90</sup>

Un ejemplo es la exportación de partes y accesorios de computadoras por parte de Corea, Japón y China al mercado estadounidense. En 1997, Corea exportó 1.76 mil millones de dólares y en 1998 lo hizo por 1.25 mil millones. Lo anterior implicó una disminución de 510 millones. Por su parte, Japón exportó por un valor de 4.04 mil millones en 1996 y en 1998 lo hizo por 3.45 mil millones, teniendo una disminución de 590 millones. Mientras que China exportó 1.25 mil millones en 1996 y 2.15 mil millones en 1998, teniendo un aumento 900 millones.<sup>91</sup>

Como resultado de la crisis cambiaria, la economía coreana experimentó una profunda recesión. Para mediados de 1997, la Bolsa de Corea había perdido un 50%

---

<sup>90</sup> Pablo Bustelo, *South Korea in 1997–98: A Critical View of the Financial Crisis and the IMF Remedies*, en Holger Henke e Ian Boxill, *The end of the "Asian model"?*, J. Benjamins Pub, Filadelfia, Estados Unidos, 2000, p. 176.

<sup>91</sup> The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

de su valor más alto y el won había empezado a depreciarse, ocasionando el retiro de capital por parte de inversores extranjeros.<sup>92</sup> La deuda externa a corto plazo era de 77 mil millones de dólares y existía la incertidumbre de si era posible liquidarla con las reservas del Estado. Asimismo, el PIB real cayó un 6.7% en 1998 y la tasa de desempleo aumentó alcanzando un 8.6% en febrero de 1999.<sup>93</sup>

Bajo el contexto interno, la proximidad de las elecciones en Corea fue contraproducente debido a que el gobierno en turno fue tímido y no tomó decisiones inmediatas y efectivas para contener la crisis.<sup>94</sup> Esto dio paso al rescate del Fondo Monetario Internacional (FMI) por un total de 57 mil millones de dólares.<sup>95</sup> Entre las políticas condicionadas por el FMI estaban:<sup>96</sup>

1. Elevar los tipos de intereses de un 12% a un 27% con el objeto de contener la fuga de capital y estabilizar el tipo de cambio.
2. La reducción de importaciones para acrecentar las reservas de divisas extranjeras.
3. La no intervención gubernamental en las decisiones crediticias de los bancos comerciales y la eliminación de todos los préstamos dirigidos por el gobierno. Esto implicaba renunciar también a las medidas para ayudar a las empresas a evitar la quiebra, incluidos los privilegios fiscales.
4. La eliminación de todas las restricciones a los préstamos extranjeros por parte de empresas.
5. La eliminación de las subvenciones relacionadas con el comercio y las licencias de importación restrictivas.

---

<sup>92</sup> Irma Adelman y Byung Nak Song, *op. cit.*, p. 1.

<sup>93</sup> Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 159.

<sup>94</sup> León Manríquez José Luis, *op. cit.*, p. 174.

<sup>95</sup> Juan Felipe López Aymes, *op. cit.*, p. 187.

<sup>96</sup> Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 159. También John McManus, *op. cit.*, p. 18. También Irma Adelman y Byung Nak Song, *op. cit.*, p. 17. También Juan Felipe López Aymes, *op. cit.*, p. 187. También Robert Wade, "The Asian Debt-and-development Crisis of 1997-?: Causes and Consequences" en *World Development*, vol. 26, núm.8, Elsevier Science Ltd, Reino Unido, 1998, pp. 1536-1543.

6. Reforzar la supervisión bancaria mediante la creación de una comisión supervisora independiente fuera del Ministerio de Finanzas; y presionar a los grandes bancos a contratar a empresas extranjeras para auditar sus estados financieros.

Si consideramos las siguientes políticas podemos observar parte del desmantelamiento del Estado desarrollista: la modificación relación Estado-empresa, donde las empresas ya no están cobijadas por el gobierno y se enfrentan a las regulaciones de mercado y a la competencia empresarial; el contar con un sistema de información económico y financiero transparente, donde el gobierno no tenga mucha injerencia. Los requisitos del FMI iban más allá de lo necesario lo cual generó grandes costos sociales;<sup>97</sup> las reformas debieron haberse realizado gradualmente en un periodo de tiempo más largo.<sup>98</sup>

En conclusión, la crisis coreana ha demostrado lo delicado que es una desregularización sin una supervisión adecuada y sin haber dejado madurar los sectores económicos. Además, ha probado las limitaciones del modelo desarrollista, probando el temple del gobierno para la resolución del problema y estableciendo el reto de mejorar su capacidad de inserción en un escenario económico interdependiente.

A pesar del crecimiento económico obtenido por medio de la gestión de los Estados desarrollistas, la tendencia de liberalización y democratización de los años ochenta ocasionó una apertura, derivando en el desmantelamiento de algunas burocracias económicas con el objeto de autorregularlas por medio de las fuerzas de mercado. Así, la crisis asiática de 1997 replanteó el papel de los Estados desarrollistas dentro de los procesos de transformación económica.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Robert Wade, "The Asian Debt-and-development Crisis of 1997-?: Causes and Consequences" en *World Development*, *op. cit.*, p. 1536.

<sup>98</sup> Francisco García-Blanch, *op. cit.*, p. 160.

<sup>99</sup> Robert Wade, "The Asian Debt-and-development Crisis of 1997-?: Causes and Consequences" en *World Development*, *op. cit.*, pp. 1549-1551.

Lo anterior dio pie a nuevos enfoques y debates sobre la labor del Estado como promotor del desarrollo. Bajo este esquema fueron desarrolladas posturas y conceptos como el “Estado de Bienestar Inclusivo” expuesto por Huck-ju Kwon,<sup>100</sup> o el “activismo estratégico”, de Linda Weiss.<sup>101</sup> Estos intentan explicar cómo el dirigismo estatal ha evolucionado después de la crisis de 1997, para promover su crecimiento de una forma asertiva y en sintonía con la dinámica económica internacional. Por un lado, existen reglas impuestas por el sistema internacional; por el otro, los Estados tienen sus limitantes y sus propias estrategias de desarrollo.

Lo previo es imprescindible para poder entender el entramado económico donde Corea es partícipe. Por una parte, tenemos el establecimiento de la estructura industrial por medio de los planes quinquenales, sus bienes de exportación y el papel del Estado para fomentar su desarrollo. Por otra parte, está la habilidad del gobierno para dar respuesta a su interacción en un escenario complejo donde es económicamente interdependiente.

Los dos escenarios no son excluyentes entre sí, al contrario, generan una conexión fluida entre las propuestas de desarrollo y las iniciativas generadas en reacción a su posición frente a otras economías. Por consiguiente, conocer el panorama exterior será de gran utilidad para comprender por qué el gobierno coreano decidió impulsar la logística portuaria como medio para expandir su posición en las cadenas globales de valor.

---

<sup>100</sup> Huck-ju Kwon, *Transforming the Developmental Welfare State in East Asia*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2005.

<sup>101</sup> Linda Weiss, “Global governance, national strategies. How industrialized states make room to move under the WTO en *Review of International Political Economy*, vol. 12, núm. 5, Taylor & Francis Group, 2005, pp. 723-749.

## 1.2 La posición coreana frente a Japón y China, dentro de una integración económica regional

La capacidad del Estado para interactuar dentro de un escenario en constante cambio es fundamental. Con el fin de exponer la relevancia de esto, ahondaremos en los siguientes puntos: las relaciones comerciales entre Corea, Japón y China; la pérdida de competitividad de los productos coreanos; y, como Seúl tuvo la necesidad de replantear sus funciones en las cadenas globales de valor. Además, para explicar el fenómeno de integración regional, profundizaremos en las tendencias del comercio internacional, el rol de las empresas transnacionales y de la Inversión Extranjera Directa en la promoción de las CGV, elementos que configuran la arena comercial.

La integración económica es un fenómeno político que inicia después de la Segunda Guerra Mundial y florece durante los años noventa con el objetivo de crear una apertura gradual en el sistema comercial, por medio de la reducción de las barreras proteccionistas entre los gobiernos firmantes. ¿Cómo? A través de los Acuerdos de Libre Comercio o gracias a alguna vía multilateral como la OMC, alentando las innovaciones tecnológicas y el comercio internacional.

Si bien, la integración económica abarca áreas como la comercial, aduanal y financiera, entre otras, para fines de esta investigación hablaremos sólo del área comercial; y, la veremos como un resultado del fomento mercantil para obtener un mayor desarrollo, donde existe una interdependencia económica entre los Estados involucrados. En el caso de Asia del Este, el fenómeno de integración no está sujeto hasta ahora por un ALC que vincule a Corea, Japón y China,<sup>102</sup> sin embargo, Seúl

---

<sup>102</sup> Existen dos acuerdos comerciales entre Corea y China: el Acuerdo Comercial de Asia del Pacífico firmado en 2001 y el Tratado de Libre Comercio entre Corea y China en 2015; entre Japón y China existe un acuerdo comercial firmado en 1961; en el caso de Corea y Japón, hay uno que está en negociación. Véase en la Organización Mundial del Comercio, *República de Corea y la OMC. Acuerdos comerciales regionales de la República de Corea* (sitio web), Organización Mundial del Comercio, <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx>. (consulta: 2017).

Asimismo, se está negociando un tratado trilateral entre Corea, Japón y China. La última ronda de negociación se estableció en junio de 2016. Véase en Korea Customs Service, *Guide to Customs Administration. Current status of FTA's pushed for* (sitio web), Corea del Sur, Korea Customs Service,

y Tokio entraron a la OMC en 1995 y China en 2001,<sup>103</sup> lo cual impulsó el comercio interregional.

La nueva configuración comercial integraba: la idea de explotar el potencial de cada Estado especializándose y exportando los productos de sus sectores más eficientes; la producción a gran escala; y las innovaciones tecnológicas. Como consecuencia el comercio internacional aumentó exponencialmente, pasando de 171.3 mil millones de dólares en el año 1950 a 4.1 billones de dólares en el año 1980.<sup>104</sup>

A la par, las empresas transnacionales coadyuvaron, por medio de la IED, en la expansión de los sistemas de producción mundiales y la división internacional del trabajo, dando paso a las CGV.<sup>105</sup> La razón para hacerlo es porque resulta rentable realizar actividades de producción, comercialización y desarrollo en otros países, debido a los bajos costos de producción, información y transporte.<sup>106</sup>

Las CGV cumplen un papel importante en la división internacional del trabajo y tienen un impacto en el desarrollo económico de las naciones. El concepto de la cadena de valor fue acuñado por Michael Porter,<sup>107</sup> como un método para encontrar ventajas competitivas en los procesos de creación de un producto, desde la logística interior, las operaciones, mercadotecnia y ventas, hasta la infraestructura, y el desarrollo tecnológico.

---

[http://www.customs.go.kr/kcshome/main/content/ContentView.do?contentId=CONTENT\\_ID\\_000001323&layoutMenuNo=21039](http://www.customs.go.kr/kcshome/main/content/ContentView.do?contentId=CONTENT_ID_000001323&layoutMenuNo=21039), (consulta: 2017).

<sup>103</sup> Organización Mundial del Comercio, *Miembros y observadores* (sitio web), Organización Mundial del Comercio, [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/org6\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm) (consulta: 2021).

<sup>104</sup> La tasa promedio de crecimiento anual del comercio internacional, entre 1950 a 1980 fue de un 12.35%. Véase Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>105</sup> Rubens Ricupero, "World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness an Overview" en *Foreign Trade Review*, vol. 37, núm. 3, UNCTAD, 2003, p. 77.

<sup>106</sup> Raymond Vernon, "Sovereignty at Bay Ten Years After" en *International Organization*, vol. 35, núm. 3, University of Wisconsin Press, Estados Unidos, 1981, p. 518.

<sup>107</sup> Michael Porter, *Competitive advantage. Creating and sustaining superior performance*, Free Press, Nueva York, 1985.

Para lograr un beneficio económico, las empresas transnacionales buscan ubicar sus procesos productivos en países que sean competitivos, ya sea por mano de obra, insumos de bajo costo, acumulación de conocimientos técnicos (*know how*), tecnología de punta, un transporte eficiente, o simplemente por la cercanía que tiene la locación con los mercados a los que se quiere dirigir la mercadería. Por lo que generar valor agregado, entendido como la utilidad obtenida a partir de un proceso de transformación de un bien,<sup>108</sup> es vital para estar anclado a las CGV.

Estas cadenas no hubieran sido viables de no ser por el desarrollo tecnológico en la información, comunicación y transportes, así como en las posibilidades de fragmentar el proceso de producción y la subcontratación internacional. El papel de estas cadenas incrementó de manera significativa en las últimas cuatro décadas, alcanzando a explicar un 80% del comercio internacional.<sup>109</sup> Los países con mayores índices de participación en estas cadenas han tenido mayores tasas de crecimiento promedio anual del PIB y con esto pueden lograr un efecto positivo en la innovación y ganancias de productividad.<sup>110</sup>

Estas redes de producción en conjunto con los Acuerdos de Libre Comercio trajeron consigo una reducción significativa en costes de envíos y de comunicación;<sup>111</sup> el decrecimiento de las barreras gubernamentales al comercio; y, una conexión más íntima entre los gobiernos firmantes, y el comercio de bienes y servicios.<sup>112</sup> Por ello, el comercio internacional de los años noventa aumentó de forma gradual,<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> United Nations Conference on Trade and Development, “Global Value Chains and Development. Investment and Value-Added Trade in the Global Economy” en *A Preliminary Analysis*, United Nations, 2013, p. 4.

<sup>109</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>110</sup> Mario Tello, “Las Cadenas Globales de Valor. La Maldición de los Recursos Naturales” en *Integración y Comercio*, vol. 39, INTAL – Red Sur, 2015, p. 172.

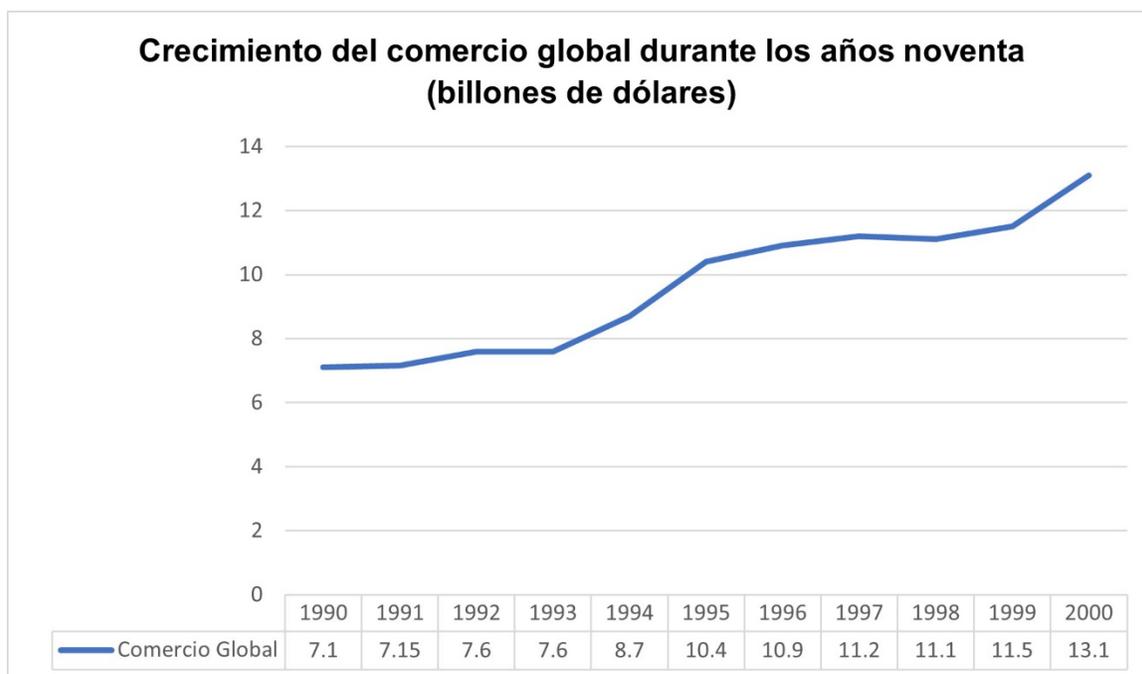
<sup>111</sup> La innovación tecnológica estuvo reflejada en las industrias, el transporte y la logística.

<sup>112</sup> Paul Krugman y Maurice Obstfeld, *Economía internacional. Teoría y política*, Prentice Hall, España, 2014, pp. 48-52.

<sup>113</sup> No fue hasta el año 2008, donde el volumen de mercancías destinadas al comercio sufrió pérdidas significativas, Europa descendió un 3.5% en sus exportaciones, Asia un 7% y América del Norte un 3.5%. Estas contracciones fueron a la crisis de los mercados financieros de septiembre 2008. Véase

pasando de 7.1 billones de dólares en 1990 a 13.1 billones para el año 2000<sup>114</sup> (véase Gráfica 3).

**Gráfica 3**



Fuente: elaboración propia con base en United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

En el caso de Asia del Este, el comercio total producido en los años noventa por Corea, Japón y China también fue significativo pasando de 773.2 mil millones de dólares en 1990 a 1.6 billones para el 2000, representando respectivamente un 10.8% y un 12.7% del comercio global.<sup>115</sup> Sin embargo, el comercio total de los tres no fue

---

en World Trade Organization, "World Trade 2008, Prospects for 2009. WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes" en *Press Release*, World Trade Organization, 2009, p. 9.

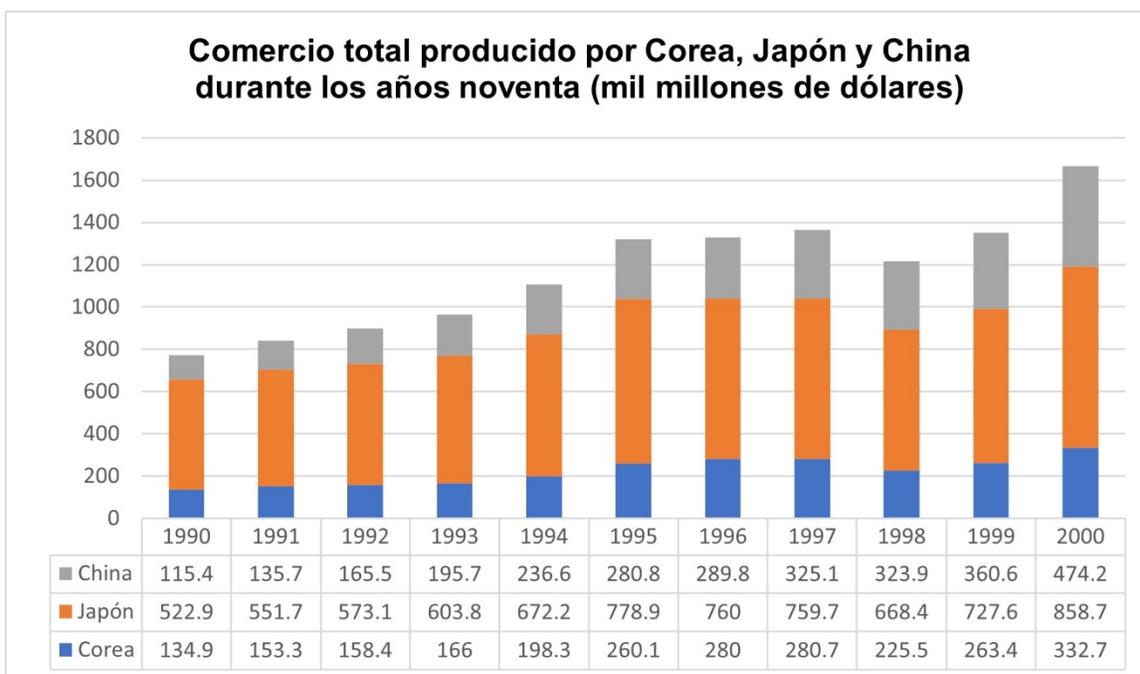
Excepto en 1998, reflejo de la crisis asiática, donde la tasa de crecimiento decreció un 1.3% con respecto al año anterior. Véase en United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>114</sup> *Idem.*

<sup>115</sup> *Idem.*

equilibrado. En promedio, Corea fue responsable de un 18.6%, Japón de un 59.5% y China de un 21.6%<sup>116</sup> (véase Gráfica 4).

**Gráfica 4**



Fuente: elaboración propia con base en United Nations Conference on Trade and Development, Merchandise Trade (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

Producto del dinamismo comercial ocasionado por los diversos factores ya antes mencionados, nació la configuración mundial actual. La conexión que tiene la integración regional con el comercio internacional es muy estrecha y se promueven mutuamente por medio de las interacciones mercantiles, principalmente dentro de las cadenas globales de valor. Algunas ventajas obtenidas a partir de esta mecánica son el crecimiento económico, la apertura de nuevos mercados, y la diversificación de las importaciones y exportaciones.

Los gobiernos bajo esta tónica buscan negociar mayores acuerdos comerciales para que sus mercancías cubran la demanda de los consumidores en términos globales, atendiendo mercados cada vez más amplios y desarrollando mecanismos

<sup>116</sup> *Idem.*

para especializar su producción en diferentes rubros, aprovechando sus ventajas competitivas. Sin embargo, esto ha generado un escenario de interdependencia compleja en donde los actores involucrados en el comercio deben crear mecanismos nacionales para ser más competitivos.

En el caso de Corea, es importante ver la relación dialéctica que se tiene entre las directrices internas para generar crecimiento y las políticas que responden al contexto externo: por un lado, el gobierno ha promovido y diversificado sus exportaciones y ha entrado a mercados importantes, como el europeo, o estadounidense; por otro lado, Corea ha tenido la necesidad de hacer frente a un escenario complejo, donde tiene que lidiar con el desempeño económico de Japón y China para mantener y mejorar el lugar que tiene en las CGV. Desarrollaremos esto en los siguientes apartados.

### **1.2.1 Desarrollo e interacción comercial entre Corea, Japón y China, desde los años ochenta**

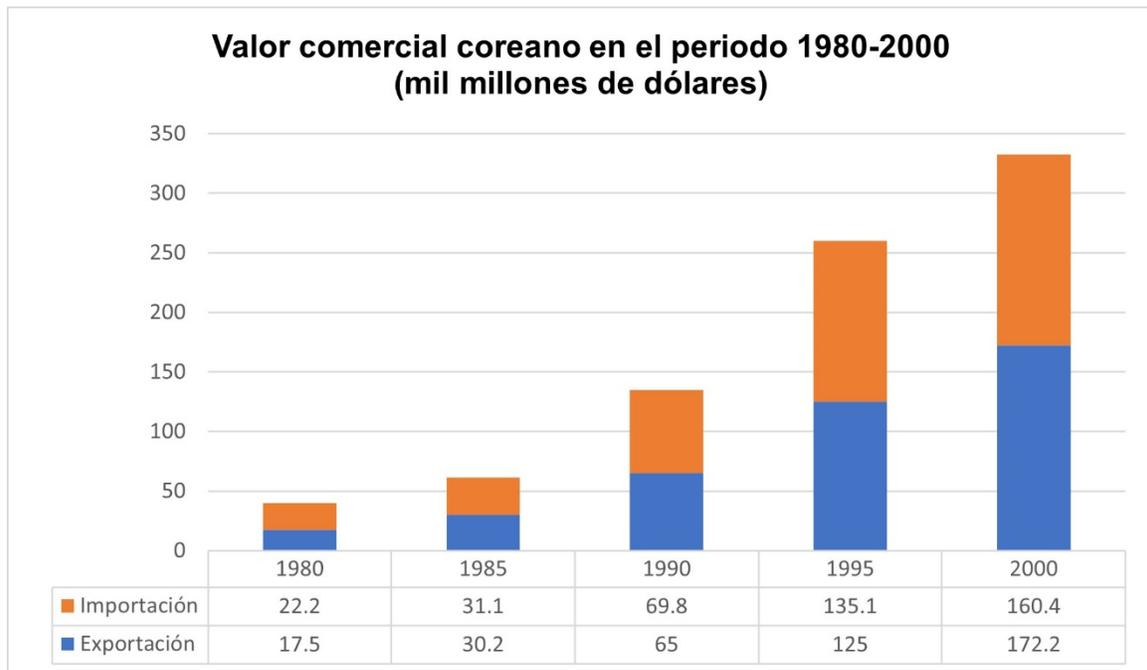
Gracias al fomento mercantil que se acrecentó desde los años cincuenta y a los actores involucrados en la promoción de las CGV, la región Asia del Este se volvió un centro muy importante en la producción de bienes. Su relevancia aumentó, sobre todo, para los países europeos y de América del Norte, lo que derivó en obtener lugares privilegiados en estas cadenas. Por ese motivo, conocer las trayectorias de desarrollo económico de Japón y China, nos dará una mejor comprensión sobre la interacción comercial con Corea y por qué surgió su problema de competitividad.

En el caso de Seúl, la administración transformó las industrias por medio de los planes quinquenales, y fue agregando tecnología media y alta a sus bienes de exportación, diversificándolos. Como resultado hubo un incremento en su valor comercial: para 1980, rondó los 39.8 mil millones de dólares; para el 2000, este subió a 332.7 mil millones<sup>117</sup> (véase Gráfica 5).

---

<sup>117</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional*, op. cit. (consulta: 2017).

**Gráfica 5**



Fuente: elaboración propia con base en la Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional* (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

Para Japón, su desarrollo significó un parteaguas para Asia del Este, ya que sirvió de ejemplo para Corea y China con el modelo de “los gansos voladores”, centrado en la interacción entre el comercio, la inversión extranjera directa y el desarrollo industrial.<sup>118</sup> Lo anterior permeó en varias industrias como la del acero, la automotriz, la de hidrocarburos, la textil y la electrónica, entre otras.<sup>119</sup>

Desde los años setenta, el gobierno brindó apoyo a las industrias que requirieran un conocimiento más intensivo y de alto valor agregado –como el sector de las computadoras, semiconductores y de biotecnología– por medio de asociaciones de empresas privadas del mismo ramo TRA<sup>120</sup> (Asociaciones de Investigación

<sup>118</sup> Pekka Korhonen, “The Theory of the Flying Geese Pattern of Development and Its Interpretations” en *Journal of Peace Research*, vol. 31, núm. 1, Sage Publications, Ltd., 1994, pp. 93-108.

<sup>119</sup> Víctor Kerber, Omar Martínez, Jorge Alberto Lozoya y Michiko Tanaka, *Historia mínima de Japón*, Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, México, 2011, p. 305.

<sup>120</sup> Por sus siglas en inglés: *Technology Research Associations*.

Tecnológica). Estas asociaciones estaban generalmente subsidiadas por el gobierno y estaban organizadas según los desafíos tecnológicos; o sea no se organizaban como una entidad permanente.<sup>121</sup>

La más exitosa fue la Asociación de Investigación Tecnológica para Circuitos Integrados a Gran Escala (VLSI<sup>122</sup>), organizada a mediados de los años setenta, por cinco productores japoneses de computadoras (Fujitsu, Hitachi, Mitsubishi Electric, NEC y Toshiba) con el objetivo de desarrollar semiconductores de alta densidad y velocidad. Esta contó con la mitad del presupuesto destinado a investigación más desarrollo (I+D<sup>123</sup>) de la industria de semiconductores.<sup>124</sup>

Esta industria no fue la única en tener éxito. A principios de 1980, las compañías automotrices japonesas tuvieron éxito en la producción en masa de autos energéticamente eficientes, muchos de los cuales fueron exportados a mercados extranjeros, especialmente a los Estados Unidos, superando también la producción americana.<sup>125</sup>

Siguiendo la línea de desarrollo japonesa: en el año 1980 su comercio exterior representaba un 6.5% del comercio global; para 1990 significaba un 7.3%; y en el año 2000 disminuyó a un 6.5%.<sup>126</sup> Esto no se traduce en la disminución de valor comercial, solo en la inserción de otros países en el comercio internacional. Ejemplo

---

<sup>121</sup> Masahiro Okuno-Fujiwara, *Industrial Policy in Japan: A Political Economy View*, en Paul Krugman, *Trade with Japan. Has the door opened wider?*, University of Chicago Press, 1991, p. 283.

<sup>122</sup> Por sus siglas en inglés: *Technology Research Association for Very Large Scale Integrated Circuits*.

<sup>123</sup> Proceso de investigación científico-técnico para desarrollar e incluir nueva tecnología a productos o procesos. Véase en David López Cobia, *Economipedia, haciendo fácil la economía* (sitio web), España, 24 de octubre 2016, <https://economipedia.com/definiciones/investigacion-desarrollo-id.html> (consulta: 2021).

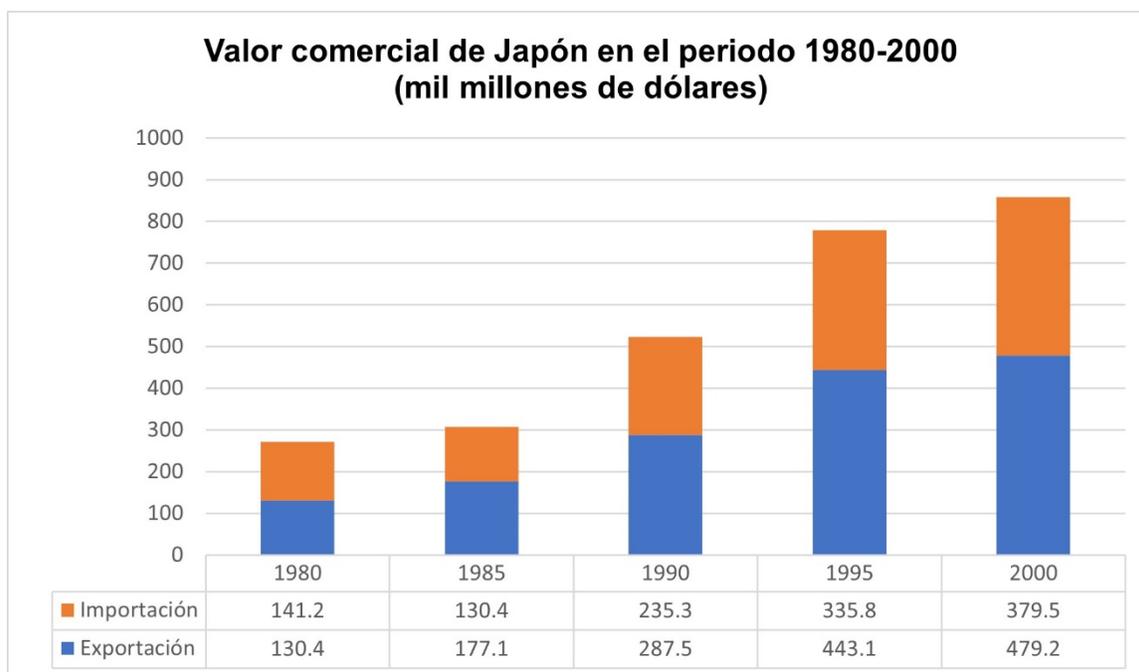
<sup>124</sup> Masahiro Okuno-Fujiwara, *op. cit.*, pp. 283-284.

<sup>125</sup> Kenichi Ohno, *The Economic Development of Japan. The Path Traveled by Japan as a Developing Country*, GRIPS Development Forum, Japón, 2006, p. 188; también Bradley Richardson, "The Political Economy of Japan" en *Working Paper No. 81*, Ohio State University, Estados Unidos, 1993, p. 3.

<sup>126</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

de ello son Corea y China, ellos incrementaron su valor comercial en un 23.1% y un 26.3% respectivamente con respecto al año 1999.<sup>127</sup> A pesar de esta situación el valor de su comercio creció durante este periodo en promedio un 6.2% anual, pasando de 271.6 mil millones de dólares en 1980 a 858.7 mil millones en el año 2000<sup>128</sup> (véase Gráfica 6).

**Gráfica 6**



Fuente: elaboración propia con base en la Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional* (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

El desarrollo chino inició a principios de los años ochenta. El gobierno central decidió concentrar la mayor parte de su presupuesto en dos áreas: mejoras tecnológicas en *hardware* y *softwares* para elevar la productividad empresarial, y la construcción de

<sup>127</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>128</sup> *Idem.*

capital. En 1982, las mejoras tecnológicas representaron un 34% del presupuesto y para 1992, el 42%.<sup>129</sup>

A medida que las empresas estatales iban creciendo, el gobierno restringió el presupuesto para que se condujeran por las ganancias del mercado. Pese a lo anterior, el gobierno no continuó subsidiando y administrando el comercio exterior indirectamente a través de sus políticas de precios,<sup>130</sup> aunque sí dio pie a que las empresas estatales o privadas pudieran adquirir nueva tecnología y conocimientos de gestión modernos, como el caso de Lenovo o IBM.<sup>131</sup>

La exención de impuestos fue una política muy importante para la adquisición de tecnología. A través de la etiqueta “Provisión de procesamiento para la exportación” el gobierno permitió la introducción de materias primas y bienes intermedios, maquinaria, y equipo especializado, para utilizarlos en proyectos estatales o proyectos extranjeros respaldados por Pekín. En 1998 este tipo de importaciones representaron un 48.9% de las totales y las exportaciones producidas bajo esta etiqueta representaron un 57% de las generales.<sup>132</sup>

En cuanto a su comercio exterior, la tasa promedio anual de crecimiento, en el periodo 1980-2000 fue de un 14%, pasando de 38 mil millones de dólares en 1980 a 474.2 mil millones para el 2000. En 1980, esto representó un 0.91% del comercio

---

<sup>129</sup> Alice Amsden, Liu Dongyi y Xiaoming Zhang, “China's Macroeconomy, Environment, and Alternative Transition Model” en *World Development*, vol. 24, núm. 2, Pergamon, 1996, p. 277.

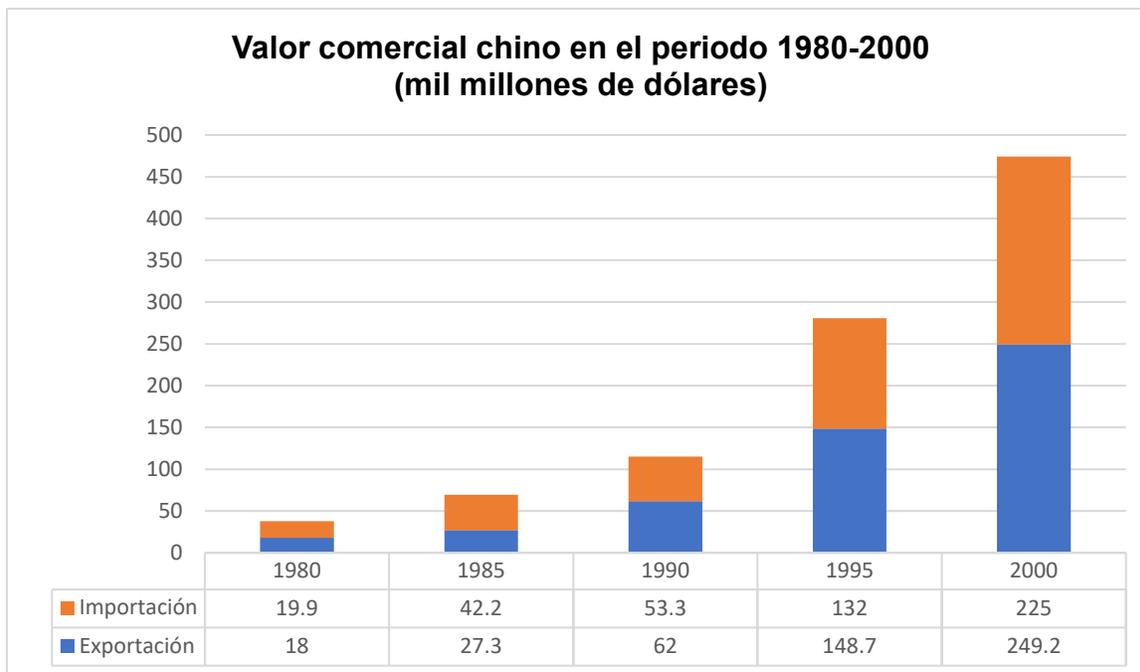
<sup>130</sup> *Ibidem*, p. 278.

<sup>131</sup> Pablo Bustelo Gómez, *China en el sistema de seguridad global del siglo XXI. El ascenso económico de china: implicaciones estratégicas para la seguridad global*, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, España, 2009, pp. 19-20.

<sup>132</sup> Lu Feng, *Regional Pattern of the Impact from China's WTO Accession on Its Agricultural Sector*, en Ipppei Yamazawa y Imai Ken-ichia, *China Enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy*, Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization, 2001, p. 91.

global y un 2.5% para el año 2000,<sup>133</sup> poniendo en evidencia el éxito de la política puertas abiertas y su repunte en el área comercial (véase Gráfica 7).

**Gráfica 7**



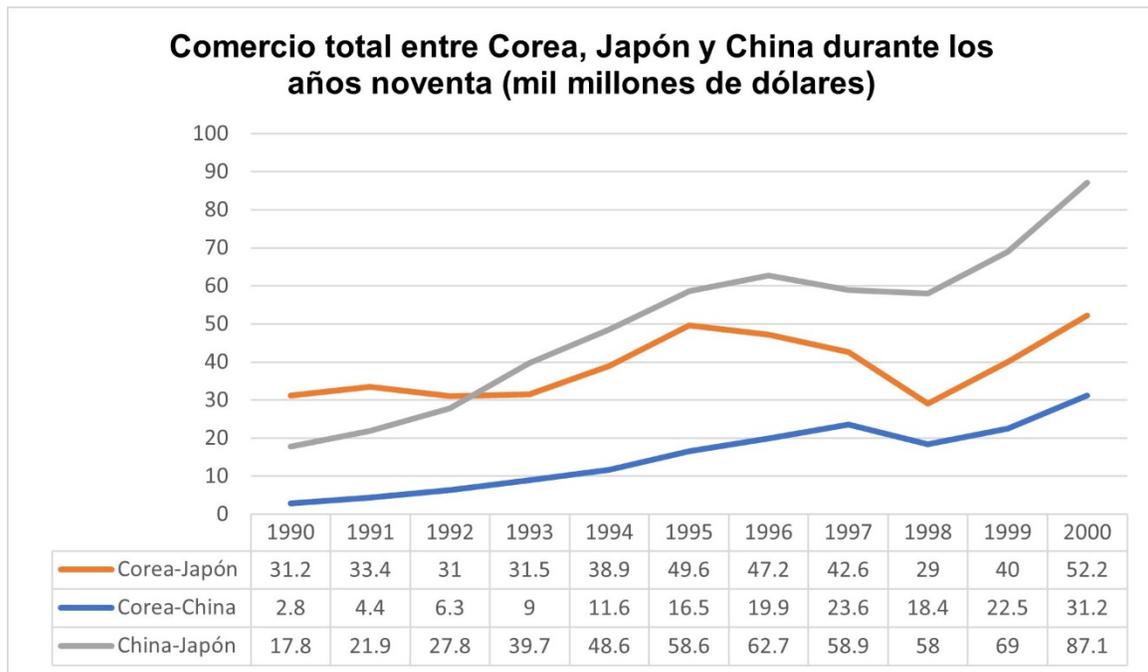
Fuente: elaboración propia con base en la Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional* (sitio web), [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm) (consulta: 2017).

En el caso del comercio bilateral tuvo una mayor relevancia durante los años noventa. Para 1990, el valor comercial entre Corea y Japón tuvo un valor de 31.2 mil millones y de 52.2 mil millones para el año 2000. La relación entre Corea y China pasó de valer 2.8 mil millones de dólares en 1990 a 31.2 mil millones para el año 2000; y, la relación China-Japón aumentó de 17.8 mil millones en 1990 a 87.1 mil millones en el 2000<sup>134</sup> (véase Gráfica 8).

<sup>133</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>134</sup> The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017); también Korean Statistical Information Service, *Statistical Database. Trade / Foreign Exchange / Balance of Payments* (sitio web), Corea, <https://kosis.kr/eng/index/index.do> (consulta: 2018).

**Gráfica 8**



Fuente: elaboración propia con base en The Observatory of Economic Complexity, The geography and dynamics of economic activities (sitio web), Estados Unidos, Massachusetts Institute of Technology, <https://oec.world/> (consulta: 2017). También en Korean Statistical Information Service, Statistical Database. Trade / Foreign Exchange / Balance of Payments (sitio web), Corea, [https://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M\\_01\\_01&vwcd=MT\\_ETITLE&parmTabId=M\\_01\\_01](https://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ETITLE&parmTabId=M_01_01). (consulta: 2017).

Para el año 2000, Japón y China eran el segundo y tercer socio comercial de Corea respectivamente. En el caso de China, el tercer puesto lo ocupó Corea y Japón el segundo; y para Japón su segundo socio comercial era China, y Corea era el tercero.<sup>135</sup> El comercio intrarregional tuvo un increíble salto, haciendo visible una integración económica regional, e impulsando uno de los grandes centros que organiza la red productiva mundial.<sup>136</sup>

<sup>135</sup> En el año 2000, Estado Unidos ocupó el primer puesto como socio comercial de los tres. Véase en: The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>136</sup> Mihaela Plesca, “Las Cadenas de Valor Globales y los Acuerdos Comerciales Regionales” (tesis de licenciatura, Universidad de Barcelona), España, 2015, p. 13.

El rápido crecimiento económico de Corea, Japón y China estuvo relacionado con su integración económica con los países desarrollados a través de las CGV, destacando el papel del Estado para la adaptación e implementación de políticas parsimoniosas acordes al contexto económico nacional e internacional.<sup>137</sup> Por consiguiente, analizaremos la situación en la que se encontraba Corea, comparándolo con sus pares y el porqué de su respuesta a finales de los años noventa.

### **1.2.2 Desplazamiento de industrias entre Corea, Japón y China en las cadenas globales de valor, desde los años noventa**

El desarrollo económico y las maniobras políticas de los tres países los ha llevado a tener esta situación de interdependencia. La producción de bienes intermedios, y el alto grado de fragmentación y sofisticación, les ha permitido ser uno de los grandes centros de producción.<sup>138</sup> Bajo este esquema, observamos las trayectorias de crecimiento interno de Seúl, Tokio y Pekín, que han contribuido en el dinamismo mercantil. En este subapartado, veremos el escenario complejo en el que Corea interactúa y su razón para tomar la logística portuaria como línea de desarrollo.

Para Asia del Este las CGV representan una oportunidad para el desarrollo de sus naciones. La inserción gradual y el desempeño en las mismas durante los años noventa puede medirse por el aumento del valor agregado obtenido. Las exportaciones de un país pueden dividirse en el valor agregado doméstico, el cual es producido en el país y en el valor agregado extranjero, que incorpora a los bienes y servicios producidos por otros países. Las estadísticas de comercio de valor agregado pueden conducir a importantes reflexiones en el área comercial, ya que

---

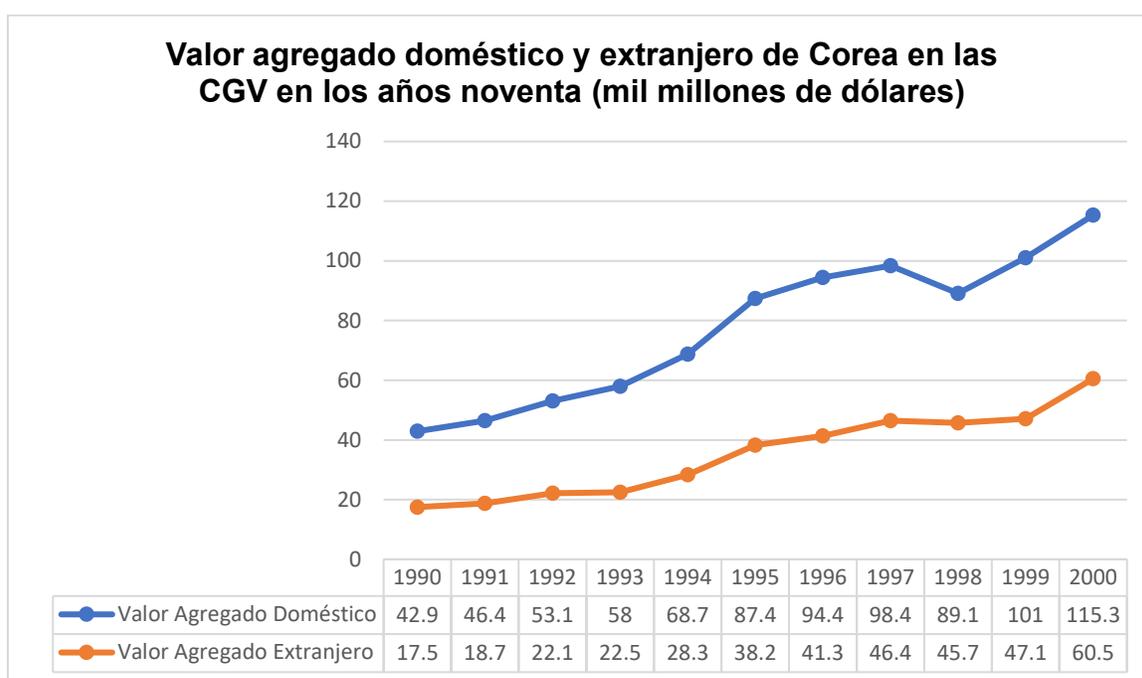
<sup>137</sup> Victor Prochnik, Alberto de Negri, Celso Garrido, Vinicius Rodrigues y Leonardo Stanley, *La Inserción de América Latina en las Cadenas Globales de Valor*, Red Merco Sur, Uruguay, 2010, p. 22.

<sup>138</sup> Son aquellos bienes y servicios que utilizan productos intermedios durante el proceso productivo.

evalúan hasta qué grado las exportaciones de una nación están entrelazadas en las redes de producción internacionales.<sup>139</sup>

En el caso de Corea, la directriz del gobierno por medio de los planes quinquenales y el auge de industrias competitivas sobre todo en los bienes intermedios permitió su inserción en las cadenas globales de valor. Durante los años noventa, esto representó una buena oportunidad de desarrollo, manifestada en el crecimiento exponencial del valor comercial coreano, de 17.5 mil millones de dólares en 1990 a 175.8 mil millones para el año 2000<sup>140</sup> (véase Gráfica 9).

**Gráfica 9**



Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

<sup>139</sup> United Nations Conference on Trade and Development, “Global Value Chains and Development. Investment and Value-Added Trade in the Global Economy”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>140</sup> UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

Siendo imprescindible en la cadena de suministro y contando con una tasa de participación de un 63%, su participación en las CGV dio lugar a significativos encadenamientos locales y al surgimiento de una fuerte actividad doméstica en innovación; un ejemplo de ello es la cadena metalmecánica.<sup>141</sup> En el caso del valor agregado doméstico, este tuvo porcentajes elevados a comparación del valor agregado extranjero, No obstante, el porcentaje fue disminuyendo en la segunda mitad de los años noventa, reforzando la idea del deterioro competitivo de los productos de exportación coreanos (véase Tabla 9).

**Tabla 9**

**Valor Agregado en las exportaciones de Corea dentro de las CGV durante los años noventa (%)**

<b>Años</b>	<b>VAD</b>	<b>VAE</b>
1990	71.1	28.9
1991	71.3	28.7
1992	70.6	29.4
1993	72	28
1994	70.8	29.2
1995	69.5	30.5
1996	68	32
1997	67.9	32.1
1998	66	34
1999	68.1	31.9
2000	65.5	34.5

VAD = valor agregado doméstico

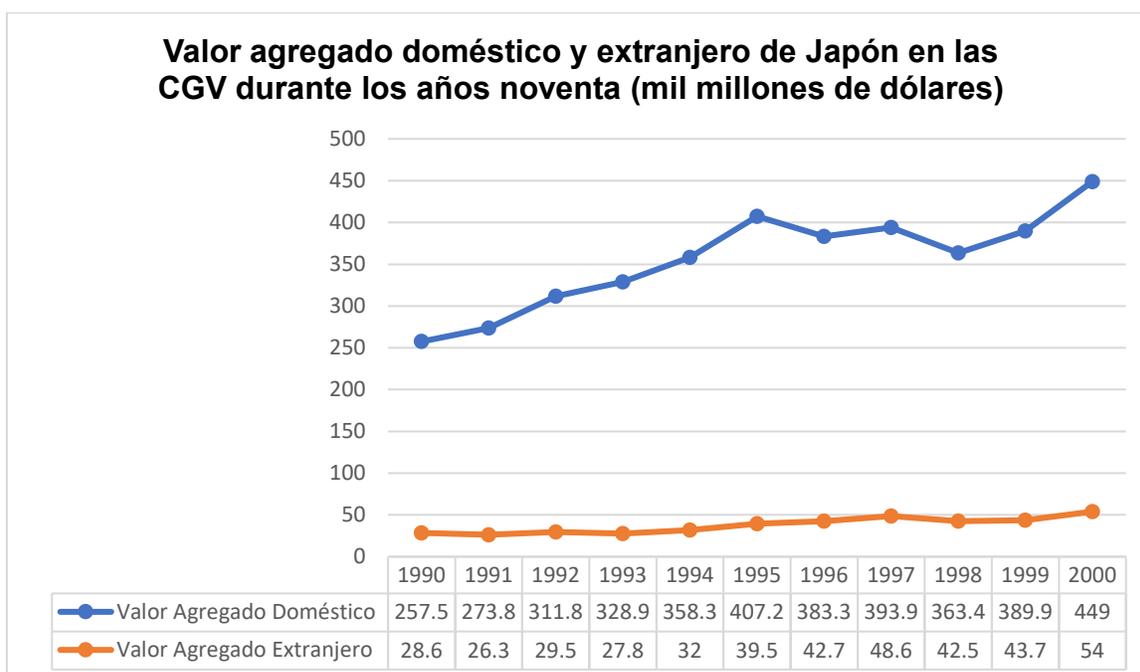
VAE = valor agregado extranjero

Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

<sup>141</sup> Germano Mendes de Paula, *Cadena Metalmecánica en América Latina: Importancia económica, inversiones y comercio internacional*, Asociación Latinoamericana del Acero, 2015, p. 38.

Para Japón, su inserción en las cadenas globales valor fue mucho antes que la de sus pares. Incluso, muchas de las empresas japonesas impulsaron la red productiva en esta región.<sup>142</sup> En este caso, podemos observar un incremento en el valor comercial nipón pasando de 286.2 mil millones en 1990 a 503.1 mil millones para el año 2000,<sup>143</sup> en donde el valor agregado doméstico fue mucho más grande que el valor extranjero durante el mismo periodo (véase Gráfica 10).

**Gráfica 10**



Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

Otro punto importante es el porcentaje de valor agregado durante los años noventa, el cual fue de un 89.9% en 1990 y de un 89.2% en el año 2000. A pesar de la pérdida porcentual en esa década, destaca su alto porcentaje de valor agregado doméstico,

<sup>142</sup> Mihaela Plesca, *op. cit.*, p. 13.

<sup>143</sup> UNCTAD-EORA CGV, *op. cit.*, (consulta: 2017).

dejando en claro la posición de los productos japoneses en los mercados internacionales, gracias a su valor tecnológico (véase Tabla 10).

**Tabla 10**

<b>Valor Agregado en las exportaciones de Japón dentro de las CGV durante los años noventa (%)</b>		
<b>Años</b>	<b>VAD</b>	<b>VAE</b>
1990	89.9	10.1
1991	91.2	8.8
1992	91.3	8.7
1993	92.1	7.9
1994	91.8	8.2
1995	91.1	8.9
1996	89.9	10.1
1997	89	11
1998	89.5	10.5
1999	89.9	10.1
2000	89.2	10.8

VAD = valor agregado doméstico

VAE = valor agregado extranjero

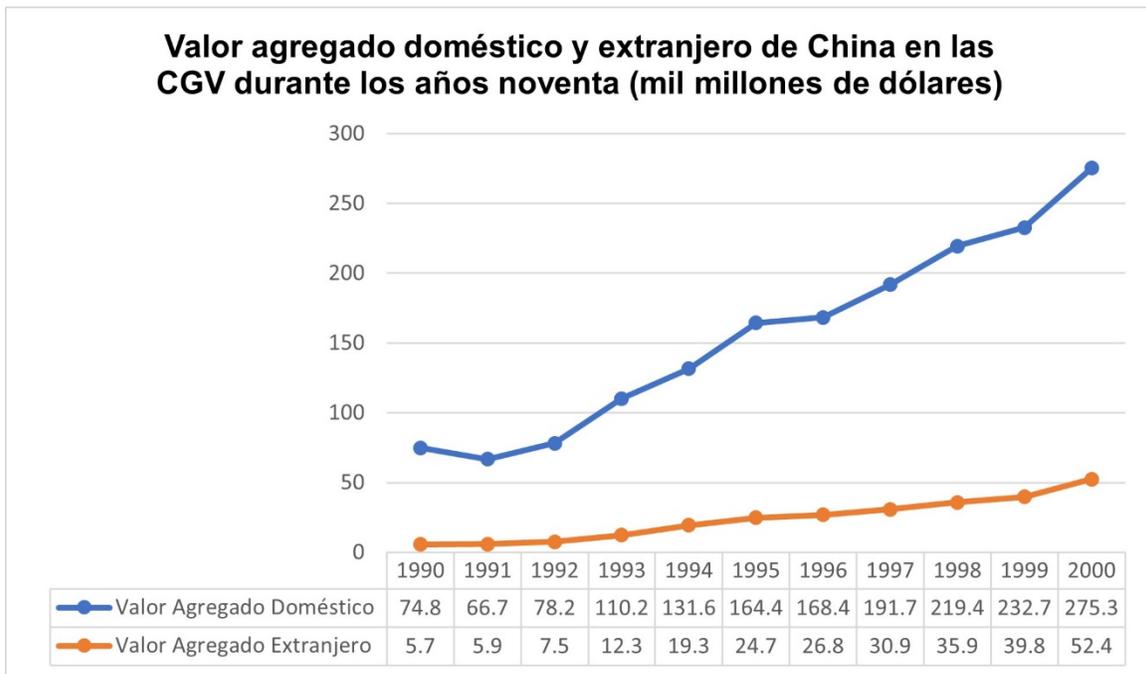
Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

En el caso chino, su inserción en las CGV en los años noventa también fue paulatina. El valor comercial chino vertido en las cadenas globales de valor para 1990 fue de 80.6 mil millones de dólares y para el año 2000 había incrementado a 327.8 mil millones.<sup>144</sup> Aunado a lo anterior, el valor agregado doméstico tuvo un gran crecimiento en el mismo periodo, pasando de 74.8 mil millones a 275.3 mil millones respectivamente<sup>145</sup> (véase Gráfica 11).

<sup>144</sup> *Idem.*

<sup>145</sup> *Idem.*

**Gráfica 11**



Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, The Eora Global Supply Chain Database (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

En el caso de los porcentajes de participación en el valor agregado chino, estos disminuyeron a lo largo de los años noventa. Esto significó la inserción de otros países en las CGV, y la pérdida de mercados y/o pérdida de competitividad por parte de la industria china, situación que se tradujo en el aumento de producción de mercancía con un nivel tecnológico bajo o medio<sup>146</sup> (véase Tabla 11).

<sup>146</sup> Por ejemplo, para el año 2000, de la exportación total china, un 54% fue de manufactura. Véase en Atlas of Economic Complexity, *Country Profiles* (sitio web), *op. cit.*, (consulta:2021).

**Tabla 11**

**Valor Agregado en las exportaciones de China  
dentro de las CGV durante los años noventa (%)**

<b>Años</b>	<b>VAD</b>	<b>VAE</b>
1990	92.8	7.2
1991	91.8	8.2
1992	91.1	8.9
1993	89.9	10.1
1994	87.2	12.8
1995	86.9	13.1
1996	86.2	13.8
1997	86.1	13.9
1998	85.9	14.1
1999	85.4	14.6
2000	84	16

VAD = valor agregado doméstico

VAE = valor agregado extranjero

Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

La interacción que tuvieron los tres países en las CGV permite hacer diferentes reflexiones. En primer lugar, el monto total de los dos valores agregados incrementó de forma gradual, por tanto, Corea y China tuvieron una inserción paulatina en las CGV. En el caso de Japón, su desempeño permitió el incremento de su valor agregado; en segundo lugar, el desempeño en las mismas es reflejado por medio del valor agregado doméstico.

En general, el valor agregado doméstico es superior en comparación al valor agregado extranjero, demostrando su importancia dentro de las CGV. Si comparamos el porcentaje inicial del valor agregado doméstico en 1990 al del año 2000, los tres muestran un decrecimiento. Esto puede deberse a la inserción de otros países en las CGV donde Corea, Japón y China participaban (véase Tabla 12).

**Tabla 12**

**Porcentaje del Valor Agregado Doméstico dentro de las  
CGV en los años 1990 y 2000**

<b>Año</b>	<b>Corea</b>	<b>Japón</b>	<b>China</b>
1990	71.1%	89.9%	92.8%
2000	65.5%	89.2%	84%

Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, *The Eora Global Supply Chain Database* (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

Sin embargo, para el caso coreano el valor agregado doméstico es mucho menor comparándolo con el de Japón y China. Esto nos permite cuestionarnos la posición de Seúl frente a las políticas de desarrollo comercial de sus vecinos. Por un lado, el alto valor tecnológico de Japón opaca a las exportaciones coreanas; por otro lado, la mano de obra barata y producción a gran escala de China permite encontrar mercados adecuados para su desenvolvimiento en las CGV desplazando a los productos coreanos.<sup>147</sup>

La innovación tecnológica constantemente adquirida por las empresas niponas les permite gozar de un amplio conocimiento tecnológico vertido en el valor agregado de sus bienes y servicios. En 1995, veintidós<sup>148</sup> empresas japonesas estaban dentro de las primeras cincuenta empresas en el ranking Fortune Global 500, mientras que la primera empresa coreana<sup>149</sup> en este ranking ocupaba el lugar 52 y la primera

---

<sup>147</sup> Kyung-suk Kim, "Creating a Northeast Asia Logistics Hub" en *The Unification Economy*, Hyundai Research Institute, Corea del Sur, 2007.

<sup>148</sup> Entre ellas estaban: *Mitsui & Co. Ltd.*, *Mitsubishi Corporation*, *Toyota Motor Corporation*, *Hitachi, Ltd.*, *Sony Corporation*, *Honda Motor Co. Ltd.*, *Nissan Motor Co. Ltd.* y *Toshiba Corporation*.

<sup>149</sup> *Daewoo Group*.

empresa china <sup>150</sup> estaba en la posición número 207. <sup>151</sup> Para el año 2000, dieciocho<sup>152</sup> empresas japonesas estaban en el top 50, mientras que la primera empresa coreana en este ranking ocupaba el lugar 105<sup>153</sup> y la primera empresa china estaba en la posición 58<sup>154</sup> (véase Tabla 13).

**Tabla 13**

**Posición de la primera empresa coreana, nipona y china, en el ranking Fortune Global 500 en los años 1995 y 2000**

<b>Año</b>	<b>Corea</b>	<b>Japón</b>	<b>China</b>
1995	52 (Daewoo Group)	1 (Mitsubishi Corporation)	207 (Bank of China)
2000	105 (SK Group)	6 (Mitsui & Co. Ltd.)	58 (China Petrochemical Corporation)

Fuente: elaboración propia con base en Fortune Global 500, *The biggest 500 enterprises* (sitio web), Fortune, <https://fortune.com/global500/> (consulta: 2021).

En el caso de China, su crecimiento económico ha traído consecuencias a nivel regional. En el caso coreano ha repercutido para bien y para mal. China es uno de los mercados más grandes para las exportaciones manufactureras de Corea y un importante proveedor de sus importaciones de bajo costo, y al mismo tiempo se ha

<sup>150</sup> *Bank of China*.

<sup>151</sup> Fortune Global 500, *The biggest 500 enterprises* (sitio web), Fortune, <https://fortune.com/global500/> (consulta: 2021).

<sup>152</sup> Entre ellas estaban: *Mitsui & Co. Ltd.*, *Mitsubishi Corporation*, *Toyota Motor Corporation*, *Hitachi Ltd.*, *Sony Corporation*, *Honda Motor Co. Ltd.*, *Nissan Motor Co. Ltd.* y *Toshiba Corporation*.

<sup>153</sup> *SK Group*.

<sup>154</sup> *China Petrochemical Corporation*. Véase en Fortune Global 500, *op. cit.*, (consulta: 2021).

vuelto uno de los grandes competidores de Seúl con respecto a la manufactura y bienes tecnológicos.<sup>155</sup>

Un factor importante en el crecimiento de la productividad de las empresas en China ha sido el capital humano debido a la mano de obra barata y abundante. En una encuesta realizada en 2003, de 706 empresas con inversión en China, un 42.6% reportó la mano de obra de bajo costo como la razón más importante para invertir allí.<sup>156</sup> Incluso, para 2009, los costos de mano de obra seguían siendo bajos comparándolos con una décima parte de los de Europa.<sup>157</sup>

Otro factor fueron las reformas económicas que el gobierno chino promovió a partir de los años ochenta. Estas reformas permitieron que sus empresas agregaran valor tecnológico a sus productos, permitiéndole competir con sus vecinos y con los países desarrollados, para expandirse a nuevos mercados. Esto, no significa que no tenga presencia en sectores de bajo nivel tecnológico. De hecho, en el año 2000, un 54% de sus exportaciones fueron de manufacturas.<sup>158</sup>

Lo anterior permite reflexionar sobre las implicaciones para países como Corea, el competir con los bienes y servicios chinos, dentro de una integración económica cada vez más compleja. China empezó a exportar varios productos de la lista principal de exportación coreana, tales como: calzado, abrigos, grabadoras de video y reproductores de sonido, periféricos para computadora, partes y accesorios para

---

<sup>155</sup> Barry Eichengreen, Yeongseop Rhee, Hui Tong, "The Impact of China on the Exports of other Asian Countries" en *Working Paper 10768*, National Bureau of Economic Research, Estados Unidos, 2004, p. 20.

<sup>156</sup> Joon-Kyung Kim, Yangseon Kim, Chung Lee, "Trade, Investment and Economic Interdependence between South Korea and China" en *Working Paper 2006-1*, Korea Development Institute, Corea del Sur, 2006, p. 10.

<sup>157</sup> Gloria Claudio Quiroga, "China: 30 años de crecimiento" en *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, vol. 42, Universidad Francisco de Vitoria, España, 2009, p. 470.

<sup>158</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

máquinas automáticas y de cálculo, y partes de equipos de telecomunicación, grabación y sonido.<sup>159</sup>

Sin embargo, se creyó que algunas industrias coreanas tenían una ventaja competitiva, como era el caso de los barcos, los productos electrónicos, los productos de acero, los neumáticos y el cemento. De esta manera, si China lograba aumentar su competitividad en estas industrias habría un aumento en el comercio intraindustrial con una cooperación horizontal ampliada.<sup>160</sup>

No obstante, la estructura de la exportación china evolucionó hasta contar con productos tecnológicamente más sofisticados. En 1992, un 53.4% de sus exportaciones fueron de baja tecnología, un 23.1% de media tecnología y un 10.9% de alta tecnología. Para el 2004, las exportaciones de baja tecnología representaron un 31%, las de media tecnología un 32% y las de alta tecnología un 34.2%. En el caso de las exportaciones coreanas, en 1992, representaban un 31.6% las de baja tecnología, un 39.1% las de tecnología media y un 25.8% las de alta tecnología. Para 2004, las exportaciones de tecnología baja comprendían un 8.8%, las de media un 52.5% y las de alta un 39.2%<sup>161</sup> (véase Tabla 14).

---

<sup>159</sup> *Idem.*

<sup>160</sup> Hong-Tack Chun, "The Rise of China and Its Impact on Asia: South Korea's Economic Relations with China" en *Researchers' Meeting on The Rise of China and Its Impact on Asia*, Japón, Korea Development Institute, 6 y 7 de febrero 1995, pp. 14-19.

<sup>161</sup> Joon-Kyung Kim, Yangseon Kim, Chung Lee, *op. cit.*, p. 3.

**Tabla 14**

**Estructura de Exportación de China y Corea en los años 1992 y 2004**

Años	China		Corea	
	1992	2004	1992	2004
Exportaciones de tecnología baja	53.4%	31%	31.6%	8.8%
Exportaciones de tecnología media	23.1%	32%	39.1%	52.5%
Exportaciones de tecnología alta	10.9%	34.2%	28.8%	39.2%

Fuente: elaboración propia con base en Joon-Kyung Kim, Yangseon Kim, Chung Lee, "Trade, Investment and Economic Interdependence between South Korea and China" en *Working Paper 2006-1*, Korea Development Institute, Corea del Sur, 2006, p. 4.

Gracias a lo anterior, podemos visualizar la creciente competencia de China con Corea y el desplazamiento de mercados principalmente en Japón y Estados Unidos. Por lo tanto, Corea necesita reevaluar sus ventajas competitivas para posicionarse como una buena opción en los mercados internacionales, así como analizar su papel en la región y en las CGV. Asimismo, el declive de la demanda mundial de muchas de las principales exportaciones coreanas generó una serie de problemas durante 1997.<sup>162</sup> Una de ellas fueron los microcircuitos, su principal producto de

<sup>162</sup> Para 1990, los principales productos para exportación fueron: electrónicos, textiles, productos de hierro y acero, barcos, automóviles, químicos, contenedores. Véase en The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

exportación, que tuvo un valor de exportación de 13.4 mil millones de dólares en 1996 (1.9 mil millones menos que en 1995).<sup>163</sup>

La integración económica y el comercio entre los países de una región, no sólo se afectan entre sí, sino también a la economía internacional en general, la cual comprende a Estados que dejan parte de su soberanía en instancias regionales, acatando las reglas de los gobiernos firmantes, en aras de expandir sus ventajas competitivas. Por ende, en una economía mundial integrada, las políticas de un Estado impactan en los demás.

El aumento de la competencia en terceros mercados –como Japón en bienes intensivos en capital y tecnología; y como China y el Sudeste Asiático en bienes intensivos en mano de obra–, creó preocupación en Corea estimulando la idea de ser un país sándwich y trayéndole problemas para insertarse en la integración económica regional.<sup>164</sup>

Por ello, Seúl pensó en una alternativa para desarrollarse por medio de un enfoque integrado por tres variables: infraestructura, logística y transporte. El objetivo era obtener una ventaja competitiva al momento de comercializar y servir como un importante centro logístico multimodal en el Este de Asia. La idea era que este enfoque holístico sirviera como catalizador de las transacciones comerciales, incorporara valor a los procesos productivos y promoviera una mejora para alcanzar una competitividad global (véase Esquema 4).

---

<sup>163</sup> *Idem.*

<sup>164</sup> Kyung-suk Kim, *op. cit.*, pp. 1-6.

## Esquema 4



Fuente: elaboración propia

Como hemos mencionado, la interacción entre el comercio internacional y la integración económica regional, fomentada por las CGV, permite tener beneficios como: generar ventajas competitivas, promover el desarrollo del país, atraer inversión extranjera y abrir nuevos mercados. Por lo tanto, un incremento y diversificación de las exportaciones e importaciones, entre los gobiernos envueltos en esta dinámica.

Sin embargo, el intercambio comercial no sólo es una estrategia como parte del desarrollo económico de los Estados, también es una respuesta a la creciente interdependencia entre actores contemporáneos, como lo son las empresas transnacionales. En menor o mayor medida, los Estados son afectados por estos

procesos y han visto cambios en sus estructuras gubernamentales para interactuar con los nuevos actores.<sup>165</sup>

La Sociedad Internacional subsiste debido a la interacción de sus miembros, trayendo un impacto, positivo o negativo, dentro del sistema. Por ello, los gobiernos esperan vínculos de eficiencia mutua; es decir, lazos para generar, en este caso, bienestar económico. Para lograrlo es necesario fomentar interacciones dentro del marco de la cooperación internacional y la formulación de objetivos que coincidan y puedan ser satisfechos por ambas partes.<sup>166</sup>

Dado que la interacción entre Estados ha sido transformada y es más compleja, se abre el debate sobre cómo un Estado debe manejar sus políticas económicas. En la opinión de Weiss,<sup>167</sup> muchos autores ven a la globalización como una camisa de fuerza que restringe las maniobras del gobierno, en la gobernanza global del comercio. Aunado a esto, el Estado está en un escenario multifacético, en donde debe lidiar con la interacción e integración con otros países para obtener acceso a más mercados y el cual mina, en menor o mayor grado, la capacidad de las naciones para poder movilizarse en la economía política internacional.<sup>168</sup>

A consecuencia de esto, el activismo estatal es una respuesta generalizada a las presiones de la interdependencia global, las cuales, derivan no sólo del aumento de los niveles de integración comercial, también surgen de los cambios en la estructura del comercio mundial.<sup>169</sup> Dicho activismo estratégico, ha asumido mayor importancia para la implementación de políticas e instituciones armoniosas con el

---

<sup>165</sup> Juan Felipe López Aymes, *op. cit.*, pp. 84-86.

<sup>166</sup> Kalevi Jaako Holsti, *Taming the sovereigns Institutional change in international politics*, Cambridge University Press, Nueva York, 2004, p. 304.

<sup>167</sup> Linda Weiss, *op. cit.* p. 723.

<sup>168</sup> Kenneth Shadlen, *op. cit.*, p. 751.

<sup>169</sup> Linda Weiss, *op. cit.* p. 744.

contexto actual, debido a que plantea la cuestión de cómo los actores políticos reconcilian un compromiso con el nuevo internacionalismo.

En el caso coreano, el Estado debe dar respuesta por dos flancos. El primero es el interno y trata de impulsar políticas *ad hoc* para promover su desarrollo, en específico, su desarrollo comercial. El segundo trata de dar respuesta a los fenómenos externos que lo afectan y solucionar la encrucijada en la que se ha visto involucrada Corea debido a la situación comercial con Japón y China, en las cadenas globales de valor.

Lo anterior es relevante, ya que el activismo estatal se convierte en el punto de partida para poder analizar los siguientes puntos: por qué Seúl decidió fomentar la logística portuaria; de qué forma lo hizo; sus resultados en la aplicación de sus políticas; y cuáles fueron los retos del Estado para llevar a cabo esa idea, recordando que la administración coreana se ha caracterizado por su alto centralismo y la reconfiguración estatal ante la crisis de 1997.

## **CAPÍTULO II – LA VISIÓN INTEGRADA ENTRE INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE Y LOGÍSTICA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA REDEFINICIÓN DE COREA DEL SUR EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE**

En el capítulo anterior se sentaron las bases para responder el por qué Corea decidió fomentar la logística portuaria. Con el fin de analizar esto, distinguimos entre los factores externos e internos que llevaron al gobierno coreano a poner en marcha estrategias para la incorporación del país a las cadenas globales de valor (CGV). En el lado externo, tenemos la compleja posición de Corea en su región, marcada por las dinámicas económicas de Japón y China. En el lado interno, tenemos las políticas que el estado coreano ha empleado desde su formación, sobre todo a través de los planes quinquenales.

En este capítulo, retomaremos el concepto de activismo estratégico para explicar las nuevas políticas implementadas para el desarrollo de la logística portuaria coreana. Para ello, tomaremos en cuenta los retos con los que se topó la administración, entre ellos: su reconfiguración a partir de la crisis de 1997; el alto centralismo que tiene el gobierno y la relación Estado-empresa en función al desarrollo de la infraestructura portuaria.

Asimismo, observaremos la respuesta del gobierno coreano, apostando por el desarrollo logístico y la infraestructura portuaria, dentro del Plan Nacional de Logística (PNL) 2001-2020. Para ello, debemos tomar en cuenta el ambiente comercial de los años noventa. Este engloba: el movimiento de contenedores; el desarrollo portuario coreano a partir de los años ochenta y sus principales problemas como los cuellos de botella o el tiempo estimado para despachar la mercadería; que en convergencia con la desventaja industrial que tenía con Japón y China, llevaron a Seúl a adoptar la infraestructura, el transporte y la logística de forma vinculada.

La promoción del libre comercio entre los gobiernos firmantes ha cambiado la dinámica competitiva entre las naciones. Esto refuerza la idea de cómo los factores internacionales alteran las políticas domésticas y viceversa. A consecuencia de

dichos cambios, el comercio internacional ha tenido muchos retos, incluyendo la escalada de costos, y la creciente presión por entregar productos y servicios de alta calidad a los clientes.<sup>170</sup>

El comercio internacional puede concebirse como una comunidad en constante expansión, compuesta por procesos ampliamente relacionados, que incluyen diferentes factores (proveedores, clientes, productos y servicios, transportes, infraestructura y apoyos logísticos).<sup>171</sup> Dicha colectividad está conectada principalmente a través del intercambio de información y conocimiento.<sup>172</sup>

Las empresas transnacionales han estado cambiando la forma de obtención, fabricación y distribución de los productos. Por lo tanto, buscan centros industriales y logísticos que puedan proporcionar servicios de valor agregado a la mercancía en tránsito como una forma de obtener mayores ganancias.<sup>173</sup> De igual manera, las CGV abarcan todo un sistema de producción interrelacionado en diferentes partes del mundo. Estas implican desde la producción inicial hasta la entrega final al consumidor y requieren de servicios logísticos eficientes para seguir fomentándolas.<sup>174</sup>

Por lo que, si las importaciones y exportaciones de una nación aumentan, el gobierno no sólo debe estar dispuesto a invertir en infraestructura para cubrir la

---

<sup>170</sup> Ya-Ping Hu, I-Chiu Chang y Wei-Yen Hsu, “Mediating effects of business process for international trade industry on the relationship between information capital and company performance” en *International Journal of Information Management*, vol. 37, Elsevier Ltd., 2017, p. 473.

<sup>171</sup> Peter Debaere y Shalah Mostashari, “Do tariffs matter for the extensive margin of international trade? An empirical analysis” en *Journal of International Economics*, vol. 81, Elsevier Science Ltd, 2010, p. 163.

<sup>172</sup> Hüseyin Tanriverdi, “Information Technology Relatedness, Knowledge Management Capability, and Performance of Multibusiness Firms” en *MIS Quarterly*, vol. 29, núm. 2, University of Minnesota, 2005, p. 318.

<sup>173</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, United Nations, Nueva York, 2002, p. 1.

<sup>174</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales” en *Junta de Comercio y Desarrollo: Comisión de la empresa, la facilitación de la actividad empresarial y el desarrollo*, Naciones Unidas, Ginebra, 4 y 5 de febrero, 2008, pp. 2-3.

demanda de estos movimientos, sino también establecer métodos eficientes para el traslado de mercancías. La implementación integral de infraestructura, transporte y logística crea una conexión entre el mercado doméstico y el internacional, fomentando así una interacción intensa entre estas dos áreas. Entonces, el Estado genera la capacidad de poder manejar mayores cargas y el país receptor es convertido en un punto atractivo para otras naciones que quieran enviar mercancías a otras regiones (véase Esquema 5).

### Esquema 5



Fuente: elaboración propia

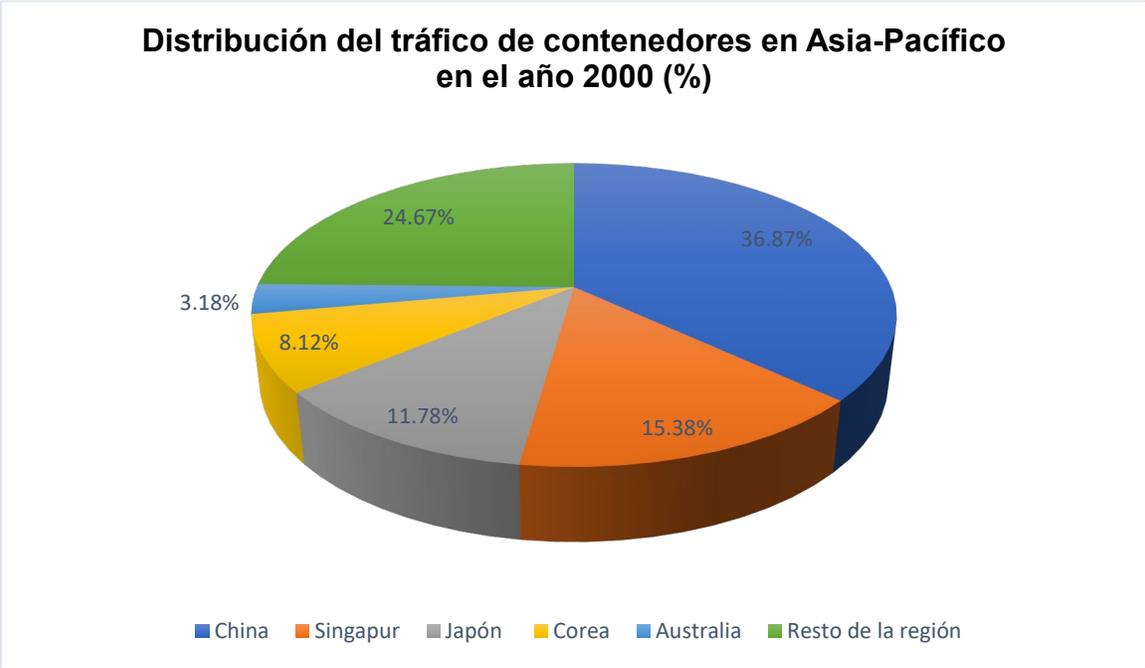
En el año 2000, un 49.4% del tráfico mundial de contenedores estaba localizado en la región Asia-Pacífico.<sup>175</sup> De este porcentaje, China, Singapur, Japón, Corea y Australia tuvieron la mayor partida –China un 36.8%, Singapur un 15.3%, Japón un 11.7%, Corea un 8.1%, Australia un 3.1% y el resto de la región un 24.6%–.<sup>176</sup> Cabe

<sup>175</sup> Banco Mundial, *Tráfico Marítimo de Contenedores* (sitio web), Grupo Banco Mundial, [https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.SHP.GOOD.TU?name\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.SHP.GOOD.TU?name_desc=false). (consulta: 2017).

<sup>176</sup> *Idem*.

destacar que un 56.7% del total del tráfico de contenedores en la región Asia-Pacífico la abarcan Corea, Japón y China<sup>177</sup> (véase Gráfica 12).

**Gráfica 12**



Fuente: elaboración propia con base en Banco Mundial, Tráfico Marítimo de Contenedores (sitio web), Grupo Banco Mundial, <https://datos.bancomundial.org/indicador/>. (consulta: 2017).

Lo anterior se traduce aproximadamente a 63.1 millones de contenedores, un valor mayor comparado con el tráfico de contenedores de la Unión Europea (47.4 millones), de América del Norte (31.2 millones) y de América Latina (12.3 millones)<sup>178</sup> (véase Gráfica 13). Sin embargo, la distribución de contenedores de Asia del Este no fue equitativa. De esos 63.1 millones de TEU<sup>179</sup>, 9 millones son de Corea, 13.1 son de Japón y 41 son de China.<sup>180</sup>

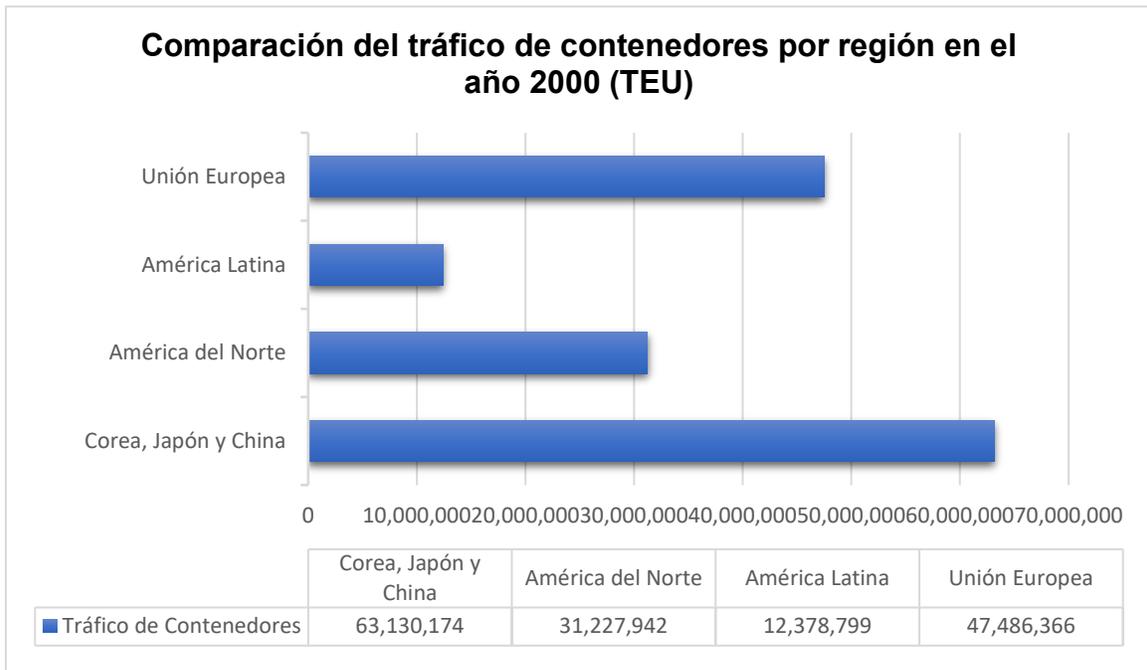
<sup>177</sup> *Idem.*

<sup>178</sup> *Idem.*

<sup>179</sup> Por sus siglas en inglés: *Twenty-foot Equivalent Unit*.

<sup>180</sup> *Idem.*

**Gráfica 13**



Fuente: elaboración propia con base en Banco Mundial, Tráfico Marítimo de Contenedores (sitio web), Grupo Banco Mundial, <https://datos.bancomundial.org/indicador/>. (consulta: 2017).

Debido a la importancia comercial de la región es importante fomentar una buena cadena física que traslade los bienes a los diferentes puntos de procesamiento o consumo. A su vez las cadenas físicas necesitan de buena infraestructura de servicios y transporte para sostener las cadenas productivas. Por lo tanto, el papel de la infraestructura, el transporte y la logística es clave.

Podemos definir a la infraestructura como un conjunto de elementos necesarios para desarrollar procesos con fines productivos.<sup>181</sup> La infraestructura relacionada al comercio, así como los servicios que emanan de ella, pueden aumentar la competitividad nacional para su inserción en el ámbito global. En cambio, una infraestructura de servicios ineficiente puede mermar la capacidad de una nación

<sup>181</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, *Un Nuevo Impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur*, Banco Interamericano de Desarrollo, Brasil, 2000, p. 13.

para atraer inversiones y participar de manera exitosa en el comercio internacional.<sup>182</sup>

La infraestructura para el comercio internacional se compone de carreteras, vías férreas, puertos, aeropuertos, y sistemas eléctricos, hidráulicos y de telecomunicaciones. En el caso de los puertos, estos son áreas multifuncionales e interfaces entre los distintos modos de transporte, donde las mercancías no sólo están en tránsito, también son manipuladas y distribuidas.<sup>183</sup>

El papel del transporte en el desarrollo económico es esencial debido a su función de desplazar mercancías y personas a través de sus redes. El transporte de mercancías es una de las principales industrias de crecimiento a nivel mundial debido a su estrecha relación con el comercio internacional<sup>184</sup> y aumenta de acuerdo a las necesidades de consumo.<sup>185</sup> El papel de la infraestructura de transporte es facilitar el flujo de mercadería y gente de manera rápida, efectiva y al menor costo posible.<sup>186</sup>

Aunado a lo anterior, la logística comercial es el procedimiento para optimizar y regular los flujos físicos de mercancías, así como para garantizar la entrega de la carga a través de una cadena de transporte.<sup>187</sup> La logística involucra todas las operaciones envueltas en el movimiento de productos, tales como la gestión de

---

<sup>182</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales”, *op. cit.*, pp. 1-2.

<sup>183</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Los sistemas sostenibles de transporte de mercancías: oportunidades para los países en desarrollo” en *Reunión Multianual de Expertos sobre Transporte, Logística Comercial y Facilitación del Comercio*, Ginebra, Naciones Unidas, 14 y 16 de octubre, 2015.

<sup>184</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 2.

<sup>185</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Los sistemas sostenibles de transporte de mercancías: oportunidades para los países en desarrollo” *op. cit.*, p. 6.

<sup>186</sup> Korea Transport Institute, *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2012, p. 140.

<sup>187</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 22.

flujos físicos, almacenamiento, gestión de inventarios, preparación de lotes, rutas de transporte, entre otros.<sup>188</sup>

De este modo, la competitividad de una cadena logística –entendida como la implantación de la logística para realizar y controlar un segmento de la circulación–, está relacionada con la eficiencia en el costo/tiempo de la tramitación documental y del transporte; y es de vital importancia para mejorar la competitividad de su industria y comercio. La logística tiene por objetivo reducir el costo de operaciones y aumentar la eficiencia de los procesos comerciales.<sup>189</sup> En contraste, una logística ineficiente e inadecuada impide de manera severa la capacidad de un país para competir a una escala global, y enfrenta los grandes y crecientes costos de la exclusión.

El gobierno coreano implementó el Plan Nacional de Logística (2001-2020) por medio de cinco directrices: la facilitación de infraestructura logística; el uso de la tecnología de la información (TI); la logística sustentable; la cooperación internacional en materia logística; y la promoción de logística nacional. Lo anterior para conectar el traslado de mercancías en una base multimodal<sup>190</sup>, permitiendo fomentar y efficientizar los procesos comerciales y dando pie a un nuevo eje de desarrollo.<sup>191</sup>

Otro hecho importante fue la contribución del gobierno de Roh Moo Hyun. Él se abocó al desarrollo de *hubs* regionales, con el objeto de promover los primeros eslabones de la cadena comercial. Esto involucró a los puertos de Busan, Incheon

---

<sup>188</sup> Juan José Antún Callaba, *Logística: una visión sistemática*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1995, pp. 1-2.

<sup>189</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 22.

<sup>190</sup> Centro donde se articulan diferentes modos de transporte con el objetivo de realizar eficientemente la carga y descarga de mercadería. Véase en Transeop, *Transporte multimodal: ¿Qué es y en qué consiste?* (sitio web), España, 5 de agosto de 2021, <https://www.transeop.com/blog/transporte-multimodal/29/> (consulta: 2021).

<sup>191</sup> Korea Transport Institute, *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*, *op. cit.*, p. 140.

y Gwangyang, los cuales mejoraron su capacidad de carga y traslado de mercancías, mediante dos vertientes:

Por un lado, el establecimiento de un sistema logístico integrado en los puertos para eficientizar las operaciones portuarias y los procesos comerciales. Por otro lado, el desarrollo de infraestructura portuaria para tener una mejor capacidad de operación en el traslado de contenedores y adherir servicios de valor agregado, permitiendo acaparar mayores mercados. Esto reafirmó la idea de que la adecuación de la infraestructura portuaria y las tecnologías de la información entrelazadas son fuertes instrumentos para la disminución de tiempo y costo en el traslado de mercancías, acarreado un mayor intercambio comercial y desarrollo económico para Corea.

Dicho esto, en el primer apartado profundizaremos en la visión holística entre infraestructura, transporte y logística, así como su conexión en el comercio internacional. También veremos por qué varios organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) los llaman la “triada del desarrollo” y como esta puede ser aplicada a varios sectores de la cadena mercantil, pero en particular al sector portuario.

En el segundo apartado ahondaremos en el desarrollo portuario de Corea a partir de los años ochenta y el papel que tuvieron los puertos de Busan, Incheon y Gwangyang en el movimiento de contenedores de Asia del Este. Asimismo, resaltaremos los problemas que tenían estos tres puertos y que, en conjunto con la pérdida de competitividad industrial, permitieron la creación del Plan Nacional de Logística.

En el tercer apartado veremos cómo el gobierno coreano tomó la decisión de implementar el primer Plan Nacional de Logística, a partir de vislumbrar los problemas portuarios de capacidad que tenían y la pérdida de competitividad industrial. Además, indagaremos en la estructura del plan, sus objetivos principales y específicos, sus alcances y, en particular, todo lo relacionado con los puertos.

En el cuarto apartado analizaremos las políticas del gobierno de Roh Moo Hyun (2003-2008) en el marco del Plan Nacional de Logística, que se dividen en dos áreas. La primera consta del uso de tecnologías de la información para crear sistemas logísticos integrados, que permitan un uso más eficiente en los procedimientos comerciales. La segunda trata de la creación de las corporaciones de autoridad portuaria (CAP) y del fomento de los proyectos de asociación público-privada (PPP) para mejorar la infraestructura de los puertos de Busan, Incheon y Gwangyang. Además, veremos la implicación que estas tienen con el Estado, ya que tanto las CAP como los PPP requieren la cesión de autoridad por parte del gobierno central.

## **2.1 La visión holística entre Infraestructura, Transporte y Logística aplicada al sector portuario**

Corea ha sido catalogado como un ejemplo a seguir por la CEPAL, debido a sus logros en cuanto a la interconexión entre la infraestructura, el transporte y la logística a principios del siglo XXI. Esto le permitió a Corea tener procesos más eficientes para el traslado de mercancías y de esta manera estimular con asertividad su comercio.<sup>192</sup> Sin embargo, no solo la CEPAL ha elogiado el desempeño coreano en el área comercial.

La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP)<sup>193</sup> lo reconoce como prototipo debido a que ha sabido implementar servicios logísticos eficientes. No sólo le ha valido una reducción de sus costos comerciales, también una mayor vinculación en las CGV. De la misma manera, lo distingue como modelo en la implementación general de medidas de facilitación comercial<sup>194</sup>, lo cual le ha

---

<sup>192</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística. Experiencias internacionales y propuestas iniciales*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile, 2010.

<sup>193</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Trade Facilitation and Paperless Trade Implementation in ASEAN*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Tailandia, 2017, p. 2.

<sup>194</sup> Esto incluye: Transparencia, formalidades, cooperación institucional y menos papeleo en relación al comercio. Véase en Yann Duval, Amandeep Saggu y Chorthip Utoktham, *Reducing Trade Costs in Asia-Pacific Developing Countries*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Tailandia, 2015, pp. 28.

permitido tener tasas de implementación superiores a un 85%, comparando a Corea con Singapur.<sup>195</sup>

Aunado a lo anterior, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)<sup>196</sup> posiciona a Corea como uno de los países mejor conectados del mundo. Ha demostrado que la integración eficaz a las redes mundiales de transporte ofrece posibilidades para promover el desarrollo económico, fomentar el comercio exterior, y, así, generar una integración profunda con las cadenas globales de valor.

A consecuencia de esto, estableceremos un claro entendimiento sobre el significado de estas tres variables y el beneficio de conjuntarlas en una visión integral. Existen diversas áreas en donde la integración de una infraestructura adecuada, un transporte eficiente y una logística eficaz impactan de manera positiva en el funcionamiento de un sistema o campo determinado. Estos no deben ser analizados como componentes separados, sino dentro de un sistema holístico interrelacionado que maximice los beneficios, por medio de una política integral de infraestructura, transporte y logística, llamada por la misma comisión como la “triada del desarrollo”.<sup>197</sup>

Esta perspectiva surgió gracias a la implementación disociada de políticas sobre infraestructura y transporte, así como a la ausencia de políticas que consideraban a la logística dentro del planteamiento de infraestructura y servicios de transporte. Esto último desalienta el comercio exterior y trae numerosas consecuencias, entre ellas la falta de inversión y la exclusión mercantil.<sup>198</sup>

---

<sup>195</sup> Sólo Corea y Singapur tienen estas tasas de implementación. Las tasas de Japón y China están en un 77% y 80% respectivamente. Véase en *ibidem*, pp. 17-28.

<sup>196</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales”, *op. cit.*, p. 4.

<sup>197</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 11.

<sup>198</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 15.

A este respecto, la CESPAP<sup>199</sup> hace hincapié en el uso de la logística como instrumento para reducir los costos comerciales y promover la facilitación del comercio. Esto se debe llevar a cabo por medio de la armonización de los procesos de importación, exportación y tránsito; así como por la implementación del comercio sin papeles –es decir, el uso e intercambio de datos y documentos electrónicos para respaldar el proceso de transacción comercial–.<sup>200</sup>

En lo que concierne a la infraestructura de transporte, la CESPAP enfatiza la necesidad de desarrollar estrategias y directrices para ayudar a los puertos de la región a convertirse en centros logísticos. El objetivo es dotarlos de servicios de valor agregado para fomentar el comercio y utilizarlo como motor de crecimiento y desarrollo sostenible.<sup>201</sup> Asimismo, la UNCTAD considera que la eficiencia en los servicios de transporte, en la infraestructura y en la logística son esenciales para disminuir los costos de productividad. Un ejemplo de sus beneficios es que pueden unir a las pequeñas y medianas empresas en los sistemas internacionales de producción.<sup>202</sup>

Si bien, el enfoque de la CEPAL fue creado acorde a la situación latinoamericana, es interesante ver la postura de la CESPAP y de la UNCTAD, las cuales coinciden en ver de forma conjunta a la infraestructura, el transporte y servicios logísticos. Al visualizar las cadenas de suministro y a todos los actores involucrados –desde productores a consumidores– nos damos cuenta de que una infraestructura y logística eficientes en el traslado de mercancías promueven una vinculación a los mercados mundiales y tienen repercusiones positivas al crecimiento económico.

---

<sup>199</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*

<sup>200</sup> Yann Duval, Amandeep Saggu y Chorthip Utoktham, *op. cit.*

<sup>201</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 3.

<sup>202</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *World investment report. National and international perspectives*, *op. cit.* También Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales”, *op. cit.*

En contraste, la omisión de lo anterior trae precios elevados y un difícil acceso a las cadenas de suministro.<sup>203</sup> Por ejemplo, las empresas establecidas en África subsahariana se encuentran con un retraso promedio de cincuenta días, haciendo difícil su incorporación a las cadenas de valor mundiales.<sup>204</sup> Por ello, ningún gobierno puede pensar en su progreso económico sin el desarrollo de una infraestructura adecuada, transporte eficiente y una visión logística que integre dichos sectores, en especial, cuando se requiere transportar mercancías y productos de intercambio comercial de la forma más rápida y económica posible.

La infraestructura, bien desarrollada, desempeña un papel de gran relevancia. Puede expandir el mercado interno de las naciones y competir de manera global. Sin embargo, no sólo es importante la cantidad de infraestructura física, sino también la calidad. La infraestructura está íntimamente relacionada con la prestación de servicios que se originan de ella, reduciendo así, los costos operacionales y el aumento de la productividad. Así se obtiene una oportunidad de incrementar las exportaciones e importaciones de una nación.

Dado el contexto de intensificación comercial, un ambiente de mayor competencia es promovido. Los puertos no sólo son el primer eslabón y vínculo entre el transporte terrestre y marítimo, también pueden tener complejos industriales con el fin de satisfacer las demandas del consumidor,<sup>205</sup> y fungen como base central para el comercio, proveyendo servicios para el intercambio de mercancías, impulsando el desarrollo económico y los vínculos globales. Por consiguiente, los puertos deben concentrarse en manejar físicamente la carga y competir.

Las ventajas productivas provenientes, principalmente, de las economías de escala y las de alcance, tienen una estrecha vinculación con la elección de los puertos más

---

<sup>203</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Los sistemas sostenibles de transporte de mercancías: oportunidades para los países en desarrollo”, *op. cit.*, p. 11.

<sup>204</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>205</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 5.

productivos. Estos tienden a estar equipados para manejar grandes volúmenes de carga y reducir significativamente los costos mediante una gestión eficiente.<sup>206</sup> Esta tendencia significa la creación de mayor infraestructura para poder tener una capacidad *ad hoc* a los volúmenes de carga entrante y saliente del puerto. El transporte marítimo ha cambiado de forma simultánea para cubrir las necesidades comerciales y eso afecta a la infraestructura portuaria.

Por ejemplo, la llegada de buques portacontenedores más grandes requiere de puertos con profundidades adecuadas y mayor infraestructura para manejar la carga. El tamaño promedio de los buques empleados en el comercio asiático aumentó de 2,433 TEU<sup>207</sup> en 1992 a 3,562 TEU en 1998.<sup>208</sup> Para que los puertos puedan funcionar de manera adecuada es necesario integrarlos a la cadena logística global, con una infraestructura, equipamiento, comunicaciones y equipos de gestión adecuados a las necesidades comerciales.

El éxito comercial de un puerto puede derivarse de su ventaja productiva –es decir del servicio de manejo de carga, de los servicios portuarios de valor agregado o de una combinación de ambos– para fomentar un mayor volumen de comercio y de transbordo.<sup>209</sup> Debemos entender la logística portuaria como el conjunto de actividades que tienen por objetivo la colocación, al menor costo, de una cantidad de producto en el lugar y en el tiempo donde una demanda existe.<sup>210</sup> Así, es parte fundamental para el desarrollo económico y la competitividad a nivel global.

Los servicios logísticos portuarios están fuertemente ligados con los costos y tiempos en los traslados de mercancías, lo cual es una parte fundamental para crear puertos competitivos que atraigan mayor inversión y vinculación con los mercados

---

<sup>206</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>207</sup> Por sus siglas en inglés: *Twenty-foot Equivalent Unit*.

<sup>208</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>209</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>210</sup> Juan José Antún Callaba, *op. cit.*, p. 1.

mundiales. Por ende, la creación de infraestructura portuaria es primordial para apoyar los servicios logísticos y, en general, a toda la cadena comercial.<sup>211</sup>

Desde otra perspectiva, la UNCTAD hizo hincapié en la necesidad de mejorar la infraestructura y servicios logísticos portuarios. En algunas regiones carecen de eficiencia<sup>212</sup> o no tienen recintos fiscalizados estratégicos que permitan agregar valor y disminuyan los costos y tiempos de tránsito de la carga. Cada día adicional que un barco permanece esperando en puerto cuesta un millón de dólares a los cargadores.<sup>213</sup> Lo anterior causa un aumento en los costos y tiempos del traslado de mercancías y la reducción de la competitividad portuaria.

Los puertos y sus servicios desempeñan cada vez más un papel relevante en un entorno de dinamismo comercial. Contar con puertos más eficientes que puedan convertirse en centros logísticos multimodales es la condición requerida para tener una mayor presencia a nivel internacional y desplazar en importancia el movimiento de contenedores sobre los diferentes puertos del mundo.

Para lograr este cometido la CESPAP<sup>214</sup> identificó cinco áreas que causan problemas al momento de desarrollar centros logísticos en la región Asia del

---

<sup>211</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales”, *op. cit.*, p. 20.

<sup>212</sup> Un ejemplo: la noticia generada por Guillermo Deister Mateos, jefe de la Unidad de Planeación Estratégica Marítimo Portuaria de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cual comentó: “México está lejos de su potencial para alcanzar la eficiencia logística, ya que el costo logístico de importar un contenedor marítimo es de mil 780 dólares y de mil 450 dólares para exportación y se tarda 12 días en promedio, costos que compiten con los puertos de Estados Unidos, que son un 33 por ciento más económicos, o con Corea, que reduce estos costos en un 55 por ciento”. Véase en Transporte.mx, *México está lejos de alcanzar eficiencia logística: SCT* (sitio web), México, 2015, <https://www.transporte.mx/mexico-esta-lejos-de-alcanzar-eficiencia-logistica-sct/>, (consulta: 2016).

<sup>213</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Informe de la Reunión de Expertos sobre el Desarrollo del Transporte Multimodal y los Servicios Logísticos” en *Reunión de Expertos sobre el desarrollo del transporte multimodal y los servicios logísticos*, Naciones Unidas, Ginebra, 24 a 26 septiembre, 2003, p. 3.

<sup>214</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, pp. 60-64.

Pacífico y son de utilidad para visualizar el contexto para la formación de estos centros. Las áreas son:

a) Falta de inversión para infraestructura portuaria:

Conforme a la comisión, la inversión general en los puertos y las instalaciones relacionadas a los servicios logísticos ha sido limitada para los volúmenes manipulados en esta región, así como la inversión privada.

b) Poca promoción de la Tercera Parte Logística:

La Tercera Parte Logística (3PL<sup>215</sup>), es clave para operar los centros logísticos de manera efectiva. Sin embargo, la poca promoción para desarrollar compañías logísticas y mano de obra calificada en la región ha mermado su capacidad portuaria.

c) Los altos precios de la tierra para el desarrollo de centros logísticos:

De acuerdo con la comisión, desde la aparición de los servicios de alto valor agregado, algunos países han comenzado a desarrollar centros logísticos en grandes extensiones de tierra. No obstante, el costo de desarrollo sigue siendo alto como para que las empresas transnacionales y de logística localicen sus centros en esta región.

d) Procesos administrativos ineficientes:

Estos también pueden ser un obstáculo para el desarrollo de centros logísticos y pueden cambiar la decisión de las empresas para invertir en los centros de la región.

---

<sup>215</sup> Por sus siglas en inglés: *Third Party Logistics*.

e) Servicios portuarios deficientes:

Además de los problemas de infraestructura, el nivel de servicio en los puertos de la región se ha reducido bastante en comparación con los puertos avanzados de todo el mundo. El nivel bajo de servicio obstaculizará su competitividad y será una barrera para los esfuerzos de los puertos regionales para forjar una política orientada a los centros logísticos.

Para que los puertos actúen como centros logísticos y sean competitivos, es imprescindible estrechar estas tres variables (transporte, logística e infraestructura), conectando los centros logísticos de manera efectiva con el transporte marítimo y terrestre. Además, un factor indispensable para poder realizar estas acciones es la directriz del Estado. Las respuestas para los problemas descritos con anterioridad requieren de una firme asistencia y respaldo político para implementarlos y mantener los cambios, de lo contrario pueden obstaculizar el desarrollo.<sup>216</sup>

## **2.2 El desarrollo portuario coreano a partir de los años ochenta y su papel en el movimiento de contenedores en Asia del Este**

El desarrollo de infraestructura portuaria adecuada para el traslado de mercancías como catalizador de las transacciones comerciales no es la única arista por contemplar. El diseño de estrategias nacionales sobre logística para incorporar valor a los procesos productivos ha tomado un papel relevante e integra esta visión para aumentar la competitividad. La infraestructura, el transporte y la logística, explicadas bajo una visión integrada, nos permiten analizar el desarrollo de la logística e infraestructura portuaria coreana durante los años ochenta y entender el proceso de integración de estas tres variables en los años noventa.

---

<sup>216</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales”, *op. cit.*, p. 18.

Corea generó avances de forma disociada en las variables explicadas previamente. Sin embargo, no quiere decir que no haya habido una conexión entre ellas, simplemente hacemos referencia al hecho de que el gobierno implantó la logística por medio de políticas unimodales antes de los años noventa y en el sector transportista. Uno de estos ejemplos puede ser el sistema *jiipje*, el cual era una forma de gestión en donde los propietarios de transporte para traslado de bienes con fines lucrativos buscaban mejorar sus procesos mediante la categorización comercial.<sup>217</sup>

Desde los años setenta el gobierno coreano ha expandido de forma continua su infraestructura, traduciéndose en autopistas, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, para fomentar una base sólida para su despegue industrial.<sup>218</sup> Conforme a la CEPAL,<sup>219</sup> la inversión en infraestructura fue de un 2% del producto interno bruto (PIB)<sup>220</sup> y para 1983 de un 8%,<sup>221</sup> debido a que el gobierno coreano estaba enfocado en la homogenización al interior de la nación. Esto incluía la relocalización de industrias, el desarrollo de infraestructura y las mejoras en los sistemas de transporte.<sup>222</sup>

La infraestructura portuaria juega un papel fundamental para el crecimiento de su economía a través del comercio. El creciente aumento de la mercadería durante los

---

<sup>217</sup> Korea Transport Institute, *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*, op. cit., p. 91.

<sup>218</sup> Jinyoung Park y Jinsu Mun, *KOTI Knowledge Sharing Report. Korea's Railway PPP (Public-Private Partnership) Projects*, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2014, p. 14.

<sup>219</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, op. cit., p. 30.

<sup>220</sup> Un 50% del total fue enfocado en el sector vial. Véase en Sang Min Lee y Jung Sil Lim, "Korea's Best Practices in the Transport Sector. Best Experiences from Public Transport Reform" en *KOTI Knowledge Sharing Report*, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2013, p. 28.

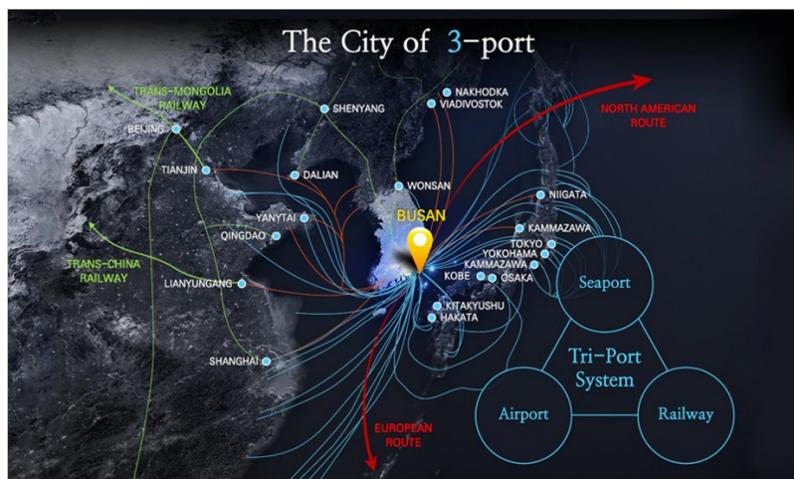
<sup>221</sup> Jaebong Ro, "Infrastructure Development in Korea" en *The PEO Structure Specialists Meeting Infrastructure Development in the Pacific Region*, United Nations Conference on Trade and Development, Japón, 23 y 24 septiembre, 2002, p. 5.

<sup>222</sup> Debido al crecimiento económico percibido en esa época, el uso del transporte por carretera siguió en aumento. A consecuencia, en los años ochenta, Corea comenzó a experimentar importantes cuellos de botella en el sector vial, a pesar de la expansión de autopistas. Esto produjo un intento del gobierno por homogeneizar tanto el transporte por carretera como el ferroviario. Véase en *ibidem*, p. 4; también Sang Min Lee y Jung Sil Lim, op. cit., p. 33.

años ochenta hizo visible la necesidad de aumentar su infraestructura portuaria. Los principales puertos comerciales coreanos son: el puerto de Busan, el de Incheon y el puerto de Gwangyang.

El puerto de Busan está localizado en el sureste de Corea, en la provincia de Busan. Tiene una posición privilegiada con respecto a los principales puertos de Japón, China, Rusia, el Sudeste Asiático y Norteamérica, entre otros<sup>223</sup> (véase Imagen 1). Para el 2019, representó un 75.2% del movimiento de contenedores del país, siendo China, Estados Unidos, Japón, Canadá y Rusia sus principales destinos.<sup>224</sup>

Imagen 1



Fuente: Invest Korea, *Strategic Place for Global Logistics* (sitio web), Corea, Invest Korea, <https://www.investkorea.org/bsn-en/cntnts/i-1468/web.do> (consulta: 2021).

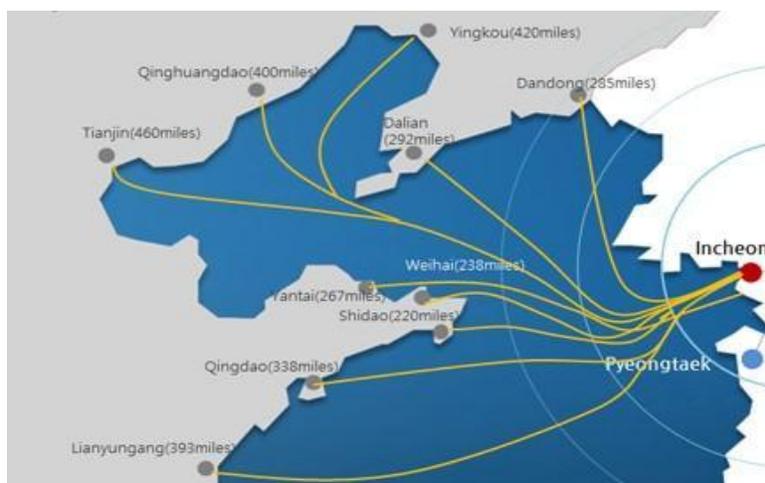
El puerto de Incheon está localizado en la parte noroeste del país en la provincia de Incheon y también tiene contacto con puertos japoneses, chinos, del Sudeste Asiático, entre otros (véase Imagen 2). La gran ventaja de este puerto es su proximidad con el Aeropuerto Internacional de Incheon, principal aeropuerto de Corea, y con la capital del país, Seúl. Para el 2019, manejó un 10.6% de la carga

<sup>223</sup> Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), Busan Port Authority, Corea del Sur, <https://www.busanpa.com/eng/Main.do> (consulta: 2017).

<sup>224</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics" documento disponible en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Corea del Sur, 2021.

total de contenedores,<sup>225</sup> siendo el contacto principal con China, Vietnam, Tailandia, Taiwán y Malasia.<sup>226</sup>

## Imagen 2



Fuente: Incheon Port Authority, Port Facilities Development (sitio web), Corea del Sur, Incheon Port Authority, <https://www.icpa.or.kr/eng/index.do> (consulta: 2017).

El puerto de Gwangyang está situado en la provincia de Jeolla, al suroeste del país. Este centro tiene contacto, como los dos anteriores, con los principales puertos de Asia del Este, del Sudeste Asiático y Norte América. Gwangyang ha servido de apoyo para el traslado de mercancías del puerto de Busan<sup>227</sup> (véase Imagen 3). Para el 2019, este puerto manejó un 8.1% de la carga marítima, siendo el tercer puerto en importancia.<sup>228</sup>

---

<sup>225</sup> *Idem.*

<sup>226</sup> Incheon Port Authority, *Statistics* (sitio web), Corea del Sur, Incheon Port Authority, <https://www.icpa.or.kr/eng/index.do> (consulta: 2021).

<sup>227</sup> Yeosu Gwangyang Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), Corea del Sur, Yeosu Gwangyang Port Authority, <https://www.ygpa.or.kr/en/> (consulta: 2018).

<sup>228</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2021, op. cit.

**Imagen 3**



Fuente: Hutchison Ports Gwangyang, Connected Routes (sitio web), Corea del Sur, Hutchison Ports Gwangyang, <https://www.kitl.com/eng/index.kitl> (consulta 2021).

Durante el periodo de 1974-1990 el gobierno coreano expandió la infraestructura portuaria (véase Tabla 15). Empero, no fue suficiente para el crecimiento comercial de los años noventa, el cual tuvo una tasa de crecimiento promedio de un 10.2%, pasando de 134.8 mil millones de dólares en 1990 a 332.7 mil millones de dólares para el año 2000.<sup>229</sup>

**Tabla 15**

<b>Desarrollo de Infraestructura Portuaria en el periodo 1974-1982</b>		
<b>Busan</b>	<b>Samil (Gwangyang)</b>	<b>Incheon</b>
Construcción de cuatro muelles para contenedores; Una terminal internacional para	Construcción de los muelles Jungheung, Nakpo y Gwangyang;	Construcción de una instalación de compuertas para bloqueo; La apertura de dos muelles y nueve áreas de

<sup>229</sup> Organización Mundial del Comercio, *Estadística del comercio internacional op. cit.* (consulta: 2017).

transbordo de mercancía;	de	Se incrementó el número de amarres durante este periodo;	almacenamiento para contenedores;
Se completó terminal de contenedores Sinseondae.	la de	La infraestructura del puerto Samil se fusiona en 1986 y se inaugura el puerto conocido como Gwangyang.	Expansión del primer muelle y la construcción de tres más.

Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, Port Facilities Development (sitio web), Corea, Busan Port Authority, <https://www.busanpa.com/eng/Main.do> (consulta: 2017); Incheon Port Authority, Port Facilities Development (sitio web), Corea del Sur, Incheon Port Authority, <https://www.icpa.or.kr/eng/index.do> (consulta: 2017).; Yeosu Gwangyang Port Authority, Port Facilities Development (sitio web), Corea del Sur, Yeosu Gwangyang Port Authority, <https://www.ygpa.or.kr/en/> (consulta: 2017).

Debido al continuo crecimiento económico coreano a partir de 1995, el volumen de transporte marítimo a nivel nacional fue de 660 millones de toneladas, casi el doble en seis años. Debido al aumento del comercio con Japón y China, la congestión en los puertos de Busan e Incheon se convirtió en un problema serio.<sup>230</sup>

A través del desarrollo de infraestructura, el puerto de Busan agregó la función de transbordo a su importante papel como puerto interior, contabilizando menos de un 5% del movimiento total del tráfico en 1989. Los volúmenes de transbordo crecieron a un 15% en 1994, 25% en 1999 y 40.8% en 2003,<sup>231</sup> dejando entre ver el intenso intercambio comercial que se empezó a generar en los años noventa.

Asimismo, el puerto de Busan manejó, para 1995, un 94% de los contenedores de exportación e importación, convirtiéndose en la quinta terminal de contenedores más grande del mundo. Sin embargo, la tasa de aseguramiento fue solo de un 65%,

<sup>230</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *Korea's Development Experience Modularization. Port Development Policy in Korea*, Corea del Sur, Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs, 2012, p. 30.

<sup>231</sup> Antoine Frémont y César Ducruet, "The Emergence of a Mega Port – from the global to the local, the case of Busan" en *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, vol. 96, núm. 4, Blackwell Publishing, Reino Unido, 2005, p. 422.

con muelles que podían atracar solo 7 buques portacontenedores,<sup>232</sup> no había más espacio al igual que facilidades comerciales.<sup>233</sup> Esto incitó al gobierno coreano a construir la terminal de contenedores de Gamman y a establecer un plan para la creación del nuevo puerto de Busan, obra iniciada en 1995 y fijada para finalizar en 2020.<sup>234</sup>

En el caso del puerto de Incheon, a inicios de los años noventa, el gobierno amplió en el puerto una compuerta de bloqueo de 50,000 toneladas y completó el puerto costero. Para 1995, la administración construyó dos muelles más y en 1998 terminó el trabajo de expansión para el muelle internacional de pasajeros, el cual abrió en el año 2000.<sup>235</sup> Asimismo, en el año 2001 inició la construcción de la Terminal de Contenedores del Puerto Sur.<sup>236</sup>

El aumento del comercio en el puerto de Busan ocasionó la necesidad de construir más muelles al sur del país. Por consiguiente, en 1987, el gobierno inició la primera etapa del desarrollo de amarres y muelles para contenedores en el puerto de Gwangyang, misma que finalizó en 1999.<sup>237</sup> Luego, hubo una segunda etapa de construcción que se traslapó con la primera. Esta inició en 1995 y terminó en el año 2001, adhiriendo mayor infraestructura a la primera etapa.<sup>238</sup>

---

<sup>232</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 31.

<sup>233</sup> Gyuserb Kim, "Republic of Korea's Port Development and Challenges" ponencia en *Seminars on Improving Maritime Transport Safety and Development of Port Infrastructure*, Ministry of Oceans and Fisheries, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok, 20 de diciembre, 2016, p. 15.

<sup>234</sup> Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>235</sup> Incheon Port Authority, *History of Incheon Port* (sitio web), Corea del Sur, Incheon Port Authority, <https://www.icpa.or.kr/eng/content/view.do?menuKey=613&contentKey=408> (consulta: 2019).

<sup>236</sup> *Idem.*

<sup>237</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 32.

<sup>238</sup> Yeosu Gwangyang Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.* (consulta: 2017).

Dado los acontecimientos relatados respecto a la pérdida de competitividad y los problemas portuarios al verse acrecentado el comercio, la solución del gobierno coreano para no quedar rezagado en un entorno de mayor integración económica fue implementar una visión vinculada entre infraestructura, transporte y logística. Si bien este enfoque inició a principios de los años 2000, la introducción a este concepto de tríada emergió en los años noventa, dando pauta para su modificación y consolidación.

Con respecto al sector logístico, las políticas coreanas anteriores a los años noventa fueron formuladas e implementadas en una dimensión individual por modo de transporte.<sup>239</sup> De manera simultánea, el gobierno amplió la infraestructura del sector portuario. Sin embargo, otro hecho que coadyuvó a la implementación de las políticas sobre logística fue la tendencia del costo logístico<sup>240</sup> en los años noventa. Esto ayudó a medir el desempeño logístico y reducir los costos operativos para mejorar la competitividad empresarial y del país.<sup>241</sup>

Los gastos coreanos en logística como porcentaje del PIB durante ese periodo fueron en aumento, empezando con un 14.8% en 1991 a un 16.3% para 1999 (véase Gráfica 14). En el año 2000 tuvo un descenso de un 3% con respecto al año anterior, esto debido al Plan Básico de Logística de Carga.<sup>242</sup> En el mismo periodo el porcentaje promedio de los costos logísticos de Estados Unidos y Japón fue de un 10.1% y 9.7%, respectivamente.<sup>243</sup>

---

<sup>239</sup> Korea Transport Institute, *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*, op. cit., p. 90.

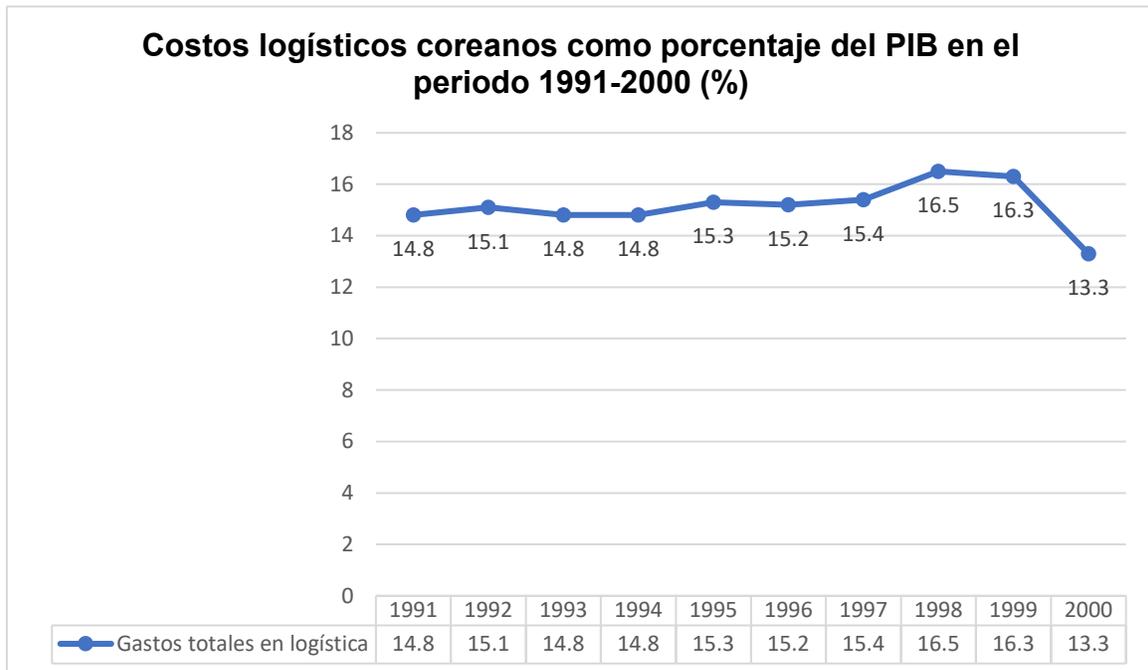
<sup>240</sup> Estos incluyen: transporte, inventario, embalaje, manipulación, información y administración de la carga, Véase en Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, op. cit., p. 88.

<sup>241</sup> *Ibidem*, p. 81.

<sup>242</sup> Sang Beom Seo y Jae Kyung Lim, "National Macroeconomic Logistics Costs in 2008: Calculation and Trend Analysis" en *KOTI World Brief*, vol. 3, núm. 26, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2011, p. 6.

<sup>243</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, op. cit., p. 83.

**Gráfica 14**



Fuente: elaboración propia con base en Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Commercial development of regional ports as logistics centres, United Nations, Nueva York, 2002, p. 83 y Sang Beom Seo y Jae Kyung Lim, “National Macroeconomic Logistics Costs in 2008: Calculation and Trend Analysis” en KOTI World Brief, vol. 3, núm. 26, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2011, p. 6.

El gobierno coreano observó el rápido aumento de los costos logísticos nacionales, los cuales debilitaron la competitividad internacional de sus productos y servicios, y dio lugar a altos costos de distribución interna.<sup>244</sup> Esto, aunado al aumento de la dependencia comercial de la economía coreana provocó un sentido de urgencia para fortalecer el sector logístico, sobre todo el portuario (véase Tabla 16).

<sup>244</sup> *Ibidem*, p. 88.

**Tabla 16**

**Porcentaje de dependencia comercial coreana en el periodo 1994-2000**

<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
43.5%	46.8%	46.8%	50.2%	60.2%	54.3%	59.2%

Fuente: elaboración propia con base en Yong Wong Kim, "International Port Development Cooperation Program" ponencia en Seminars on Improving Maritime Transport Safety and Development of Port Infrastructure, Korea Cooperative Supporting Center for Overseas Port Development, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok, 20 de diciembre, 2016, p. 6.

A mitad de los años noventa, Corea intentó responder a las presiones fomentando el sector logístico y en 1994 estableció el Plan Básico de Logística de Carga (1994-2003). Fue el primer intento de una implementación de la logística para engranar el traslado de mercancías en una base multimodal, ampliando de esta manera el alcance de la política sobre logística.<sup>245</sup>

El Plan Básico de Logística de Carga tenía por objeto introducir instalaciones logísticas lejos de los puertos marítimos para ayudar a crear conexiones entre los diferentes modos de transporte, y para asistir a los importadores y exportadores a manejar sus envíos cerca de su lugar de ubicación.<sup>246</sup> Bajo esta idea fueron construidos dos depósitos interiores para contenedores (Gyeongjin y Uiwang), así como dos terminales integrales de carga (Yangsan y Gunpo).<sup>247</sup>

---

<sup>245</sup> Hochoon Lee, "National logistics master plan and strategies for integrated intermodal transport systems in Korea" ponencia en *Workshop on Implementing ESCAP transport facilitation tools and strengthening the capacity to plan and achieve integrated intermodal transport among Cambodia*, Korea Maritime Institute, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Camboya, 25 de septiembre, 2017, p. 7.

<sup>246</sup> Korea Transport Institute, *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*, op. cit., p. 91.

<sup>247</sup> Peter Rimmer, *Asian-Pacific rim logistics. Global context and local policies*, Edward Elgar, Reino Unido, 2014, p. 256.

La construcción de tales instalaciones logísticas continuó en los años 2000 y ayudaron a tener una mejor comprensión del impacto de la triada, no sólo en el transporte, sino también en el sector portuario. El plan es un parteaguas para la inclusión de la logística en los puertos y devala el despegue de Corea persiguiendo el objetivo de ser uno de los centros logísticos multimodales más importantes de Asia del Este.

### **2.3 El Plan Nacional de Logística (2001-2020) como instrumento para la inserción coreana en la integración económica de Asia del Este**

La tendencia hacia el aumento de las transacciones comerciales conlleva al incremento de la tarea logística, el cual puede ser un mecanismo eficiente para reducir el costo y tiempo del traslado de bienes y aumentar la competitividad. Esto es importante si tenemos en cuenta que Asia del Este se caracteriza, en su mayoría, por el comercio de productos manufacturados o intermedios, que exigen un traslado más rápido y el mejoramiento de la facilitación de entregas.

Las desventajas industriales, los problemas portuarios y el aumento del costo logístico propiciaron que el gobierno coreano tomará el sector logístico como eje central para su desarrollo. Por ende, esto se volvió una vía para su inserción en la integración económica observada durante los años noventa. La adecuación de infraestructura de la cadena de transporte y las tecnologías de la información son condiciones que fomentan el transporte multimodal y el comercio.<sup>248</sup> Por tanto, es fundamental el desarrollo de políticas nacionales a largo plazo en materia logística.

Mediante el Plan Básico de Logística de Carga (1994-2003), el gobierno de Kim Young Sam (1993-1998) respondió a las necesidades logísticas de un creciente número de empresas multinacionales de manufactura y venta al por menor,

---

<sup>248</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *World investment report. National and international perspectives*, op. cit., p. 5.

mediante el Plan Básico de Logística de Carga (1994-2003), con la intención de vincular el traslado de mercancías en una base multimodal<sup>249, 250</sup>

Este fue el primer intento de una implementación de la logística para conectar el traslado de mercancías. Entonces, las políticas pasaron del concepto de apoyar a las actividades empresariales, a uno de los motores de crecimiento nacional, expandiendo el alcance de esta variable y dando pie al Plan Nacional de Logística.<sup>251</sup>

Así, el Plan Nacional de Logística o PNL (2001-2020), fue lanzado por el gobierno de Kim Dae Jung (1998-2003) siguiendo el ejemplo de Singapur, el primer país asiático que implementó un Plan Nacional de Logística a principios de los años noventa.<sup>252</sup> El PNL estableció la visión de convertir al país en un poder logístico global que liderara un crecimiento verde, bajo en emisiones de carbono, expresando también el compromiso político de construir un liderazgo económico en Asia del Este a través de la industria logística y lograr el objetivo por medio de la competencia cooperativa con los países vecinos.<sup>253</sup>

La visión fue formulada por Seúl, deseando que la logística contribuyera a mejorar la competitividad internacional de las industrias nacionales de infraestructura,

---

<sup>249</sup> Definido como: el traslado de mercancías utilizando, por lo menos, dos modos diferentes de transporte, desde un lugar situado en un país, en donde el operador de transporte toma las mercancías bajo su custodia hasta otro país diferente. Véase en Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Acta Final y Convenio sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías" en *Conferencia de las Naciones Unidas para la elaboración de un convenio sobre el transporte multimodal internacional*, Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, 12 al 30 de noviembre de 1979 y del 8 al 24 de mayo de 1980, 1981, pp. 5-6.

<sup>250</sup> Peter Rimmer, *op. cit.*, p. 264.

<sup>251</sup> Hochoon Lee, *op. cit.*, p. 7.

<sup>252</sup> Singapur fue el primer país que implementó un Plan Nacional de Logística a principios de los años noventa. Véase en Piet Rietveld y Roger Stough, *Barriers to Sustainable Transport: Institutions, Regulation and Sustainability*, Routledge, Londres, Reino Unido, 2005, p. 202.

<sup>253</sup> La competencia cooperativa comprende una mezcla de competencia y colaboración, es decir, las empresas con objetivos similares se alían en algunos puntos para minimizar posibles pérdidas y en otros compiten. Véase en Francisco Piniella Corbacho, *Gestión portuaria y logística*, Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla, España, 2009, p. 78.

incluidas la manufacturera y de servicios. También para establecerla como un nuevo motor de crecimiento para la economía nacional<sup>254</sup> y presentar un sistema nacional comparable al de los países avanzados. Los objetivos específicos del PNL, el cual sigue vigente ya que ha sido retomado por otros periodos de gobierno, son los siguientes:<sup>255</sup>

- 1) Reducir los costos logísticos nacionales a un 5.5%, mediante la mejora de la eficiencia del sistema logístico nacional, para acrecentar la competitividad de los precios mundiales de las empresas coreanas;
- 2) Aumentar los ingresos de todas las industrias de la nación de un 3.65% a un 5% mediante la creación de riqueza nacional a través de la logística, fomentándola para convertirla en uno de los sectores líderes del país, ocupando el quinto lugar en ingresos;
- 3) Reducir las emisiones de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) en el sector logístico en un 16.7% de BAU<sup>256</sup> al mejorar la sostenibilidad del sistema logístico nacional y al sentar las bases para un orden comercial justo entre los expedidores y las empresas de logística.

La estructura del PNL contempla cinco aristas: la facilitación de infraestructura logística, el uso de tecnología de la información, la logística sustentable, la cooperación internacional en materia logística y la logística nacional<sup>257</sup> (véase Esquema 6). Si bien, todas las áreas del PNL son relevantes, para fines de esta investigación analizaremos aquellas directamente relacionadas con el sistema portuario.<sup>258</sup>

---

<sup>254</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, pp. 29-34.

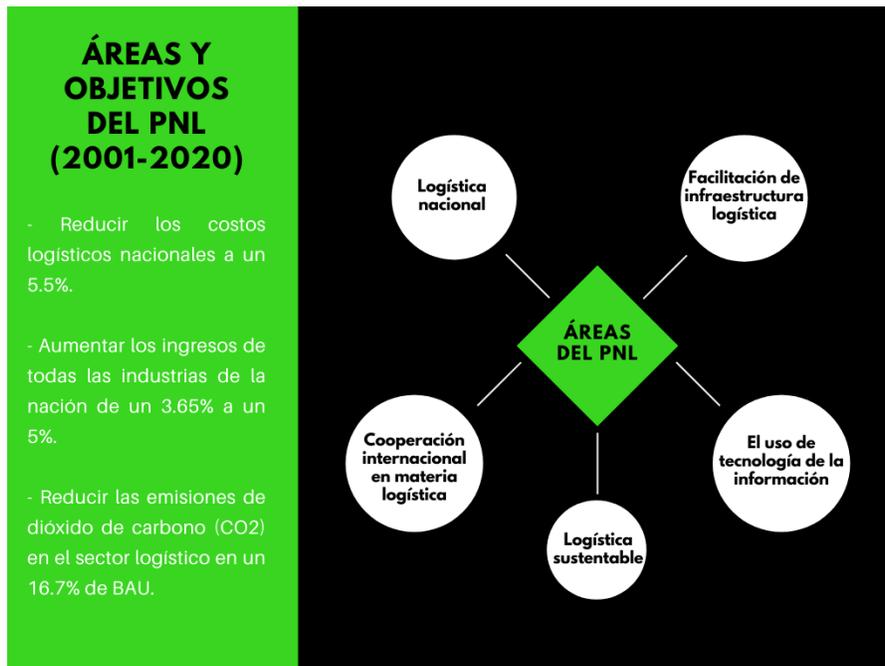
<sup>255</sup> Korea Development Institute, *Policy for Improvement in Industrial Competitiveness of Turkey: Sharing Experience of Korea in the Areas of Productivity, Cleaner Production, and Innovation Cluster*, Ministry of Strategy and Finance, Korea Development Institute, Corea del Sur, 2013, p. 137.

<sup>256</sup> Por sus siglas en inglés: *Business as Usual*.

<sup>257</sup> Korea Development Institute, *Policy for Improvement in Industrial Competitiveness of Turkey: Sharing Experience of Korea in the Areas of Productivity, Cleaner Production, and Innovation Cluster*, *op. cit.*, p. 137.

<sup>258</sup> *Idem*.

## Esquema 6



Fuente: elaboración propia

- a) El desarrollo sistemático de las instalaciones de logística y el fortalecimiento de su operación.

La primera tarea por desarrollar bajo el PNL es la revitalización de las instalaciones logísticas bajo un punto de vista integrado, abarcando el transporte terrestre, marítimo y aéreo para encontrar formas de dinamizar la gestión integrada y la operación de las instalaciones logísticas. Dichas instalaciones incluyen los depósitos logísticos interiores, los complejos logísticos, las terminales de mercancías, los puertos y aeropuertos junto con sus complejos al interior y las estaciones ferroviarias, entre otros.

Estas instalaciones deben evaluarse desde una perspectiva de eficiencia y fortalecimiento para implementar planes de acción con base en los resultados de las evaluaciones. Una de las vías para fortalecerlas es a través de la mecanización y la automatización con el objetivo de respaldar las redes de transporte que conectan las instalaciones con los puertos, aeropuertos y

complejos industriales. La introducción de instalaciones automáticas puede crear una mayor eficiencia en los puertos con un *hinterland*<sup>259</sup> insuficiente.

- b) El reforzamiento del transporte costero para revitalizarlo y hacerlo más eficiente.

La cantidad de contenedores enviados a Corea, tanto para el mercado nacional como para transbordo, por parte de Japón y China aumentó de manera significativa durante los años noventa. Este punto refiere, en lo general, a fortalecer y eficientar la infraestructura costera con el objeto de dinamizar el transporte marítimo. Para ello el gobierno pretende la expansión de más atracaderos, por medio de incentivar los apoyos financieros para su construcción y la informatización del servicio de estos; y en lo particular, el objetivo de reforzar las redes de navegación intercoreanas por medio del canal Ara de Gyeongin.

Con respecto a la creación de atracaderos, es importante destacar el problema en el seguimiento de programas como la fase uno del proyecto del Nuevo Puerto de Busan. Seúl no llevó a cabo estudios de factibilidad y costos, por lo tanto, el manejo de la inversión privada fue complicada debido a las concesiones otorgadas y al alto costo que debía absorber el gobierno.<sup>260</sup>

- c) Sentar las bases para la mejora de la competitividad de los principales puertos comerciales.

Este punto está relacionado con el anterior respecto al fomento de la creación de mayor infraestructura portuaria para promover la competitividad de los

---

<sup>259</sup> Áreas de influencia alrededor de los puertos y aeropuertos, donde se localizan empresas que producen y exportan mercancía. Véase en Roc Nanot, *Hinterland: esa zona de influencia logística con nombre de superhéroe* (sitio web), Internacionalmente, Barcelona, España, 12 de noviembre de 2019, <https://internacionalmente.com/hinterland/> (consulta: 2021).

<sup>260</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *Public-private partnership infrastructure projects: case studies from the Republic of Korea. Volume 2: Cases of Build-Transfer-Operate Projects for Ports and Build-Transfer-Lease Projects for Education Facilities*, Korea Development Institute, Asian Development Bank, Filipinas, 2011, p. 65.

principales puertos comerciales. Esto deja entrever la necesidad de manejar adecuadamente los proyectos portuarios, tomando en cuenta los costos gubernamentales, fiscales y la negociación e incentivos con la inversión privada.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar la promoción de la competitividad portuaria por medio de la selección y concentración de industrias, es decir, la creación de *clusters*<sup>261</sup>. Además, hay que tomar en cuenta la mejora de las funciones portuarias por medio de una especialización por regiones para impulsar las exportaciones e importaciones.

Durante los años ochenta, la administración puso énfasis en el desarrollo industrial homogéneo con el objetivo de crear un bienestar general en el país. Sin embargo, la crisis de 1997 y el surgimiento de los *clusters*, como un método de vinculación entre las industrias del mismo giro, hicieron viable la posibilidad de mejorar la competitividad coreana por medio de una promoción selectiva.<sup>262</sup>

- d) Expandir la infraestructura de tecnologías de la información de los principales centros logísticos.

La importancia de los sistemas tecnológicos implementados en los centros logísticos radica en dos ideas complementarias. La primera, es el valor agregado que este centro puede proporcionar a través de dichas plataformas. La segunda, exalta la relevancia de estos sistemas logísticos para un funcionamiento eficiente de la cadena de suministro.<sup>263</sup> A principios de los

---

<sup>261</sup> Grupo de empresas interrelacionadas que trabajan en un mismo sector industrial y colaboran estratégicamente para obtener beneficios comunes. Véase en Michael Porter, "Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy" en *Economic Development Quarterly*, vol. 14, núm. 1, Sage Publications Inc., 2000, p. 16.

<sup>262</sup> Jinmyon Lee y Jun Ho Jeong, "Linkage and Network Changes in Industrial Clusters of Korea" ponencia en *Second Annual ANDA*, Korea Insurance Research Institute, Kwangwon National University, Asian Network for Development in Asia, Camboya, 2010, p. 11.

<sup>263</sup> Coimbatore y Gary Hamel, "The Core Competence of the Corporation" en *Harvard Business Review*, Harvard University, mayo – junio, 1990, p. 279.

años noventa, hubo un cambio en los procesos comerciales gracias a la entrada de las TI. En la actualidad, estas permiten el control y el sostenimiento del ciclo comercial.<sup>264</sup>

Desde principios de los años noventa, Seúl experimentaba con algunos sistemas de información logística para mejorar la eficiencia del transporte multimodal, empero, no cumplió el objetivo de ser uniforme debido a la dificultad de ampliarlo en ese momento a nivel nacional.<sup>265</sup> Por lo que, el objetivo de este punto es ampliar la infraestructura de TI de los centros logísticos clave, para permitir una conexión fluida a tiempo real entre ellos.

- e) Establecer y distribuir un sistema integrado de seguridad logística a nivel estatal.

Para ello, Corea enfatiza el papel de las instituciones para reforzar las capacidades de implementación de políticas de seguridad logística. El gobierno pretende que este mismo sistema responda a diversas regulaciones de seguridad requeridas por los principales socios comerciales de Corea, para trasladar las mercancías de forma óptima y sin riesgos mayores.; y, enfatizar la necesidad de coordinar y vigilar las mismas redes comerciales para enfrentar el narcotráfico.

- f) Asegurar los centros de logística internacionales y dinamizar su operación.

Esta tarea contempla la transformación de instalaciones industriales en complejos equipados con puertos marítimos y aéreos, y zonas al interior, para promover una fabricación, logística y distribución que contengan un alto valor agregado, permitiendo el desarrollo de puertos especializados y su *hinterland*,

---

<sup>264</sup> Kyeongrim Ahn y Suyoun Lee, "Logistics Service Model for Sustainability of Supply Chain" en *Information*, vol. 17, núm. 9, International Information Institute, Corea del Sur, 2014, pp. 4177-4178.

<sup>265</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Regional Study: The use of Logistics Information Systems for increased efficiency and effectiveness*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Tailandia, 2016, p. 85.

poniendo especial énfasis en el Aeropuerto Internacional de Incheon, el Puerto Nuevo de Busan, el Puerto de Incheon y el Puerto de Gwangyang.

La idea de puertos especializados surge por la necesidad del desarrollo regional y toma en cuenta las características de los diferentes puertos, tales como centros de transbordo para contenedores, puertos enfatizados en la exportación e importación de ciertas materias primas o los complejos industriales aledaños. Por tanto, el gobierno central tiene como objetivo establecer esquemas de cooperación para la atracción de empresas en las instalaciones industriales, mientras busca mejorar el despacho de aduanas y los aranceles aduaneros.

g) Hacer esfuerzos proactivos para expandir las redes mundiales de transporte.

El gobierno coreano estableció una diplomacia activa con el objeto de fortalecer el liderazgo mundial en el mercado de transporte aéreo, y con ello, permitir el desarrollo del Aeropuerto Internacional de Incheon como centro logístico. Aunado a lo anterior, el gobierno prevé la cooperación aérea con Japón y China, para establecer las bases de un mercado aéreo integrado, donde las negociaciones fueran continuas. Esto con el propósito de competir con mercados aéreos que estuvieran centrados en Estados Unidos y Europa.

Esta cooperación entre Corea, Japón y China no solo sería vista desde la perspectiva aérea, sino también la marítima. Se busca fomentar la cooperación y desarrollo tecnológico para revitalizar el transporte marítimo mediante la expansión de rutas, incluida la del Polo Norte, y para mejorar las alianzas portuarias y fortalecer la red costera de la región.

Analizando las directrices y áreas que abarca el Plan Nacional de Logística nos permite comprender los objetivos en torno a la infraestructura, el transporte y la logística de forma asociada; y, vislumbrar un ambicioso proyecto a largo plazo, el cual puede permitir una buena posición en las cadenas globales de valor.

La facilitación de la infraestructura logística está relacionada con el papel que desempeñan los puertos como facilitadores del comercio.<sup>266</sup> La posición competitiva de los puertos puede mejorarse a través de incentivos adecuados para compensar las diferencias en los tamaños de los puertos,<sup>267</sup> en este caso Busan, Incheon y Gwangyang. Sobre este rubro, también es importante señalar la utilidad de focalizar la producción cerca de los puertos incentivando a las empresas a invertir con el objetivo de crear *clusters* y crear una expansión comercial.<sup>268</sup>

El uso de las TI en el sector logístico es de suma importancia. La disponibilidad de la información en línea permite una mejor interacción entre proveedores de servicio y consumidores debido a que se pueden compartir datos en tiempo real y se facilita la colaboración. Por lo tanto, la capacidad para gestionar el intercambio de información será un factor determinante y repercutirá en la cadena de suministro,<sup>269</sup> y de forma integrada permitirá mejorar la eficiencia del transporte multimodal.

Por otro lado, la inclusión de un área sustentabilidad ofrece una oportunidad para promover sistemas sostenibles de transporte que reduzcan la dependencia al petróleo, aseguren el traslado de mercancías, hagan frente a situaciones de riesgo y minimicen las consecuencias negativas hacia el medio ambiente. Todo esto mientras atienden las necesidades de infraestructura para mejorar la capacidad comercial.<sup>270</sup>

---

<sup>266</sup> Michele Acciaro, "A Critical Review of Port Pricing Literature: What Role for Academic Research?" en *The Asian Journal of Shipping and Logistics*, vol. 29, núm. 2, The Korean Association of Shipping and Logistics, Elsevier B.V., 2013, p. 216.

<sup>267</sup> Sangbeom Seo, "National Logistics Plan in Korea" ponencia disponible en [www.elogistica.economia.gob.mx/swb/work/models/elogistica/Resource/23/1/images/Corea.pdf](http://www.elogistica.economia.gob.mx/swb/work/models/elogistica/Resource/23/1/images/Corea.pdf), Korea Transport Institute, Seúl, 17 de mayo, 2011, p. 15.

<sup>268</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>269</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Comercio Electrónico y Servicios de Transporte Internacional" en *Junta de Comercio y Desarrollo*, Naciones Unidas, Ginebra, 26 al 28 septiembre, 2001, p. 7.

<sup>270</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Los sistemas sostenibles de transporte de mercancías: oportunidades para los países en desarrollo", *op. cit.*, p. 12.

En el caso de la cooperación internacional en materia logística, los servicios de valor agregado<sup>271</sup> en los centros logísticos son importantes en la gestión de la cadena de suministro y Seúl espera una cooperación entre el sector público y privado para el mejoramiento de estas.<sup>272</sup> También es relevante, el mejoramiento de las actividades aduaneras, para la facilitación comercial, debido a que los procedimientos aduaneros onerosos pueden entorpecer la entrada y salida de mercancía y expandir el tiempo y costo logístico.

Si bien desde un inicio el Plan Nacional de Logística contempló el desarrollo de los puertos como un punto central para el crecimiento económico, en el periodo de Kim Dae Jung se le dio prioridad al aeropuerto de Incheon para desarrollarlo como un centro logístico para el Este de Asia.<sup>273</sup> En contraste, el gobierno de Roh Moo Hyun (2003-2008), buscaba transformar la economía fomentando la industria logística no sólo el aeropuerto de Incheon, también a los puertos de Busan, Incheon y Gwangyang.<sup>274</sup>

El Plan Nacional de Logística tuvo modificaciones y mejoras por el gobierno de Roh, adhiriendo como prioridad el desarrollo de mega puertos, aunque esto no quiere decir que las otras administraciones hayan actuado de forma disociada. La logística portuaria es considerada una de las industrias con mayor valor agregado, por lo que, tiene un gran respaldo político y se fomenta la continuidad del plan, para poder lograr el objetivo.

---

<sup>271</sup> Las principales actividades de valor agregado son: recepción de mercancías, interrupción de envíos, preparación para el envío, devolución del embalaje vacío, almacenamiento simple, distribución y preparación de pedidos, montaje, reparación, logística inversa, control de calidad, entre otros. Véase en Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, op. cit., p. 27-28.

<sup>272</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>273</sup> Korea Transport Institute, *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*, op. cit., p. 106. También Peter Rimmer, op. cit., p. 264. También Korea Development Institute, *Policy Agenda in Housing, Logistics and Credit Guarantee of Mongolia. 2013 Knowledge Sharing Program with Mongolia*, Ministry of Strategy and Finance, Korea Development Institute, Corea del Sur, 2014, p. 132.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 135.

## 2.4 Políticas de logística e infraestructura portuaria del gobierno de Roh Moo Hyun (2003-2008) en el marco del Plan Nacional de Logística

Durante el periodo 2003-2008, el gobierno de Roh Moo Hyun puso como prioridad el desarrollo de mega puertos, con el objeto complementar el esfuerzo por ser un centro logístico multimodal relevante en la región y de esta manera alejarse de la posición “sándwich” en la que se encontraba el país. Asimismo, el aumento comercial entre Corea, Japón y China en los años noventa, y el uso de los puertos coreanos como plataforma de transbordo para acceder a otros mercados<sup>275</sup> provocó el gobierno centrara su desarrollo de centros logísticos que cubrieran la demanda mercantil.

Convertir los puertos coreanos en *hubs* regionales capaces de movilizar la creciente carga de Asia del Este y desarrollar las plataformas electrónicas fueron las medidas que tomó el gobierno en turno para reducir los costos y tiempos de traslado. Para lograrlo, el gobierno creó el Comité Presidencial para el *Hub* de Negocios del Noreste de Asia, conformado por los ministerios que tenían relación directa con la cadena comercial.

En 2003, el comité entregó la hoja de ruta (*roadmap*) para el establecimiento del *hub* logístico en Asia del Este.<sup>276</sup> El documento estableció la implementación de un innovador sistema logístico integrado, cuyo foco estratégico comprendía el establecimiento del aeropuerto internacional de Incheon y los puertos de Busan, Gwangyang e Incheon como puertas de acceso al Noreste de Asia con servicios logísticos de nivel mundial.

La importancia del *roadmap* de Roh radicó en el establecimiento de un sistema logístico integrado y el desarrollo portuario, dos pilares centrales para aumentar la competitividad coreana y su comercio. Por un lado, la creación de un sistema

---

<sup>275</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 35.

<sup>276</sup> Peter Rimmer, *op. cit.*, p. 265.

logístico integrado puede eficientizar, en gran medida, las operaciones portuarias, ya que la transacción de información comercial permite una conexión en tiempo real y facilita los procedimientos comerciales.<sup>277</sup> Por otro lado, el desarrollo de los puertos para transformarlos en centros logísticos promueve la competitividad nacional,<sup>278</sup> pues fungen como manipuladores de carga y brindan servicios de valor agregado, obteniendo una ventaja frente a otros puertos extranjeros.

La adecuación de la infraestructura portuaria y las tecnologías de la información entrelazadas son fuertes instrumentos para la disminución de tiempo y costo en las operaciones comerciales, acarreado un mayor intercambio comercial y desarrollo económico. Un ejemplo puede ser Singapur, su gobierno fue el primer país asiático en implementar un Plan Nacional de Logística a principio de los años noventa<sup>279</sup> y en integrar las tecnologías de la información. Esto le permitió tener una ganancia de noventa y nueve centavos por cada dólar que ingresaba en aduana.<sup>280</sup>

La infraestructura portuaria es un elemento muy importante para la administración central coreana, ya que trastoca la gobernanza del Estado en el sector portuario. Esta fue fomentada por medio de la creación de corporaciones de autoridad portuaria, definidas como organismos públicos que tienen a cargo la gestión y control de los servicios portuarios para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas.<sup>281</sup>

En convergencia con lo anterior, la promoción de los proyectos de asociación público-privada, entendidas como planes para inducir la participación del sector

---

<sup>277</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Comercio Electrónico y Servicios de Transporte Internacional", *op. cit.*, p. 6.

<sup>278</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 2.

<sup>279</sup> Piet Rietveld y Roger Stough, *op. cit.*, p. 202.

<sup>280</sup> World Bank, *Doing Business 2012: Trading Across Borders*, Banco Mundial, Washington D.C., 2011, p. 5.

<sup>281</sup> Real Academia Española, *Definición de Autoridad Portuaria* (sitio web), España, Real Academia Española, <https://dpej.rae.es/lema/autoridad-portuaria> (consulta 2021).

privado en la inversión en infraestructura a cambio de concesiones.<sup>282</sup> Entonces, esta situación de ceder parte de la gobernanza a las provincias y dar concesiones a las empresas privadas, es parte del activismo estratégico que Corea fomenta para la promoción de su desarrollo económico, y el cual, desarrollaremos en los siguientes apartados.

#### **2.4.1 El uso de las tecnologías de información en el comercio**

El aumento del comercio internacional ha generado una mayor integración e interdependencia económica entre los países, ampliando los flujos comerciales, donde el tiempo y costo son factores fundamentales para fomentar el dinamismo comercial. De manera paralela, la expansión del volumen de operaciones comerciales ha traído consigo el incremento de los documentos para dichas transacciones, provocando el manejo de una gran cantidad de papeleo y el aumento de costos.<sup>283</sup>

Por lo tanto, la complejidad de la tarea logística aumenta exponencialmente al administrar los enlaces en la cadena de suministro. Ante esto, la UNCTAD<sup>284</sup> recomienda la armonización de los procedimientos comerciales por medio de sistemas electrónicos. Para este órgano una duplicación de los costos comerciales de un país hace que su comercio disminuya en un 80%.

Además, la disponibilidad de la información en línea permite una mejor interacción entre proveedores de servicio y consumidores –entre ellos pueden compartir datos en tiempo real y eso facilita la colaboración–. La capacidad para gestionar este

---

<sup>282</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.* p. 3.

<sup>283</sup> United Nations Network of Experts for Paperless Trade in Asia and the Pacific, “Towards a Single Window Trading Environment. Case of Korea's National Paperless Trade Platform - uTradeHub” en *Brief 3*, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2010, p. 1.

<sup>284</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Informe de la Reunión de Expertos sobre el Desarrollo del Transporte Multimodal y los Servicios Logísticos”, *op. cit.*, p. 8.

intercambio de información será un factor determinante y repercutirá en la cadena de suministro.<sup>285</sup>

De la misma forma, los sistemas de comunicación de datos pueden administrar los registros de aduanas, el procesamiento de embarque y el envío de mercadería, puntos que repercuten en el sistema portuario. Por lo anterior, la creación de sistemas informáticos que actúen como mecanismos para llevar a cabo transacciones comerciales electrónicas pueden verse como un área de oportunidad.

#### **2.4.1.1 La creación del uTradeHub**

Los beneficios que la CESPAP<sup>286</sup> establece son siete la reducción del costo involucrado en el comercio internacional; el aumento de la seguridad; la transparencia y eficiencia en las cadenas de suministro; un fácil procesamiento de información; la reducción de tiempo en aduanas; las oportunidades que pueden tener las pequeñas y medianas empresas por la reducción de costos; y la simplificación de procedimientos.

Por ende, implementar sistemas informáticos en los procedimientos comerciales puede ser un instrumento útil para la reducción de tiempo y costo de las transacciones comerciales y, de esta manera, aumentar su competitividad. A finales de los años ochenta, el gobierno coreano observó la necesidad de reducir el tiempo y el costo de los procedimientos comerciales, derivado no sólo del aumento del comercio con Japón y China, sino también por los cuellos de botella en la autorización de las transacciones comerciales.<sup>287</sup>

Para finales de los años ochenta y principios de los noventa, el gobierno preparó los arreglos institucionales para introducir la automatización del comercio basado en el

---

<sup>285</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Comercio Electrónico y Servicios de Transporte Internacional”, *op. cit.*, p. 7.

<sup>286</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Enhancing Regional Connectivity: Towards a Regional Arrangement for the Facilitation of Cross-border Paperless Trade*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Tailandia, 2014, pp. 16-18.

<sup>287</sup> United Nations Network of Experts for Paperless Trade in Asia and the Pacific, *op. cit.*, p. 2.

intercambio electrónico de datos y ampliar el alcance de los procesos electrónicos en los principales procedimientos comerciales a fin de mejorar la eficacia de las importaciones y exportaciones.<sup>288</sup>

Para 1991, se promovió la Ley de Promoción para la Automatización Comercial. Después, en 1992, se estableció el comercio sin papeles. Ambas medidas abarcaron algunos procedimientos, como el envío de documentos *online*, y servicios para la declaración de exportación (1994) y para importación (1996).<sup>289</sup> Esto también fue plenamente respaldado por el sector privado el cual participó activamente en el proceso de automatización.<sup>290</sup>

Para los años 2000, el gobierno en turno tenía por objetivo ampliar los procedimientos comerciales automatizados a través de la creación de un sistema de promoción comercial sin papeles, una ventanilla única.<sup>291</sup> El proyecto de comercio sin papel fue acelerado mediante el establecimiento del Comité Nacional de Comercio Electrónico (2003) y el *roadmap* para la facilitación del comercio electrónico (2005) con el objeto de lanzar un proyecto a nivel nacional para un sistema de comercio electrónico,<sup>292</sup> inaugurando así el uTradeHub en 2007.

La plataforma tiene por objeto notificar la gestión portuaria de importaciones y exportaciones, y simplificar los procesos y procedimientos comerciales por medio de la vinculación de los agentes mercantiles (empresas, agentes de carga, aerolíneas, líneas navieras, agencias gubernamentales e institutos financieros) para

---

<sup>288</sup> *Idem*.

<sup>289</sup> Korea Trade Network, "Korean Experience with Paperless Trade System" ponencia en *VII Meeting of the Inter-American Network of International Trade Single Windows*, Korea Trade Network, Brasil, 2015, p. 4-6.

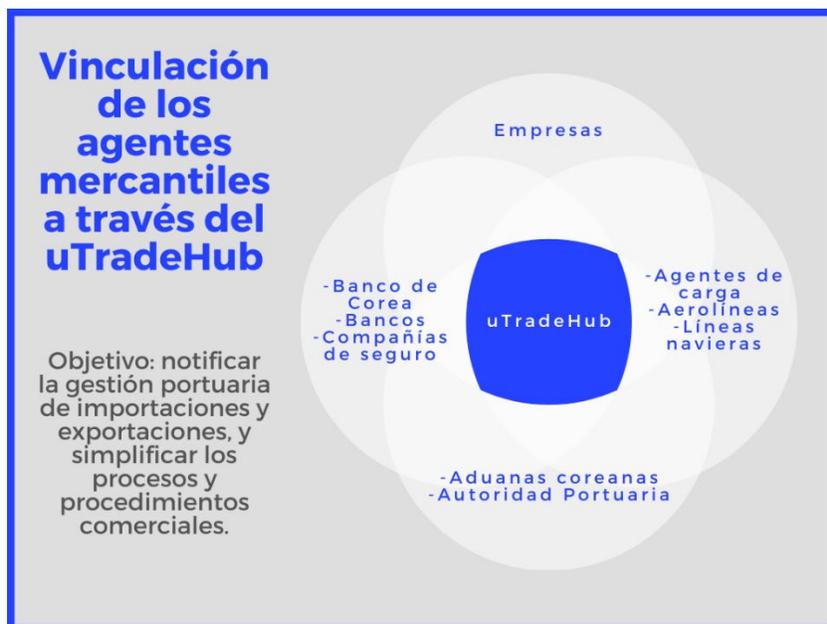
<sup>290</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Enhancing Regional Connectivity: Towards a Regional Arrangement for the Facilitation of Cross-border Paperless Trade*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>291</sup> Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 35.

<sup>292</sup> United Nations Network of Experts for Paperless Trade in Asia and the Pacific, *op. cit.*, pp. 2-5.

permitir el intercambio de información a través del internet y proporcionar una plataforma para el mantenimiento de los datos<sup>293</sup> (véase Esquema 7).

### Esquema 7



Fuente: elaboración propia con base en Korea Trade Network, "Korean Experience with Paperless Trade System" ponencia en VII Meeting of the Inter-American Network of International Trade Single Windows, Korea Trade Network, Brasil, 2015.

Además de vincularlo con los actores involucrados en el comercio, el gobierno coreano planteó la integración de la tecnología de la información para crear un sistema interconectado con las diferentes áreas que están relacionadas con el comercio y los puertos como: Yes u-Port y UNI-PASS.

<sup>293</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Enhancing Regional Connectivity: Towards a Regional Arrangement for the Facilitation of Cross-border Paperless Trade*, op. cit., p. 15. También Korea Trade Network, op. cit., p. 7. También Korea IT Industry Promotion Agency, "Korea's e-Government. Best Practices" ponencia en *Workshop on Trade Facilitation Strategy*, Ministry of Information and Communication, Central Asia Regional Economic Cooperation Program, Kazajistán, 28 de junio, 2007, p. 46.

### 2.4.1.2 La implementación del Yes u-Port

Los puertos fungen un papel relevante en las cadenas de suministro y en el crecimiento comercial de un país. Los cambios en los procedimientos comerciales, a raíz del incremento de volumen de mercancías, han impactado las operaciones y la gestión portuaria.<sup>294</sup> Esto conlleva, no sólo a mejorar la productividad de portuaria, sino también al reforzamiento de las comunicaciones que vinculan a todos los actores comerciales, desde el proveedor hasta el consumidor final, promoviendo la competitividad portuaria.<sup>295</sup>

Los procedimientos comerciales –como las notificaciones a las autoridades portuarias sobre la llegada y la partida de los buques, y los requisitos para la manipulación de carga, entre otros– que no estén conectados dentro de una plataforma electrónica eficaz, merman el flujo de intercambio y conlleva a mayores costos e ineficiencia.<sup>296</sup> Esto es respaldado por la UNCTAD,<sup>297</sup> quien recomienda la implementación de sistemas integrales que abarquen los procedimientos comerciales, con el fin de eficientizar la conexión de todos los actores involucrados.

De manera simultánea a la promoción de un comercio sin papeles, desde 1995, el gobierno estaba planificando un sistema nacional de información sobre operaciones portuarias llamado Yes u-Port. Este proyecto fue promovido por la administración coreana y las empresas privadas para mejorar la industria marítima,<sup>298</sup> y no se consideró como sistema nacional hasta 1999.<sup>299</sup> Empero, el gobierno de Roh Moo

---

<sup>294</sup> World Bank, *Connecting to Compete 2007. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, World Bank, Estados Unidos, 2007, p. 10.

<sup>295</sup> Yoon-Dae Euh, *Korean Economy in the Globalisation Era. The Kim Young Sam Period*, en Young-Chan Kim, Doo-Jin Kim y Young-Jun Kim, *South Korea Challenging Globalisation and the Post-Crisis Reforms*, Chandos Publishing, Reino Unido, 2008, p. 2.

<sup>296</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 15.

<sup>297</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Comercio Electrónico y Servicios de Transporte Internacional”, *op. cit.*, p. 11.

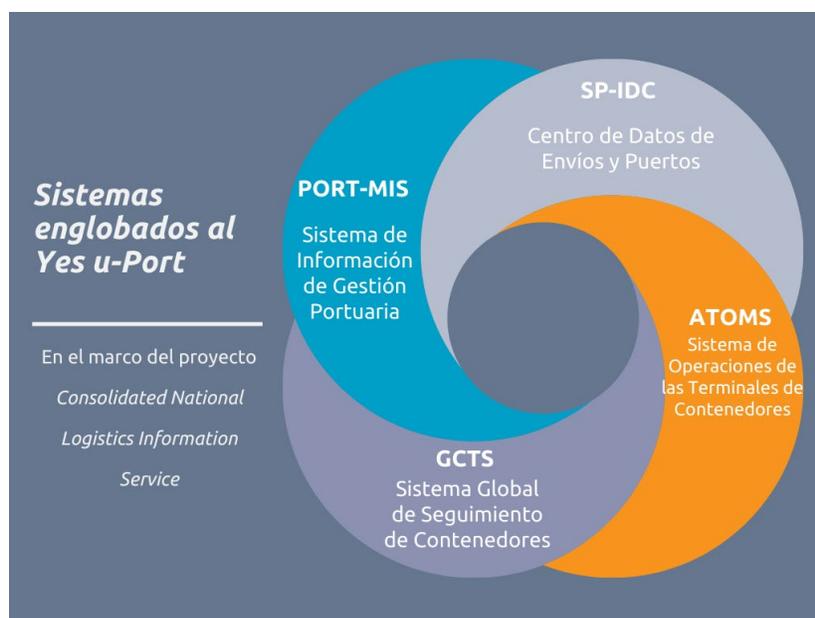
<sup>298</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 42.

<sup>299</sup> Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 23.

Hyun agregó a la plataforma otros sistemas con el objeto de complementarlo, en el marco del proyecto *Consolidated National Logistics Information Service*, el cual permitió enriquecerla en ese periodo.<sup>300</sup>

Yes u-Port es un modelo de servicio integrado de logística marítima y portuaria que proporciona monitoreo y control en tiempo real de las operaciones portuarias. Está supeditado al Ministerio de Océanos y Pesca (MOF<sup>301</sup>),<sup>302</sup> y engloba cuatro sistemas separados, pero interconectados entre ellos. Estos son: el Sistema de Información de Gestión Portuaria; el Centro de Datos de Envíos y Puertos; el Sistema de Operaciones de las Terminales de Contenedores; y el Sistema Global de Seguimiento de Contenedores<sup>303</sup> (véase Esquema 8).

### Esquema 8



<sup>300</sup> Hyungmin Lee, “Yes! U-Port system” en *Meeting with Ministry of Oceans and Fisheries and KMI*, Ministry of Oceans and Fisheries, Sejong, Corea del Sur, 14 de abril, 2016, p. 7.

<sup>301</sup> Por sus siglas en inglés: *Ministry of Oceans and Fisheries*.

<sup>302</sup> Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 21.

<sup>303</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 42.

Fuente: elaboración propia con base en Korea IT Industry Promotion Agency, "Korea's e-Government. Best Practices" ponencia en Workshop on Trade Facilitation Strategy, Ministry of Information and Communication, Central Asia Regional Economic Cooperation Program, Kazajistán, 28 de junio, 2007, p. 42.

a) El Sistema de Información de Gestión Portuaria (PORT-MIS)

Es un sistema de información computarizado encargado de administrar todas las actividades relacionadas con la gestión portuaria para un servicio sin papeles. Entre sus principales funciones se encuentran: la administración de la entrada y salida de la carga, la llegada/salida del buque, la gestión de un atraque sistematizado y el informe de las instalaciones portuarias.<sup>304</sup>

PORT-MIS fue construido a principios de los años noventa y lanzado en 1996.<sup>305</sup> Para el periodo 2001-2008, el entorno de gestión para el sistema mejoró, desarrollando la base de datos de gestión portuaria y la actualización de la infraestructura de red, también el sistema de formulario de la aplicación web fue renovado, unificando la base de datos, lanzando el sistema mejorado en 2004 para el puerto de Busan y en 2005 para Incheon.<sup>306</sup>

Entre los beneficios que tiene PORT-MIS son: la simplificación de los procesos de exportación e importación por medio de la disminución de documentos públicos; la disminución del tiempo de espera del buque y el manejo de contenedores; y el ahorro total de costos logísticos al suprimir los documentos en papel.<sup>307</sup>

---

<sup>304</sup> Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 22.

<sup>305</sup> El proyecto piloto inició en el puerto de Incheon en 1996, Véase en Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 23; también Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 23.

<sup>306</sup> KL-Net, "Yes u-Port. Your Future E-Business Safe Voyage" documento disponible en <https://www.klnet.co.kr/resources/download/02.pdf>, Corea del Sur, 2016, p. 1.

<sup>307</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 42.

b) El Centro de Datos de Envíos y Puertos (SP-IDC)

El SP-IDC fue lanzado en 2005 y mejorado en 2006.<sup>308</sup> Este sistema integra y administra la información logística portuaria,<sup>309</sup> proporciona información relacionada con los procesos de exportación e importación, y el envío y la operación portuaria; e integra la información de los cuatros sistemas restantes que conforman el Yes u-Port.<sup>310</sup>

Los beneficios del sistema derivan en: la disminución del costo logístico y del tiempo de acceso a la información, en la recuperación de datos estadísticos para el campo logístico, el aumento de la eficiencia administrativa, entre otras.<sup>311</sup>

c) El Sistema de Operaciones de las Terminales de Contenedores (ATOMS):

Este sistema fue lanzado en el año 2000 y se enfoca en las operaciones de estiba, es decir, en la adecuada colocación y distribución de mercancías en una unidad de transporte. Los beneficios de este sistema son: la disminución del tiempo de espera del contenedor y del tiempo de respuesta del transporte terrestre, el ahorro en los costos de operación, la eficiencia producida en las terminales y la elaboración de estadísticas para la operación de las terminales.<sup>312</sup>

d) El Sistema Global de Seguimiento de Contenedores (GCTS)

Este sistema fue lanzado en 2006, ofreciendo servicios de seguimiento de ubicación de los contenedores en cualquier parte del mundo. Una peculiaridad es que lo hace en una forma multimodal, permitiendo la conexión

---

<sup>308</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>309</sup> Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 21.

<sup>310</sup> Hyungmin Lee, *op. cit.*, p. 7.

<sup>311</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 45.

<sup>312</sup> *Idem*.

entre diferentes modos de transporte.<sup>313</sup> Esto es, en parte, gracias a la recopilación de información de los demás sistemas que engloban el Yes u-Port.<sup>314</sup>

Uno de los beneficios de este sistema es la disminución del tiempo de seguimiento de un contenedor en depósito, almacén y terminal. La confirmación de la ubicación del contenedor, seguida en tiempo real, permite preparar en el puerto la automatización completa para su descarga.<sup>315</sup>

Aparte de estos cinco sistemas centrales que conforman el Yes u-Port, hay otros sistemas encargados de la gestión de riesgos. Dos ejemplos son el GICOMS<sup>316</sup> y el Sistema de Monitoreo de Buques, que permiten monitorear la ubicación y la seguridad de la mercadería. Otro caso es el Sistema de Seguridad Portuaria, el cual sirve para mejorar la eficiencia en el acceso al puerto. Por último, tenemos el ejemplo del Sistema de Recuperación de Desastres, establecido para evitar la interrupción del servicio, asegurando el proceso de trabajo logístico en el evento de una catástrofe.<sup>317</sup>

Tanto el uTradeHub como el Yes u-Port trabajan en conjunto para poder facilitar la tarea logística comercial y tienen el objetivo de reducir los tiempos y costos de los procedimientos comerciales. Si bien estos dos sistemas integrados son relevantes para dicha facilitación, también lo es el sistema llamado UNI-PASS, que, interconectado con los sistemas anteriores, se encarga de armonizar el procedimiento aduanal y da paso a un sistema logístico integrado.

---

<sup>313</sup> Korea Trade Network, *op. cit.*, p. 21.

<sup>314</sup> KL-Net, *op. cit.*, p. 19.

<sup>315</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 46.

<sup>316</sup> Por sus siglas en inglés: *General Information Center on Maritime Safety and Security*.

<sup>317</sup> KL-Net, *op. cit.*, pp. 17-24.

### 2.4.1.3 El reforzamiento del UNI-PASS

Los sistemas informáticos no solo abarcan las operaciones portuarias para eficientizarlas, también contemplan el aspecto aduanal, imprescindible para la reducción de costos y tiempo en el despacho de mercaderías. Ante esto, la CESPAP<sup>318</sup> se pronuncia a favor de armonizar los procedimientos aduaneros por medio de su simplificación y automatización, para mejorar las actividades de despacho, ya que el control aduanal excesivo puede obstaculizar el flujo logístico.<sup>319</sup>

En paralelo, la UNCTAD<sup>320</sup> apunta que los sistemas automatizados pueden evitar interrupciones a la cadena de suministro, modernizando los servicios aduanales a fin de acelerar el despacho de mercancías, y al reforzar la administración y control aduanero, brindándole al gobierno información sobre las operaciones aduaneras y de comercio exterior con fines de recaudación fiscal.

En el caso coreano su sistema aduanero automatizado es UNI-PASS. Sus objetivos son: lograr la armonización del proceso de despacho y la transparencia en ingresos; gestionar las tramitaciones; aumentar la calidad para satisfacer a los usuarios; y operar un sistema de tecnología de la información estable para proporcionar un servicio continuo e ininterrumpido.<sup>321</sup>

La historia del UNI-PASS comienza en 1974 con la adopción del modelo que recomendó la Organización Mundial de Aduanas,<sup>322</sup> donde se establecían varios

---

<sup>318</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*

<sup>319</sup> Hyun Cha Seung, "Customs Modernization. Korea Case Study" ponencia en *3rd UNNExT Masterclass: Digital Customs and Single Windows in the context of the WTO TFA*, Customs UNI-PASS International Agency, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Corea del Sur, 26 de abril, 2017, p. 40.

<sup>320</sup> United Nations Conference on Trade and Development, "Sistema Aduanero Automatizado SIDUNEA - Fondo Fiduciario de UNCTAD para las Negociaciones de Facilitación del Comercio Nota Técnica № 21", en *Junta de Comercio y Desarrollo, Grupo de Trabajo sobre el Plan de Mediano Plazo y el Presupuesto por Programas*, United Nations Conference on Trade and Development, 19 de agosto, 2005, pp. 1-4.

<sup>321</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 9.

<sup>322</sup> World Customs Organization, "Global adoption of the WCO Data Model. World Customs Organization" document disponible en <http://www.wcoomd.org/>

sistemas estadísticos y un método de transmisión de archivos. Conforme al Servicio de Aduanas de Corea,<sup>323</sup> en 1994, la informatización surgió con un método de intercambio electrónico de datos y el despacho para importación / exportación, así como un sistema de riesgos. Para 2004, Corea actualizó el sistema integrando el despacho por internet, por medio de una ventana única y la gestión de carga, consolidando para 2006 un portal de liquidación 100% electrónico.

Más allá de proporcionar un servicio integral para los procedimientos de despacho de aduanas a través de la ventanilla única, el UNI-PASS tiene las siguientes características:

- La integración de 39 agencias gubernamentales. Esto permite el intercambio de información entre las agencias reguladoras, las aduanas y otras partes interesadas (como las organizaciones privadas encargadas por el gobierno para manejar las tareas de verificación de requisitos).<sup>324</sup>
- La reducción del tiempo a través del sistema de gestión de liquidación y de la emisión de permisos regulatorios, además de la utilización de estadísticas e información para el análisis de datos y la toma de decisiones. Asimismo, conecta a 430 mil entidades, tales como compañías comerciales, agentes de aduanas, compañías navieras, aerolíneas, compañías de entregas y almacenes.<sup>325</sup>
- El sistema proporciona un entorno de trabajo sin papel para todos los procedimientos de despacho de aduanas. Los tiempos para permisos de exportación solían tomar más de un día, ahora demoran 1.5 minutos. Así, el

---

/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/data-model/global-adoption-of-the-wco-data-model\_en.PDF?la=en, World Customs Organization, 2019, p. 22.

<sup>323</sup> Korea Customs Service, *Guide to Customs Administration. Current status of FTA's pushed for* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>324</sup> Hyun Cha Seung, *op. cit.*, p. 40.

<sup>325</sup> Korea IT Industry Promotion Agency, *op. cit.*, p. 4.

tiempo necesario para procesar autorizaciones de importación se ha reducido de más de dos días a 1.5 horas.<sup>326</sup>

El control excesivo por parte de las aduanas puede obstaculizar el flujo logístico. Los medios electrónicos son cada vez más utilizados en los servicios de transporte internacional para intercambiar información y realizar seguimiento de la carga, así como para preparar los documentos de comercio y transporte. Por tanto, el sistema UNI-PASS, integrado con los sistemas anteriores, puede ser un instrumento virtuoso para el desarrollo de centros logísticos y la promoción del comercio internacional.

Estos sistemas interconectados, pueden reducir los costos y tiempos en la cadena de suministros, y la congestión al interior de los puertos. Esto trae a colación la adecuación y desarrollo de infraestructura portuaria, elemento central para proporcionar elementos para la distribución y manejo eficiente de la mercadería.

#### **2.4.2 La infraestructura portuaria coreana y su gobernanza**

Implementar sistemas logísticos integrados en la cadena mercantil conlleva grandes beneficios para el comercio de un país. Particularmente, en el caso de Corea, cabe resaltar los frutos que ha dejado la inversión en infraestructura portuaria. Sin embargo, los puertos enfrentan cada vez más retos para aumentar su competitividad. Por lo tanto, es imprescindible la transformación de los puertos en centros de alto valor agregado a partir del fomento de la infraestructura con la finalidad de aumentar la capacidad portuaria; es decir, para manejar mayores volúmenes de contenedores.

Durante los años 90, la administración coreana puso énfasis en la necesidad de desarrollar más la infraestructura portuaria debido al crecimiento económico chino, el cual causó un aumento del volumen de transbordo de mercancía desde entonces y hasta los albores del siglo XXI. Para el año 2005, el puerto de Shanghái había incrementado su capacidad gracias a la construcción del puerto Yangshan. Este se

---

<sup>326</sup> Hoon-Goo Cho y Sung-Hoon Nam, "UNI-PASS: Korea's Customs Modernization Tool" en *WCO News* February, núm. 79, 2016, p. 16.

caracterizó por su mayor profundidad, que permitía a los buques de gran calado desplazarse con facilidad.<sup>327</sup>

Esto supuso una expansión de las políticas portuarias coreanas con la intención de transformar sus puertos en centros logísticos multimodales, en especial los puertos de Busan y Gwangyang por ser las puertas que vinculan con el este y Sudeste Asiático, e Incheon debido a la conectividad con el Aeropuerto Internacional de Incheon. Aunado a lo anterior, los tres puertos cuentan con una posición estratégica en la ruta TCR<sup>328</sup>, que los conecta con puertos chinos como Lianyungang, así como con el puerto ruso Vostochny en la ruta TSR<sup>329, 330</sup>.

El Plan Nacional de Logística resaltó la necesidad de crear una competencia nacional de logística, por medio de la promoción portuaria, utilizando como instrumentos el desarrollo de sistemas de información para promover la simplificación aduanera y las operaciones portuarias, así como la búsqueda de soluciones con respecto a la infraestructura portuaria para poder atender la demanda en los puertos coreanos. Por lo tanto, será importante visualizar nuevos métodos de financiamiento portuario al tradicional y nuevos esquemas institucionales que creen un entorno más favorable para dicha búsqueda.

Las dos alternativas de Seúl para fomentar la infraestructura portuaria eran las corporaciones de autoridad portuaria y los proyectos de asociación público-privada. Las CAP son promovidas tanto por la UNCTAD<sup>331</sup> como por el Banco Mundial

---

<sup>327</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, pp. 31-35.

<sup>328</sup> Por sus siglas en inglés: *Trans China Railway*.

<sup>329</sup> Por sus siglas en inglés: *Trans Siberian Railway*.

<sup>330</sup> Sung-Woo Lee, "Overview of origin ports and international transport corridors in North-East Asia" en *Seminar on Development of a Comprehensive Transport and Logistics Network in North-East Asian Subregion*, Korea Maritime Institute, 21 de marzo, 2013, pp. 15-17.

<sup>331</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Guidelines for Port Authorities and Governments on the privatization of port facilities*, United Nations, Bélgica, 1998.

(BM)<sup>332</sup> con el objeto de revitalizar la competitividad portuaria. Lo hacen mediante entidades híbridas autónomas que puedan transferir la responsabilidad operativa a entidades públicas o privadas, provocando una descentralización.

Cuando un gobierno central se encarga del desarrollo portuario, la administración puede volverse ineficiente, causando un tiempo de respuesta excesivamente prolongado. Dado que estamos en un contexto empresarial en constante cambio, la capacidad portuaria se ve mermada.<sup>333</sup> Sin embargo, los instrumentos de reforma deben ser utilizados de manera diferente dependiendo de las prioridades estratégicas de cada país.<sup>334</sup>

En el caso de los PPP son sistemas para construir y ejecutar diversos proyectos de infraestructura, el cual compensa las limitaciones gubernamentales en torno al presupuesto, dando pie a la inserción de capital privado.<sup>335</sup> Ante estos proyectos de asociación la UNCTAD se pronuncia a favor de dicho sistema debido a la proporción de diversos beneficios:

El primero se trata de la mejora de la calidad de infraestructura por medio del incremento de la inversión público-privada;<sup>336</sup> y la segunda ganancia deriva del otorgamiento de concesiones, lo que tiene la capacidad de resolver la ineficiencia en las operaciones, pues las empresas traen consigo mano de obra especializada, generando un impacto positivo en la reducción de costos.<sup>337</sup>

---

<sup>332</sup> World Bank, *Connecting to Compete 2007. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, *op. cit.*

<sup>333</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port Governance in Korea" en *Devolution, Port Governance and Port Performance*, vol. 17, Elsevier Ltd., 2007, p. 368.

<sup>334</sup> Adolf Ng y Athanasios Pallis, "Port Governance Reforms in Diversified Institutional Frameworks: Generic Solutions, Implementation Asymmetries" en *Environment and Planning A*, vol. 42, núm. 9, 2010, p. 2157.

<sup>335</sup> Jinyoung Park y Jinsu Mun, *op. cit.*, p. 14.

<sup>336</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales", *op. cit.*, p. 5.

<sup>337</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, "Informe de la Reunión de Expertos sobre el Desarrollo del Transporte Multimodal y los Servicios Logísticos", *op. cit.*, pp. 5-11.

Además de la posición de la UNCTAD, la CESPAP también reafirma la necesidad de adoptar nuevos enfoques para financiar la infraestructura, con el objetivo de realzar la ventaja competitiva de los puertos. Este tipo de sistemas pueden proveer de una mayor eficiencia operativa y reducir los costos logísticos, por lo que se recomienda proporcionar servicios institucionales adecuados para la implementación de este tipo de sistema.<sup>338</sup>

Por un lado, las CAP ofrecen un cambio en la estructura institucional permitiendo descentralizar a entidades públicas o privadas la responsabilidad operativa del puerto, por ende, la promoción de la competitividad portuaria; por otro lado, los PPP coadyuvan a equilibrar las limitaciones estatales en cuanto al gasto de infraestructura a través de capital privado. Al final, el Estado otorga las concesiones que se hayan negociado en el proyecto.

#### **2.4.2.1 Las corporaciones de autoridad portuaria en Busan, Incheon y Yeosu-Gwangyang**

La intensificación de la competencia portuaria en los años noventa derivó en la búsqueda de mecanismos para poder solventar la infraestructura portuaria.<sup>339</sup> Esto condujo a buscar reformas de gobernanza estructural, que permitieran a los puertos integrarse en las cadenas de suministro y ejecutar responsabilidades tanto públicas como privadas.<sup>340</sup> Este es un buen punto de partida para señalar los alcances políticos que puede traer la descentralización y la concesión a actores privados, más cuando el gobierno coreano se ha caracterizado por ser altamente centralista.

En general, la descentralización coreana entró en vigor hasta 1987 con la Declaración del 29 de Junio, un movimiento que incluyó la autonomía local, empero,

---

<sup>338</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*

<sup>339</sup> Joseph E. Stiglitz, *Making globalization work*, W.W. Norton & Co., Nueva York, 2006.

<sup>340</sup> Adolf Ng y Athanasios Pallis, *op. cit.*, pp. 2150-2154.

su introducción fue de forma gradual y con grandes limitaciones,<sup>341</sup> dejando entrever la gran influencia de la administración central y su negatividad hacia la reducción de su poder.

No fue hasta después de la crisis de 1997 que el gobierno coreano trató de mejorar las relaciones entre los gobiernos locales y el central por medio de la Ley de Promoción de la Transferencia de Autoridades Centrales de 1999. Asimismo, en 2003, la administración creó el Comité Presidencial de Innovación y Descentralización Gubernamental con el objetivo de alcanzar la descentralización de manera más efectiva.<sup>342</sup>

La gobernanza portuaria centralizada derivada de las políticas de desarrollo económico ejecutadas desde hacía décadas. Sin embargo, el aumento del volumen de contenedores, a mediados de los años ochenta y a principios de los noventa, fomentó la necesidad de buscar diferentes esquemas de administración portuaria.

Otras de las respuestas a esta necesidad fue la evolución de la Administración Marítima y Portuaria de Corea (KMPA<sup>343</sup>) al Ministerio de Asuntos Marítimos y Pesca (MOMAF<sup>344</sup>); y el surgimiento de la Autoridad de Terminales de Contenedores de Corea (KCTA<sup>345</sup>) con el fin de promover la construcción y gestión de los puertos, para facilitar la logística en el proceso de carga de los contenedores y la privatización de las terminales de contenedores en 1997.

A pesar de dichas medidas, seguían existiendo problemas en el desarrollo y operación portuaria, entre ellas, el financiamiento para el desarrollo de los

---

<sup>341</sup> Kyoung-Ryung, "Delayed Decentralization and Incomplete Consolidation of Democracy: The Case of the Korean Local Autonomy" en *Asian Perspective*, vol. 22, núm. 1, LRP Publications, 1998, p. 115.

<sup>342</sup> Yooil Bae, "Ideas, interests and practical authority in reform politics: Decentralization reform in South Korea in the 2000s." en *Asian Journal of Political Science*, vol. 24, núm. 1, Taylor & Francis Group, 2016, p. 65.

<sup>343</sup> Por sus siglas en inglés: *Korean Maritime and Port Administration*.

<sup>344</sup> Por sus siglas en inglés: *Ministry of Maritime Affairs and Fisheries*.

<sup>345</sup> Por sus siglas en inglés: *Korea Container Terminal Authority*.

puertos.<sup>346</sup> La Autoridad de Terminales de Contenedores de Corea tuvo problemas debido a la incapacidad de reembolsar las deudas y los intereses relacionados con la infraestructura portuaria ya desarrollada.<sup>347</sup>

A consecuencia, en 1998, el establecimiento del sistema de autoridad portuaria (AP), como una alternativa a los problemas de desarrollo portuario fue tomada en cuenta.<sup>348</sup> Empero no fue hasta el 2003, donde el gobierno estableció la Ley de Autoridad Portuaria y dio pasó a la creación de la autoridad portuaria de Busan (BPA) en 2003, a la autoridad portuaria de Incheon (IPA<sup>349</sup>) en 2005, a la autoridad portuaria de Ulsan (UPA<sup>350</sup>) en 2007 y a la autoridad portuaria de Yeosu-Gwangyang (YGPA) en 2011.<sup>351</sup>

A diferencia de la KCTA, el sistema de autoridad portuaria es un organismo financiado por inversión estatal y privada, además de tener el control no sólo de los muelles, sino también de la administración y operación portuaria en general.<sup>352</sup> Las principales funciones de la AP son:

- La gestión y operación de las instalaciones portuarias;
- La aplicación de proyectos subcontratados del gobierno central o local relacionados con los puertos;

---

<sup>346</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 32.

<sup>347</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 70.

<sup>348</sup> *Ibidem*, p. 44.

<sup>349</sup> Por sus siglas en inglés: *Incheon Port Authority*.

<sup>350</sup> Por sus siglas en inglés: *Ulsan Port Authority*.

<sup>351</sup> A pesar de la importancia del puerto de Gwangyang, no se pudo establecer antes debido a la adquisición de deudas y a los problemas de adquisición de tierra. Véase en Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port governance in Korea: Revisited" en *Research in Transportation Business & Management*, Elsevier Ltd, 2016, p. 5.

El gobierno coreano tomó como referencia a Singapur para desarrollar su sistema de Autoridad Portuaria. Véase en *ibidem*, pp. 6.

<sup>352</sup> El gobierno coreano tomó como referencia a Singapur para desarrollar su sistema de Autoridad Portuaria. Véase en *ibidem*, pp. 6.

- La capacitación de mano de obra aunada a la investigación y el desarrollo tecnológico relacionado con los puertos;
- Estar a cargo de los proyectos relacionados con la construcción y operación de las instalaciones de vivienda y bienestar para los usuarios del puerto;
- Administrar la inversión y financiamiento en la implementación de los trabajos relacionados con proyectos portuarios;
- La realización de proyectos relacionados con las instalaciones adicionales, tales como complejos de fondo y complejo terminal de carga.<sup>353</sup>

En 2003 se promulgó la Ley de Autoridad Portuaria dando paso a la creación de la BPA, la cual, inició operaciones a principios de 2004. Para llevar a cabo dichos objetivos, el gobierno central apoyó a la BPA con una inversión inicial de dos billones de wones y el gobierno central le autorizó a manejar un presupuesto autogestionado, con el propósito de reducir la influencia del poder central y alentar la inversión privada,<sup>354</sup> lo cual se puede percibir como un paso significativo a la descentralización.

Sin embargo, el grado de descentralización no fue tan marcado, ya que la imagen del gobierno central persiste por medio del director ejecutivo (CEO<sup>355</sup>), único miembro autorizado y nombrado por el poder ejecutivo. La BPA no tiene poder para nombrarlo ni removerlo y sólo le rinde cuentas al gobierno central.<sup>356</sup>

En conjunto con la revisión y enmienda que se estableció en la Ley de Autoridad Portuaria en 2006, la BPA es totalmente responsable de: las operaciones portuarias y el desarrollo de Busan; el desarrollo de las áreas de respaldo y el complejo logístico vinculado al puerto; controlar las terminales de contenedores y arrendarlas

---

<sup>353</sup> Esta última función fue agregada, en 2006, a la ley de Autoridad Portuaria. Véase en Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 45.

<sup>354</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port governance in Korea: Revisited" *op. cit.*, p. 5.

<sup>355</sup> Por sus siglas en inglés: *Chief Executive Officer*.

<sup>356</sup> Adolf Ng y Athanasios Pallis, *op. cit.*, pp. 2161.

a operadores individuales; promover el puerto y fomentar la expansión de empresas de logística para la diversificación y atracción de más cargamentos.<sup>357</sup>

Después de la implementación de la BPA, el gobierno estableció en 2005 la autoridad portuaria de Incheon, con una inversión inicial de un billón de wones. Al igual que la autoridad portuaria de Busan, la IPA tiene como objetivo introducir la inversión privada en la gestión y desarrollo de las diferentes áreas portuarias de la zona, incluyendo terminales de contenedores y complejos logísticos.<sup>358</sup>

Sin embargo, a diferencia de la BPA, la autoridad portuaria de Incheon estaba supeditada al MOMAF en cuanto al arrendamiento de las terminales de contenedores, las cuales son alquiladas por el gobierno central. A pesar de ello, el intento de descentralización para que la zona de Incheon se expandiera por medio de capital mixto fue visible.<sup>359</sup>

La autoridad portuaria de Yeosu-Gwangyang fue establecida mucho después que las dos anteriores debido a los problemas que tuvo el puerto con respecto a las deudas acumuladas –un total 1.2 billones de wones– y la dificultad para encontrar un terreno común en el puerto de Yeosu.<sup>360</sup> Durante los años en los que fueron establecidos tanto la BPA como la IPA, la gobernanza del puerto Gwangyang estuvo al mando de la KCTA, la cual jugaba un rol mayoritario, mientras el sector privado era limitado sólo a las actividades en las terminales de contenedores.<sup>361</sup>

Para 2011, el gobierno mejoró la estructura de ganancias, encontró un terreno común en el puerto de Yeosu y estableció la autoridad portuaria Yeosu-Gwangyang con una inversión inicial de 1.5 billones de wones. La YGPA, al igual que las autoridades portuarias de Busan e Incheon, busca la introducción del capital privado

---

<sup>357</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, “Port governance in Korea: Revisited”, *op. cit.*, pp. 5-7.

<sup>358</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, “Port Governance in Korea”, *op. cit.*, pp. 367-368.

<sup>359</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, “Port governance in Korea: Revisited”, *op. cit.*, p. 7.

<sup>360</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>361</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, “Port Governance in Korea”, *op. cit.*, p. 373.

para el desarrollo de infraestructura, y es responsable de las operaciones y desarrollo de los puertos Yeosu y Gwangyang, así como de sus complejos logísticos.<sup>362</sup>

Para todos los puertos en Corea el gobierno central sigue a cargo de las reglamentaciones, mientras que, para los tres puertos mencionados las AP mantienen la propiedad de la tierra, y el sector privado juega un papel dominante en cuestión a inversión y operación de las terminales. Las tres autoridades portuarias también muestran el nuevo modelo de gobernanza y la conexión que existe con el gobierno central, así como el intento de insertar de manera óptima al sector privado para una mayor eficiencia en las operaciones portuarias, lo cual deriva en proyectos de infraestructura de asociación público-privada, mismos que serán explicados a continuación.

#### **2.4.2.2 Los proyectos de asociación público-privada en la infraestructura portuaria de Busan, Incheon y Gwangyang**

Los proyectos de asociación público-privada iniciaron en los años ochenta, pero su auge en la región Asia Pacífico se dio en los años noventa.<sup>363</sup> Se buscaban nuevas alternativas para la construcción de infraestructura, mismas que requerían negociaciones por parte del Estado con las empresas. La inversión anual promedio (de 1990 al 2018) en esta región fue de 30 mil millones de dólares, de la que se destinó más del 57% al sector del transporte.<sup>364</sup> Por tanto, podemos considerar este método como preponderante en los planes de desarrollo de la región de Asia del Este.

En el caso coreano, los PPP fueron introducidos esporádicamente desde los años sesenta, sin embargo, fueron promovidos activamente con la Ley de Promoción de

---

<sup>362</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port governance in Korea: Revisited", *op. cit.*, p. 8.

<sup>363</sup> Rui Almeida, Amaury Cassang, Daniel Lin, Masato Abe, "Public-Private Partnership System and Sustainable Development in Asia and the Pacific" en *Working Paper Series*, ESCAP, 2020, p. 3.

<sup>364</sup> *Ibidem*, p. 4.

Capital Privado lanzada en 1994, con el objetivo de complementar los presupuestos gubernamentales en la expansión de instalaciones portuarias.<sup>365</sup> No obstante, no se tuvo el resultado esperado debido a la falta de experiencia con el sector privado, la dificultad en la elección de los socios de los proyectos, un mercado financiero inestable y la crisis económica de 1997.<sup>366</sup>

Como consecuencia, el gobierno coreano implementó, en 1998, la Ley de Asociación Privada para la Infraestructura. Esta mejoraba los incentivos y ampliaba la base de participantes para atraer inversiones en proyectos de construcción portuaria. El gobierno redujo aún más el límite de tiempo para los derechos de transferencia en cualquier momento después de que el progreso del proyecto alcanzará un 30% de finalización de la construcción total programada. Estas medidas abrieron la puerta a los usuarios de las instalaciones portuarias en una etapa temprana, cuando el puerto aún estaba en construcción.<sup>367</sup>

Para 2005, los esfuerzos se habían incrementado y como consecuencia se renombró la ley anterior a Ley de Asociación Público-Privada en Infraestructura.<sup>368</sup> Esta incluyó la realización de investigaciones de elegibilidad y factibilidad para la inversión privada, la revitalización de infraestructura por medio de concursos para los actores privados y el aumento de condiciones comerciales favorables para la iniciativa privada. Así, esta etapa fue considerada como la fase de maduración de los PPP<sup>369</sup> y en donde fueron enmarcados los proyectos de construcción de los tres puertos analizados.

A pesar de la promoción de los PPP, para atraer capital privado, esto no significó que el gobierno coreano dejará de apoyar la infraestructura portuaria, la tasa

---

<sup>365</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 16.

<sup>366</sup> Jinyoung Park y Jinsu Mun, *op. cit.*, p. 15.

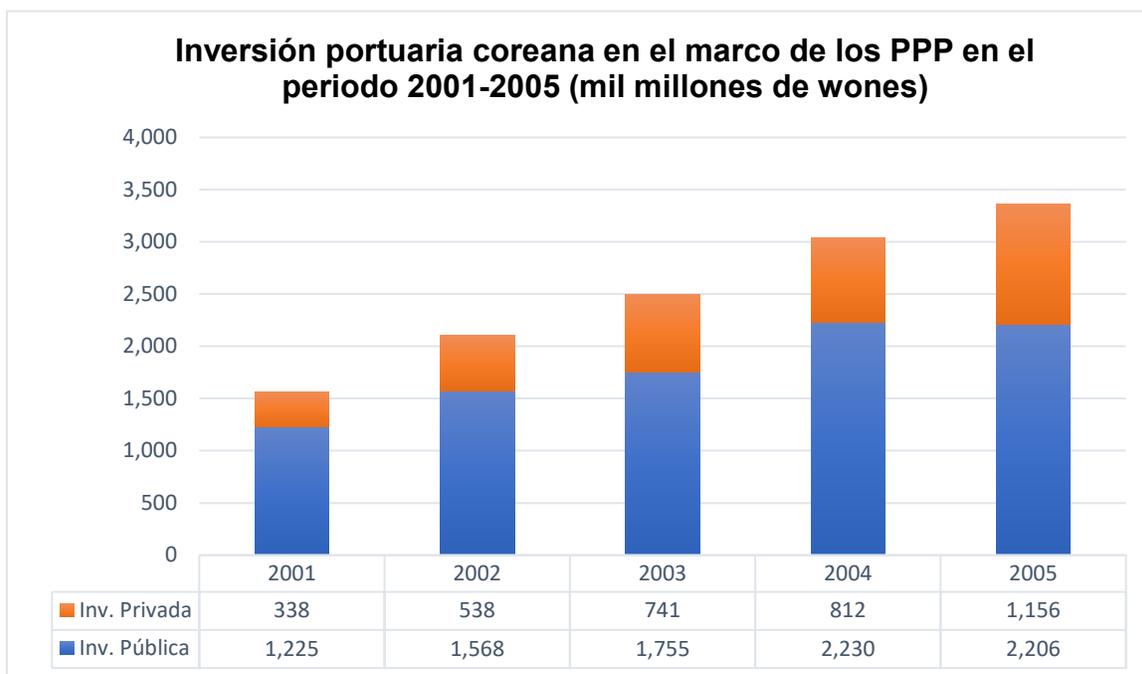
<sup>367</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 30.

<sup>368</sup> Jinyoung Park y Jinsu Mun, *op. cit.*, p. 15.

<sup>369</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 30.

promedio de participación del gobierno fue de un 72.4% durante el periodo 2001-2005, y, a la par, la inversión del sector privado aumentó<sup>370</sup> (véase Gráfica 15).

**Gráfica 15**



Fuente: elaboración propia con base en Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, Public-private partnership infrastructure projects: case studies from the Republic of Korea. Volume 2: Cases of Build–Transfer–Operate Projects for Ports and Build–Transfer–Lease Projects for Education Facilities, Korea Development Institute, Asian Development Bank, Filipinas, 2011.

Bajo este contexto, las autoridades portuarias pudieron promover su infraestructura y atraer a una gran cantidad de operadores portuarios extranjeros, mejorando, así, la eficiencia operativa y la productividad de los puertos. Esto también provocó la reducción en costos y el aumento de la calidad del servicio portuario.

El puerto de Busan es el principal puerto coreano. Ya para 1995 manejaba un 94% de los contenedores del país, triplicando su capacidad de manejo de contenedores

<sup>370</sup> *Idem.*

respecto al año 1986.<sup>371</sup> Debido a esto el gobierno coreano completó la terminal de contenedores Gammon agregando una capacidad de procesamiento de 1,2 millones de TEU.<sup>372</sup>

A la par, el gobierno coreano anunció en 1996 el plan para invitar al sector privado a la construcción del Nuevo Puerto de Busan. Sin embargo, debido a la crisis económica de 1997, no se logró concretar el plan sino hasta 1998 con la Ley de Asociación Privada para la Infraestructura. Los costos de inversión en los proyectos de asociación público-privada de Busan fueron los siguientes:<sup>373</sup>

**Proyectos de asociación público-privada del Puerto de Busan (mil millones de wones)**

Proyecto	Año	Total	Inversión Privada	Inversión Pública
Nuevo Puerto de Busan	1996	4,170	3,410	759
Fase 1	2000	2,383	1,774	609
Fase 2-3	2006	686	686	-
Fase 2-4	2007	566	566	-

Fuente: elaboración propia con base en Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, Public-private partnership infrastructure projects: case studies from the Republic of Korea. Volume 2: Cases of Build-Transfer-Operate Projects for Ports and Build-Transfer-Lease Projects for Education Facilities, Korea Development Institute, Asian Development Bank, Filipinas, 2011.

La fase 1 inició hasta el año 2000 debido a la suspensión de las negociaciones, en gran parte a causa de la crisis financiera, misma que provocó la adquisición de

<sup>371</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 42.

<sup>372</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>373</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 27.

préstamos de rescate por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI).<sup>374</sup> Por otro lado, para la fase 2-3 y 2-4 los ofertantes fueron seleccionados en 2006 y 2007 respectivamente.

El Nuevo Puerto de Busan abarca un área de 25 kilómetros al oeste del puerto original y está conformado por tres terminales de contenedores, dos de las cuales se encuentran en operación y la restante se finalizó apenas en 2020.<sup>375</sup> La terminal norte tiene una capacidad de diseño de 5.7 millones de TEU y está dividida en tres secciones, operadas por Hanjin, DP World y Samsung. La terminal sur está diseñada para manejar 3.52 millones de TEU por año y tiene dos secciones operadas por Hyundai.<sup>376</sup>

Con respecto al puerto de Incheon, a inicios de los noventa, Seúl amplió una compuerta de bloqueo de 50,000 toneladas y así completó el puerto costero. Para 1995 se finalizaron dos muelles más y en 1998 se terminó el trabajo de expansión para el muelle internacional de pasajeros.<sup>377</sup>

Esto lo llevó a ser el tercer puerto coreano más importante en 2001, manejando un 6.6% de los contenedores del país.<sup>378</sup> Por su ubicación estratégica con el Aeropuerto Internacional Incheon y con Seúl, la capital del país, así como por su cercanía con algunos puertos chinos, era necesario expandir su infraestructura, por lo que, el gobierno lanzó el proyecto del Puerto Norte. Los costos de inversión para el proyecto de asociación público-privada de Incheon fueron los siguientes:<sup>379</sup>

---

<sup>374</sup> *Ibidem*, p. 46.

<sup>375</sup> Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>376</sup> Hyungmin Lee, *op. cit.*, p. 3.

<sup>377</sup> Incheon Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), Corea del Sur, Incheon Port Authority, <https://www.icpa.or.kr/eng/index.do> (consulta: 2017).

<sup>378</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2005, *op. cit.*

<sup>379</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 27.

**Inversión en los proyectos de asociación público-privada de Incheon (mil millones de wones)**

<b>Proyecto</b>	<b>Total</b>	<b>Inversión Privada</b>	<b>Inversión Pública</b>
Incheon Puerto Norte	554	406	149
Fase 1-1	110	84	26
Fase 1-2	53	38	16
Fase 2-1	254	183	71

Fuente: elaboración propia con base en Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, Public-private partnership infrastructure projects: case studies from the Republic of Korea. Volume 2: Cases of Build–Transfer–Operate Projects for Ports and Build–Transfer–Lease Projects for Education Facilities, Korea Development Institute, Asian Development Bank, Filipinas, 2011.

El proyecto Puerto Norte de Incheon desarrolló tres atracaderos de 50,000 toneladas en un muelle de chatarra bajo dos programas separados. Bajo el primer plan, Hyundai Steel desarrolló dos de las literas; bajo el segundo proyecto, Dongkuk Steel desarrolló el tercer atracadero. Las operaciones comenzaron en 2007 y 2006 respectivamente.<sup>380</sup> Aunado a lo anterior, en el periodo 2002-2008 fueron inauguradas la segunda terminal internacional de pasajeros; la terminal de contenedores Sunkwang; la terminal de contenedores Dongbu; y el centro de distribución metropolitana de Incheon.<sup>381</sup>

En el caso del puerto de Gwangyang, el proyecto fase 1 que contenía cuatro atracaderos inició operaciones y se completó en 1998. Para principios del año 2000 el gobierno coreano planeó desarrollar la segunda fase del puerto con ocho

<sup>380</sup> *Idem.*

<sup>381</sup> Incheon Port Authority, *op. cit.*, (consulta: 2017).

atracaaderos adicionales, con el objetivo de convertirlo en un puerto complementario al de Busan.<sup>382</sup>

Los PPP de Gwangyang tiene como objetivo mantenerse al día con la tendencia mundial en el aumento del tamaño de los buques portacontenedores, debido a sus ventajas en cuestión a profundidad. Gracias a las fases programadas, Gwangyang podrá acomodar embarcaciones de hasta 12,000 TEU para el año 2020.<sup>383</sup> Además poseerá la ventaja de tener en las terminales portuarias operadores como Hutchinson Port Holdings, Hanjin y Hyundai.<sup>384</sup> Los costos de inversión para los proyectos de asociación público-privada del puerto de Gwangyang fueron los siguientes:<sup>385</sup>

**Inversión en los proyectos de asociación público-privada de Gwangyang  
(mil millones de wones)**

<b>Proyecto</b>	<b>Total</b>	<b>Inversión Privada</b>	<b>Inversión Pública</b>
Puerto de Gwangyang	858	706	152
Muelle de Yecheon	71	53	18
Fase 3-3	787	653	134

Fuente: elaboración propia con base en Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, Public-private partnership infrastructure projects: case studies from the Republic of Korea. Volume 2: Cases of Build–Transfer–Operate Projects for Ports and Build–Transfer–Lease Projects for Education Facilities, Korea Development Institute, Asian Development Bank, Filipinas, 2011.

<sup>382</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>383</sup> Korea Trade-Investment Promotion Agency, “Logistics & Distribution” en *Investment Opportunities in Korea*, Korea Trade-Investment Promotion Agency, Corea del Sur, 2015, p. 15.

<sup>384</sup> Antoine Frémont y César Ducruet, *op. cit.*, p. 439.

<sup>385</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 27.

Al comienzo del plan de desarrollo, la administración esperaba que el puerto manejara 9.3 millones de TEU anuales, si los 33 atracaderos planeados estuvieran en operación.<sup>386</sup> Sin embargo, de los 33 atracaderos se construyeron solo 16 para 2009,<sup>387</sup> esto debido a la sobrecapacidad que tiene el puerto. Para 2001, su manejo de contenedores fue de 855,310 contenedores, es decir, un 8.5% del volumen total en Corea.<sup>388</sup>

El poder competitivo de Corea, a través de la ampliación de las instalaciones portuarias y sus áreas de respaldo, es el reflejo del esfuerzo del gobierno coreano por atraer más contenedores al país. El objetivo era y es ser un centro logístico internacional, que fomente la competitividad regional. A finales de 2007, Corea tenía instalaciones de muelle que sumaban 175 km en longitud combinada.<sup>389</sup> Este esfuerzo, mezclado con el rápido crecimiento de la economía china, impulsaría al país a seguir firme en su propósito vertido en el PNL.

Podemos ver los elementos que entretujan este panorama: en general, la situación comercial con Tokio y Pekín ha permitido que Seúl se planteara la necesidad de acceder a más mercados por medio del desarrollo de sus puertos y abriera la posibilidad de convertirlos en centros logísticos. Una de las formas para lograr ese objetivo es la adecuación de la infraestructura y tecnologías de la información.

En particular, esta decisión ha llevado a la administración coreana a buscar nuevos mecanismos para poder solventarla, teniendo un impacto en su estructura debido a la cesión de autoridad por parte del gobierno central. Como lo mencionamos, las tres autoridades portuarias muestran el nuevo modelo de gobernanza y veremos

---

<sup>386</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port governance in Korea: Revisited", *op. cit.*, p. 3.

<sup>387</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Uejin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 53.

<sup>388</sup> Para este año, el puerto Gwangyang superó al puerto de Incheon, manejó un 6.6% de los contenedores. Véase en Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>389</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 94.

más adelante su conexión con el gobierno central y si ha habido un cambio en cuanto a su descentralización o no.

Eso mismo nos lleva a la promoción y negociación de los proyectos de asociación público-privada. Podemos destacar la inclusión de mejores condiciones para fomentar la participación de los actores privados. También, la implementación de mecanismos como las investigaciones de elegibilidad y de factibilidad en aras de mejorar la infraestructura portuaria. El aumento de los PPP en este periodo fue crucial para desarrollar la infraestructura portuaria y dar respuesta a la interdependencia económica con Japón y China. En el siguiente capítulo veremos esto, así como cuáles fueron sus resultados.

### **CAPÍTULO III - SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS COREANAS ENFOCADAS EN LOGÍSTICA E INFRAESTRUCTURA PORTUARIA DEL PERIODO 2003-2008 Y SU EFECTO EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE ASIA DEL ESTE**

Los elementos descritos en el capítulo uno y dos nos permiten dar seguimiento al fenómeno. Recordemos que el engranaje externo fue la integración económica por medio del comercio internacional y las cadenas globales de valor (CGV), que interaccionan con Corea, Japón y China. Lo anterior aumentó la interdependencia comercial entre ellos, generando una serie de respuestas para obtener un mayor anclaje en estas cadenas.

Debido a la desventaja industrial que Corea empezó a tener –gracias al papel preponderante de Japón en la creación de productos con alto nivel tecnológico y a la producción masiva de productos chinos con mano de obra barata– la administración central decidió aprovechar su localización en conjunto con sus puertos para generar valor agregado y que pudieran ser el centro logístico para dichas CGV. Esto lo consideramos parte del activismo estratégico que el Estado hace para seguir vinculado al sector económico y promover un ambiente favorable para el desarrollo de su país.

El fomento de la logística portuaria coreana fue abordado desde una perspectiva vinculada por medio del Transporte, la Infraestructura y la Logística, a través del Plan Nacional de Logística (PNL). El plan ha sido extendido hasta el año 2025, permitiendo a los siguientes periodos de gobierno colaborar con el objetivo planteado en los años noventa, y ajustarlo a las nuevas necesidades y tendencias comerciales. Por esta razón nos cuestionamos el alcance del PNL, en particular las políticas implementadas por el gobierno de Roh Moo-hyun.

La importancia del gobierno de Roh radicó en el establecimiento de un sistema logístico integrado y en el desarrollo de infraestructura portuaria, dos pilares centrales para aumentar la competitividad coreana y su comercio. Se trató de un plan de largo alcance, abarcando muchos periodos de gobierno, desde su

planeación, la creación de un ambiente favorable y la directriz, para que el gobierno de Roh pudiera implementar o mejorar dichas políticas.

En el caso particular del desarrollo de infraestructura portuaria, encontramos un importante obstáculo para el Estado: su centralismo. Prueba de esto es que los dos mecanismos que facilitaron su desarrollo fueron la creación de corporaciones de autoridad portuaria (CAP) –las cuales tenían una gestión autónoma al poder central– y los proyectos de asociación público-privada (PPP). A partir de esto, el gobierno central cedió cierto control a las empresas a cambio de la financiación de infraestructura.

En este capítulo hacemos referencia al desempeño de las políticas implementadas en el periodo 2003-2008. En el primer apartado, veremos el desempeño de las tres plataformas que conforman el sistema logístico integrado –uTradeHub, Yes u-Port y UNI-PASS– las cuales tienen el objetivo de armonizar los procedimientos para mejorar la eficiencia administrativa, y reducir los tiempos y costos en el traslado de mercancías.

En el segundo apartado, daremos seguimiento a la construcción de infraestructura portuaria coreana por medio de la autoridad portuaria y los PPP, para atraer capital y personal especializado, generando un impacto positivo en la reducción de costos y mejora de servicios. Además, veremos la actuación del puerto de Busan, Incheon y Gwangyang como centros logísticos internacionales. Todo esto nos permitirá cuestionarnos los resultados en la calidad de infraestructura y en la movilización de carga en conjunto con su transbordo.

En el tercer apartado, veremos los resultados de las políticas portuarias antes descritas. Recordemos que estas estaban enfocadas en la promoción del sistema logístico integrado y al fomento de infraestructura portuaria adecuada. Dicha promoción se verá reflejada en tres pilares: en los costos y tiempos en los procesos comerciales, por tanto, en las mercaderías; en la calidad de infraestructura portuaria y el movimiento de contenedores de los tres puertos coreanos; y en el impacto que

tuvieron para la integración económica en Asia del Este, es decir, la situación de Corea en su interacción con Japón y China, y en las cadenas globales de valor.

### **3.1 El sistema logístico integrado y su impacto en el traslado de mercancías**

La cadena de suministro y los actores envueltos en los procesos comerciales nos permiten comprender que la promoción de sistemas logísticos integrados puede determinar la accesibilidad y la alta calidad de los servicios de transporte. Esto permite una vinculación estrecha con los mercados mundiales y la disminución de los costos de productividad.

Las tecnologías de la información son usadas, cada vez más, en todas las modalidades de transporte. La disponibilidad de la información en línea permite una mejor interacción entre proveedores de servicio y consumidores, facilitando la colaboración y promoción comercial. Por ello, atender las necesidades tecnológicas en los puertos y terminales es un requisito, y se necesita un firme apoyo político para implementar y mejorar los sistemas logísticos ante un ambiente de constante cambio.

Retomando los objetivos del PNL, es importante destacar el esfuerzo del gobierno coreano por mejorar los sistemas de información logísticos, crear nuevos e integrarlos en un sistema interconectado a las diferentes áreas relacionadas con el sector portuario. De esta manera se promueve la competitividad de los centros logísticos clave y se permite una conexión fluida entre ellos. Las tres plataformas coreanas que conforman este sistema logístico integrado para lograr una mayor facilitación comercial son: uTradeHub, inaugurado en 2007; Yes u-Port, que comenzó operaciones en 1995; y UNI-PASS, consolidado en 2006 como un portal de liquidación 100% electrónico.

El uTradeHub tuvo un buen resultado debido al ahorro que logró en los costos de logística. Al reducir el tiempo de procesamiento de datos, el ahorro pasó de 12.1 mil

millones de wones en 2006 a 775.9 mil millones en 2010.<sup>390</sup> También, para el 2015, la plataforma ya contaba con un amplio número de usuarios conectados, entre ellos: empresas, empresas de logística, agencias gubernamentales e instituciones financieras (véase Tabla 17). Del mismo modo, en el mismo año, hubo un ahorro integral de 2.1 mil millones de dólares para las empresas con este sistema.<sup>391</sup>

**Tabla 17**

**Número de usuarios conectados en uTradeHub en el año 2015**

Empresas	58,228
Empresas logísticas	5,051
Agencias gubernamentales	146
Instituciones financieras	61

Fuente: elaboración propia con base en Korea Trade Network, “Korean Experience with Paperless Trade System” ponencia en VII Meeting of the Inter-American Network of International Trade Single Windows, Korea Trade Network, Brasil, 2015, p. 7.

Yes u-Port, a través de su renovación en el sistema de formulario de la página web y la unificación de datos, se consolidó como una plataforma integral, permitiendo proporcionar información logística completa y rápida sobre el estatus de las mercancías trasladadas. Este sistema permitió a Corea posicionarse –al mismo nivel que Singapur– como uno de los principales líderes en el sistema de

<sup>390</sup> Korea Customs Service, *Case Study on Single Window Implementation*, Korea Customs Service, Corea del Sur, 2011, pp. 4-6.

<sup>391</sup> World Bank, *Doing business 2010. Comparing regulation in 183 economies*, International Bank for Reconstruction and Development, World Bank, Washington D.C., Estados Unidos, 2009, p. 52.

información electrónica para puertos marítimos. Ambos tienen tres funciones elementales: una ventanilla única, funciones integradas y el sistema de seguimiento de carga.<sup>392</sup>

Dentro del Yes u-Port destaca el desempeño del PORT-MIS –Sistema de Información de Gestión Portuaria–. La integración de la plataforma en los diferentes puertos coreanos permite una interacción fluida de la información. Con esto se redujeron los documentos requeridos de 75 a 16 y el tiempo de manejo de dos horas a dos minutos. Además, fue comparado con puertos avanzados en su estandarización e intercambio de datos.<sup>393</sup>

Un ejemplo de ello es su comparación con el puerto de Kobe, Japón. En el año 2005, los usuarios de este puerto debían preparar los documentos y enviarlos a las oficinas administrativas; pocos documentos fueron informatizados. Además, el puerto y la aduana nipona utilizaban diferentes líneas de transmisión.<sup>394</sup> Todo esto terminó por ocasionar una ralentización en los procesos comerciales disminuyendo la competitividad portuaria.

Aunado a lo anterior, PORT-MIS ha conducido a una mejora general en la calidad del servicio público coreano. Entre sus beneficios encontramos que los clientes pueden completar la mayoría del proceso comercial de manera remota; que las visitas relacionadas con los procesos comerciales se redujeron en un 95%; y que la utilización de documentos en papel disminuyó en un 97%.<sup>395</sup>

---

<sup>392</sup> Paul Tae-Woo Lee y Jasmine Siu Lee, “Container Port Competition and Competitiveness Analysis: Asian Major Ports” en C. Y. Lee y Q. Meng (eds.): *Handbook of Ocean Container Transport Logistics – Making Global Supply Chain Effective. International Series in Operations Research & Management Science*, núm. 220, Nueva York, 2015, p. 124.

<sup>393</sup> Nam Kyu Park, Hyung Rim Choi, Chang Sup Lee, Moo Hong Kang y Jae Woo Yang, “Port Management Information System Towards Privatization” en *Proceedings of the IAME 2005 Annual Conference*, 2005, pp. 7-10.

<sup>394</sup> *Idem*.

<sup>395</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Regional Study: The use of Logistics Information Systems for increased efficiency and effectiveness*, *op. cit.*, p. 74.

Ahora, en el caso de UNI-PASS, las características que permiten la facilitación comercial por medio de este sistema son: la integración de 39 agencias gubernamentales; una base de datos para gestionar la liquidación de las mercancías, así como los permisos regulatorios e información estadística para la toma de decisiones; y la conexión con actores comerciales tales como compañías navieras, aerolíneas y compañías de logística especializada, entre otras.

Con lo anterior, el gobierno coreano ha perseguido la implementación de un gobierno electrónico para mejorar la eficiencia administrativa. En consecuencia, el efecto de reducción de costos se estimó en 3,878 mil millones de wones anuales como resultado del UNI-PASS, a partir de la reducción del tiempo/costo.<sup>396</sup> Además, el sistema recauda un tercio de los ingresos fiscales nacionales coreanos.<sup>397</sup>

Asimismo, en 2010, Corea logró el primer lugar en el ranking de Preparación para un Administración Electrónica Global de las Naciones Unidas; el segundo lugar fue para Estados Unidos y el tercero para Canadá.<sup>398</sup> Cabe mencionar que Japón obtuvo el lugar número 17 y China no figuró entre los primeros veinte puestos.<sup>399</sup>

En general, el sistema logístico integrado ha logrado reducir los tiempos y costos en el traslado de mercancías. De acuerdo con el Banco Mundial, en el Índice de Desempeño Logístico,<sup>400</sup> tanto el costo por contenedor de exportación como el de importación se redujeron de 630 dólares en 2007 a 500 dólares en 2014 (véase Tabla 18). Del mismo modo, el tiempo de entrega, tanto en exportación como en

---

<sup>396</sup> Ministry of Government Administration and Home Affairs, "Korea E-Government" en *Innovation of Korea*, Ministry of Government Administration and Home Affairs, Corea del Sur, 2007, p. 18.

<sup>397</sup> Hoon-Goo Cho y Sung-Hoon Nam, *op. cit.*, p. 16.

<sup>398</sup> United Nations, *United Nations e-government survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis*, Naciones Unidas, Nueva York, 2010, p. 60.

<sup>399</sup> *Idem.*

<sup>400</sup> World Bank, *Connecting to Compete 2007. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, *op. cit.* p. 48; World Bank, *Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*. World Bank, 2014, p. 42.

importación, se redujo a un día. Por otro lado, las empresas fueron beneficiadas con un ahorro anual de 2.6 mil millones de dólares gracias al decrecimiento en el gasto de mano de obra, impresiones y entrega de documentos.<sup>401</sup>

**Tabla 18**

**Tiempos y costos coreanos en las transacciones comerciales en los años 2007 y 2014**

<b>Año</b>	Tasa de inspección física (%)	Despacho en aduanas (días) <sup>1</sup>	Tiempo de entrega exportación <sup>2</sup> (días)	Tiempo de entrega importación <sup>3</sup> (días)	Costo por contenedor <sup>4</sup> de exportación (dólares) <sup>5</sup>	Costo por contenedor <sup>4</sup> de importación (dólares) <sup>5</sup>
2007	1%	1	2	2.7	630	630
2014	18%	1	1	1	500	500

<sup>1</sup>Tiempo entre la presentación de una declaración aduanal aceptada y el despacho de aduana.

<sup>2</sup>Del remitente al puerto de carga.

<sup>3</sup>Desde el puerto de descarga hasta el destinatario.

<sup>4</sup>Contenedores de 40 pies o un semirremolque.

<sup>5</sup>Costo total de transporte y servicios portuarios.

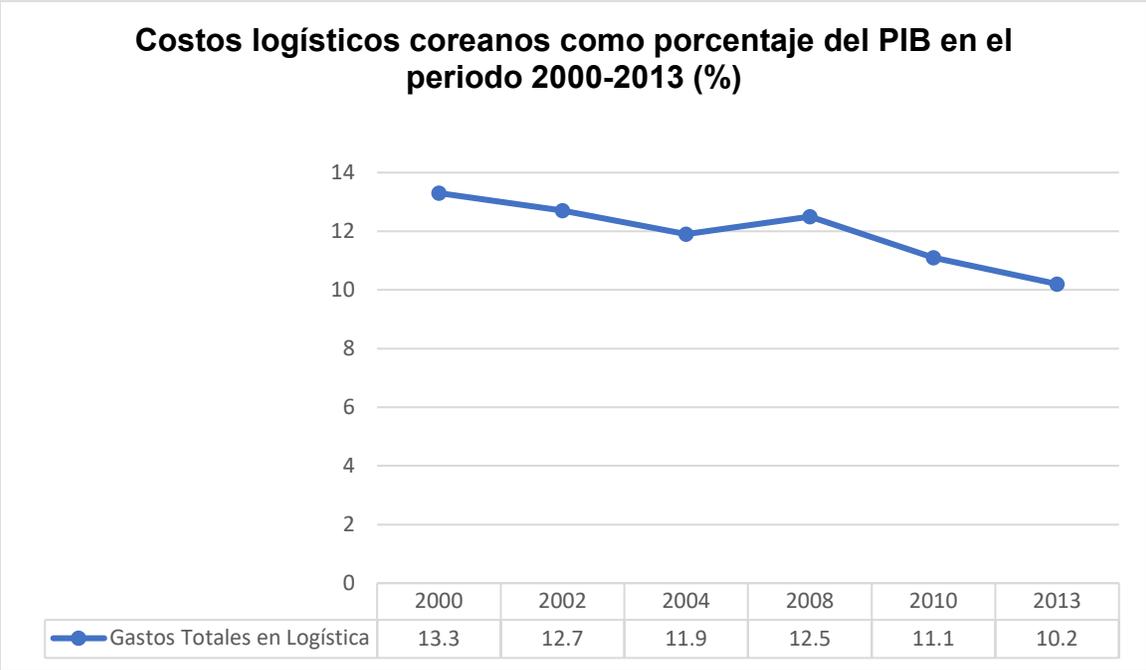
Fuente: elaboración propia con base en World Bank, *Connecting to Compete 2007. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, World Bank, Estados Unidos, 2007, p. 48; World Bank, *Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*. World Bank, 2014, p. 42.

En el caso de los costos logísticos coreanos, como porcentaje del PIB, fueron reducidos de manera progresiva, pasando de un 13.3% en el año 2000, a un 11.9%

<sup>401</sup> Yann Duval, Tengfei Wang y Chorthip Utoktham, *op. cit.*, p. 72.

en 2004 y, luego, a un 10.2% en 2013<sup>402</sup> (véase Gráfica 16). En este rubro, el gobierno coreano sigue lejos del objetivo establecido en el Plan Nacional de Logística, el cual fue de un 5.5%.

**Gráfica 16**



Fuente: elaboración propia con base en Sang Beom Seo y Jae Kyung Lim, “National Macroeconomic Logistics Costs in 2008: Calculation and Trend Analysis” en KOTI World Brief, vol. 3, núm. 26, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2011; Jinyoung Park y Jinsu Mun, KOTI Knowledge Sharing Report. Korea’s Railway PPP (Public-Private Partnership) Projects, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2014; Chang Woon Lee, Gunyoung Kim, Jiseon Chae y Richard Moore, “Korea’s National Logistics Costs Equivalent to 10.2% of GDP in 2013” en World Brief, vol. 8, núm. 79, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2016; Seungpil Kang, Teaho Yoon, Hyeokjun Son, Ho Hur Sung y Moonjin Song, “A Study on the Development of Performance Indicators for

<sup>402</sup> Sang Beom Seo y Jae Kyung Lim, *op. cit.*; También Jinyoung Park y Jinsu Mun, *op. cit.*; También Chang Woon Lee, Gunyoung Kim, Jiseon Chae y Richard Moore, “Korea’s National Logistics Costs Equivalent to 10.2% of GDP in 2013” en *World Brief*, vol. 8, núm. 79, Korea Transport Institute, Corea del Sur, 2016; También Seungpil Kang, Teaho Yoon, Hyeokjun Son, Ho Hur Sung y Moonjin Song, “A Study on the Development of Performance Indicators for National Logistics Policy” en *Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies*, vol. 8, Eastern Asia Society for Transportation Studies, Japón, 2011, pp. 1-13.

National Logistics Policy” en Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, vol. 8, Eastern Asia Society for Transportation Studies, Japón, 2011, pp. 1-13.

Las plataformas antes mencionadas han logrado que los ahorros comerciales coreanos ascendieran a 1.8 mil millones de dólares.<sup>403</sup> Además, Corea se posicionó por arriba de 44 economías de Asia-Pacífico, incluyendo Japón y China, en la aplicación general de medidas para la facilitación del comercio. La tasa de implementación coreana se encuentra en un 85% (al mismo nivel que Singapur); mientras que la de Japón y China, en promedio, se halla en un 77% y un 80%, respectivamente.<sup>404</sup>

Uno de los factores por el cual Tokio tiene una tasa de implementación menor a la de Seúl es que los coreanos tienen una ventaja de costo no arancelario con respecto a los japoneses; los aranceles nipones comenzaron a elevarse a finales de los años noventa.<sup>405</sup> Asimismo, Pekín está en una compleja situación debido a que la estructura organizativa de un país tan grande no permite establecer con facilidad una sola ventanilla centralizada.<sup>406</sup>

El análisis de este contexto permite reafirmar la idea de que la armonización de los procedimientos comerciales, por medio de sistemas electrónicos como los coreanos, tiene un efecto positivo sobre el sistema portuario y las empresas. Estos simplifican los procedimientos, y reducen el tiempo y costo de las operaciones comerciales. En caso de no apoyarse en ellos, el país que desee insertarse en estas cadenas globales de valor y en el comercio en general se enfrentará a la exclusión.

---

<sup>403</sup> Yann Duval, Amandeep Saggu y Chorthip Utoktham, *op. cit.*, p. 110.

<sup>404</sup> Yann Duval, Tengfei Wang y Chorthip Utoktham, *op. cit.*, pp. 72.

<sup>405</sup> Yann Duval y Chorthip Utoktham, “Trade Facilitation in Asia and the Pacific: Which Policies and Measures affect Trade Costs the Most?” en *Asia-Pacific Research and Training Network on Trade Working Paper Series*, núm. 94, Asia-Pacific Research and Training Network on Trade, 2011, p. 14.

<sup>406</sup> Somnuk Keretho, “Evolving National Single Windows for Supply Chain Connectivity” ponencia en *Asia Pacific Trade Facilitation Forum: Background Paper for Session 4 (National Single Window)*, Institute for IT Innovation, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Asian Development Bank, Beijing, China, 10 y 11 de septiembre, 2013, p. 8.

Un ejemplo de ello es México. En el Índice de Desempeño Logístico de 2012 estaba en el lugar 47 y para el año 2014 llegó a la posición 50, perdiendo tres posiciones.<sup>407</sup> Si comparamos el tiempo y costo de mercancías entre México y Corea, se aprecia una gran diferencia. En México, para la exportación, cada contenedor cuesta 1,348 dólares y tarda dos días; en Corea cada contenedor cuesta 500 dólares y tarda un día. En el caso de las importaciones, en México el contenedor cuesta 1,292 dólares y tarda dos días, mientras que en Corea cuesta 500 dólares y tarda un día<sup>408</sup> (véase Tabla 19).

**Tabla 19**

**Comparación de costos y tiempos en la importación y exportación de contenedores en Corea y México en el año 2014 (dólares / días)**

	Importación de un contenedor (dólares / días)	Exportación de un contenedor (dólares / días)
<b>Corea</b>	500 dólares / 1 día	500 dólares / 1 día
<b>México</b>	1292 dólares / 2 días	1348 dólares / 2 días

Fuente: elaboración propia con base en World Bank, *Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index*. World Bank, 2014, p. 42.

Lo anterior visibiliza la necesidad de establecer sistemas logísticos nacionales que permitan hacer los procesos comerciales más fáciles para todos los actores involucrados en la cadena mercantil. Estas mejoras deben abarcar: los trámites administrativos que las empresas deben llevar ante aduana; el rápido despacho de esta documentación por parte de los agentes aduanales; y el rastreo de mercancías en tiempo real, entre otros. El respaldo de los Estados para fomentar estos cambios

<sup>407</sup> World Bank, *Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, *op. cit.*, p. 42.

<sup>408</sup> *Idem.*

será imprescindible si se desea tomar al comercio como vía de desarrollo y ejemplos como el de Corea nos ayudan a entender de qué manera el Estado puede promover este tipo de políticas.

### **3.2 La infraestructura portuaria y su influencia en el desempeño portuario de Busan, Incheon y Gwangyang**

Siguiendo la idea de la UNCTAD<sup>409</sup> –donde la adecuación de infraestructura de la cadena de transporte es uno de los factores que fomentan el transporte multimodal y el comercio– la inclusión de infraestructura portuaria en el Plan Nacional de Logística coreano fue de suma importancia para aumentar la competitividad de los puertos centrales y convertirlos en centros logísticos regionales. Estos han sido capaces de movilizar la carga en Asia del Este, principalmente la china.

El gobierno coreano implementó la figura de autoridad portuaria para estar al tanto de las necesidades cambiantes del mercado. Por un lado, se buscaba tener nuevos métodos de financiamiento para expandir la infraestructura portuaria. Por otro lado, había que satisfacer la necesidad de tener una entidad híbrida que tuviera el control en muelles, en los procesos administrativos y en las operaciones portuarias.

De la misma forma, el gobierno dinamizó los proyectos de asociación público-privada en el sector portuario como instrumentos para compensar las limitaciones del Estado en cuestión de presupuesto. Lo anterior ha sido visto por la UNCTAD y CESPAP como un esfuerzo importante de Seúl para atraer capital y personal especializado, generando un impacto positivo en la reducción de costos y mejora de servicios.

Esto nos permite cuestionarnos los resultados en la calidad de infraestructura y en la movilización de carga en conjunto con su transbordo. En cuestión a la calidad de infraestructura portuaria, el Índice de Desempeño Logístico desarrollado por el Banco Mundial categorizó a Corea, en 2007, en el puesto 25 de 144 y, para el 2014,

---

<sup>409</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, “Informe de la Reunión de Expertos sobre el Desarrollo del Transporte Multimodal y los Servicios Logísticos” *op. cit.*

en el lugar número 21.<sup>410</sup> En los mismos años, Japón pasó de la sexta posición a la décima. Por el contrario, China subió de la posición 30 a la número 28<sup>411</sup> (véase Tabla 20). En el caso de Japón perdió cuatro posiciones y debe enfocarse en las áreas que salió más bajo: en la eficiencia del despacho de aduanas, y en la competencia y calidad de los servicios logísticos.<sup>412</sup>

**Tabla 20**

<b>Comparación de lugares en el Índice de Desempeño Logístico en los años 2007 y 2014</b>		
	<b>2007</b>	<b>2014</b>
<b>Corea</b>	25°	21°
<b>Japón</b>	6°	10°
<b>China</b>	30°	28°

Fuente: elaboración propia con base en World Bank, *Connecting to Compete 2007. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, World Bank, Estados Unidos, 2007; World Bank, *Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*. World Bank, 2014.

Aunado a lo anterior, el Índice Global de Competitividad, elaborado por el Foro Económico Mundial (FEM), puso en 2006 a la infraestructura portuaria coreana en el lugar 27 de 125 y para 2013 en el lugar 20.<sup>413</sup> Para Japón, hubo un retroceso ya que de la posición número 7 pasó a la 9, mientras que China pasó del lugar 60 al

<sup>410</sup> World Bank, *Connecting to Compete 2007. Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, op. cit.

<sup>411</sup> *Idem*.

<sup>412</sup> World Bank, *Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, op. cit.

<sup>413</sup> World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2006-2007*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2006. También World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2013-2014*, SRO-Kundig, Suiza, 2013.

número 48 en los mismos años<sup>414</sup> (véase Tabla 21). En el caso de Japón, las dos subáreas más bajas de su ranking son la calidad de infraestructura portuaria y aérea.<sup>415</sup>

**Tabla 21**

<b>Comparación de lugares en el Índice Global de Competitividad</b>		
	<b>2006</b>	<b>2013</b>
<b>Corea</b>	21°	11°
<b>Japón</b>	7°	9°
<b>China</b>	60°	48°

Fuente: elaboración propia con base en World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2006-2007*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2006; World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2013-2014*, SRO-Kundig, Suiza, 2013.

Los resultados de las políticas coreanas también se pueden ver en la movilización de carga. Se aumentó la capacidad de carga, y se redujo el tiempo y costo del traslado de la mercadería. El incremento de los TEU en Corea aumentó exponencialmente, empezando en el año 2000 con 9.03 millones, subiendo 17.08 en el año 2007 y llegando a 22.5 en el año 2013<sup>416</sup> (véase Gráfica 17).

---

<sup>414</sup> World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2006-2007*, *op. cit.*

<sup>415</sup> World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2013-2014*, *op. cit.*, p. 231.

<sup>416</sup> Banco Mundial, *Tráfico Marítimo de Contenedores* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

Gráfica 17



Fuente: elaboración propia con base en Banco Mundial, Tráfico Marítimo de Contenedores (sitio web), Grupo Banco Mundial, <https://datos.bancomundial.org/indicador/>. (consulta: 2017).

Asimismo, desde el año 2010, Corea superó a Japón en la movilización de carga. En ese año, había una diferencia entre ellos de cuatrocientos mil TEU; y para el año 2013 la diferencia era de 3.4 millones<sup>417</sup> (véase Tabla 22). Esto en convergencia con la idea de Hatani<sup>418</sup> –la cual explica el fallo de la reforma portuaria japonesa debido a la poca consistencia del gobierno central, de la autoridad portuaria local y la falta de cabildeo con el sector privado– pone en relieve el respaldo político coreano y su seguimiento para la implementación de las políticas portuarias.

---

<sup>417</sup> *Idem*.

<sup>418</sup> Faith Hatani, “Institutional plasticity in public-private interactions: Why Japan’s port reform failed” en: *Journal of World Business*, vol. 51, Elsevier Ltd, 2016, p. 931.

**Tabla 22**

**Tráfico marítimo de contenedores de Corea y Japón en el periodo 2009-2013  
(millones de TEU)**

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Corea</b>	15,699,663	18,516,901	20,590,589	21,534,661	22,523,436
<b>Japón</b>	16,285,918	18,115,377	16,624,268	17,074,840	19,107,739

Fuente: elaboración propia con base en Banco Mundial, Tráfico Marítimo de Contenedores (sitio web), Grupo Banco Mundial, <https://datos.bancomundial.org/indicador/>. (consulta: 2017).

Los resultados anteriores nos permiten analizar la situación coreana frente a la japonesa y china. En general, Corea ha logrado desarrollar la calidad de infraestructura portuaria, empero, Japón se posiciona con mejor lugar en los dos índices, a pesar del cambio de posición. Esto puede ser contradictorio al hecho de que Seúl supera a Tokio en el número de contenedores que moviliza. Sin embargo, puede ser justificado por la facilitación comercial que obtuvo. La tasa de implementación de facilitadores comerciales es mayor en Corea que en Japón y esto resalta la importancia de fortalecer tanto la infraestructura portuaria, como los sistemas logísticos integrados.

En términos generales, esto permitiría justificar el éxito de las políticas portuarias destinadas a desarrollar la infraestructura, sin embargo, queda la incógnita del impacto de estas en los tres principales puertos coreanos. Por ende, en los siguientes apartados analizaremos el desempeño de los puertos como centros logísticos internacionales.

Para 2003, el puerto de Busan manipuló 10,407,809 TEU representando un 78.9% del tráfico nacional de contenedores.<sup>419</sup> Para fomentar más la movilización de carga,

---

<sup>419</sup> Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

el gobierno estableció la autoridad portuaria de Busan (BPA) en 2004 con el objetivo de posicionar a Busan como un mega puerto central para Asia del Este. Así se desarrollaron servicios eficientes y se amplió la infraestructura por medio del financiamiento mixto.

Lo anterior incluye el seguimiento de los proyectos de asociación público-privada para el puerto, en este caso, el proyecto del Nuevo Puerto de Busan. El gobierno lo concretó en el año 1998, e inició la fase 1 en el año 2000 y la fase 2-3 en el año 2006. En este proyecto hubo un ahorro de 3,069 mil millones de wones.<sup>420</sup> Además, atrajo operadores portuarios extranjeros como: Hutchison Port Holdings, PSA Corporations, DP World, entre otros.<sup>421</sup>

En el caso de la fase 2-4 del Puerto Nuevo, los ofertantes fueron seleccionados en 2007 y en el año 2009 se iniciaron las negociaciones. Sin embargo, las rondas de negociación no se desarrollaron rápidamente debido a las preocupaciones sobre los inversionistas, la disminución de volúmenes de carga por la crisis financiera y el posible excedente de capacidad por la apertura simultánea de infraestructura portuaria en otros lugares,<sup>422</sup> Las negociaciones terminaron hasta el 2015.<sup>423</sup>

El desarrollo del Puerto Nuevo de Busan permitió el incremento de contenedores, pasando de 8,07 millones en 2001, a 13.2 en el año 2007 y a 17,6 millones en el año 2013<sup>424</sup> (véase Gráfica 18). Su porcentaje promedio en el movimiento de contenedores nacional fue de un 76.5% y de transbordo; y en el año 2013, de un 49.9%.<sup>425</sup> Lo anterior permitió a Busan mantenerse, tanto en 2008 como en 2013,

---

<sup>420</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 27.

<sup>421</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port governance in Korea: Revisited", *op. cit.*, p. 11.

<sup>422</sup> Jiincheol Jo, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Uejin Lee y Uihong Jung, *op. cit.*, p. 29.

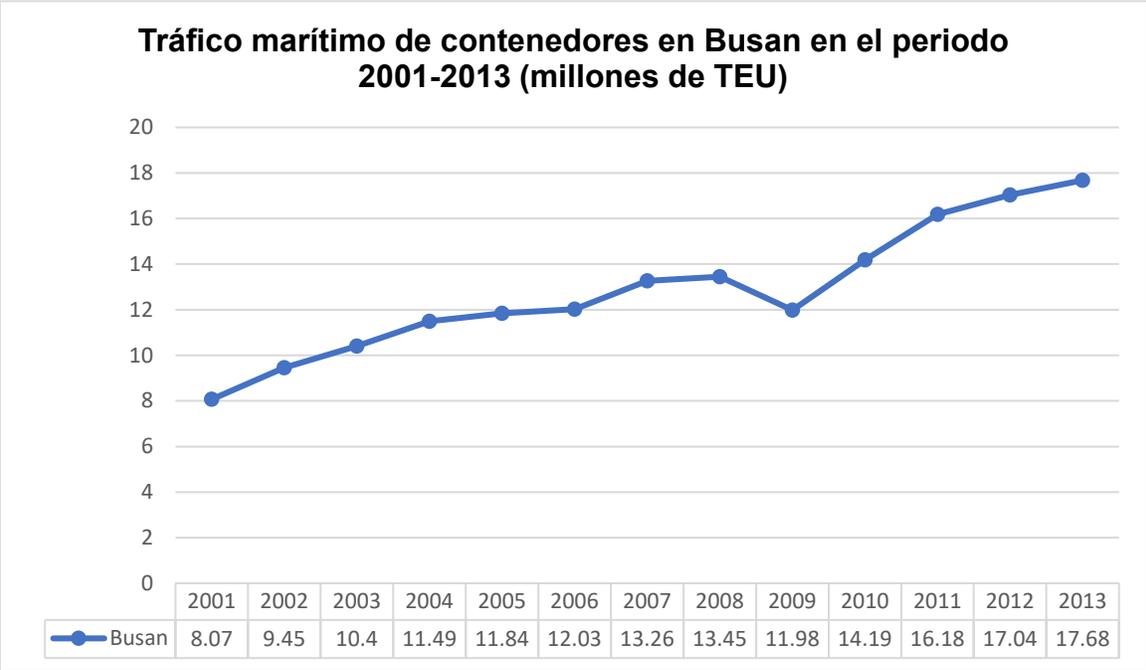
<sup>423</sup> Maritime Press, *Busan Port* (sitio web), Corea del Sur, Maritime Press, <http://eng.maritimepress.com/news/articleView.html?idxno=2595>, (consulta: 2018).

<sup>424</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2005, 2006, 2009, 2013, *op. cit.*

<sup>425</sup> Korean Statistical Information Service, *op. cit.*, (consulta: 2018). También Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

en el quinto lugar de acuerdo a la clasificación de los puertos coreanos en los rankings portuarios.<sup>426</sup>

**Gráfica 18**



Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics” documentos disponibles en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Busan, Corea del Sur, 2005; 2006; 2009; 2013.

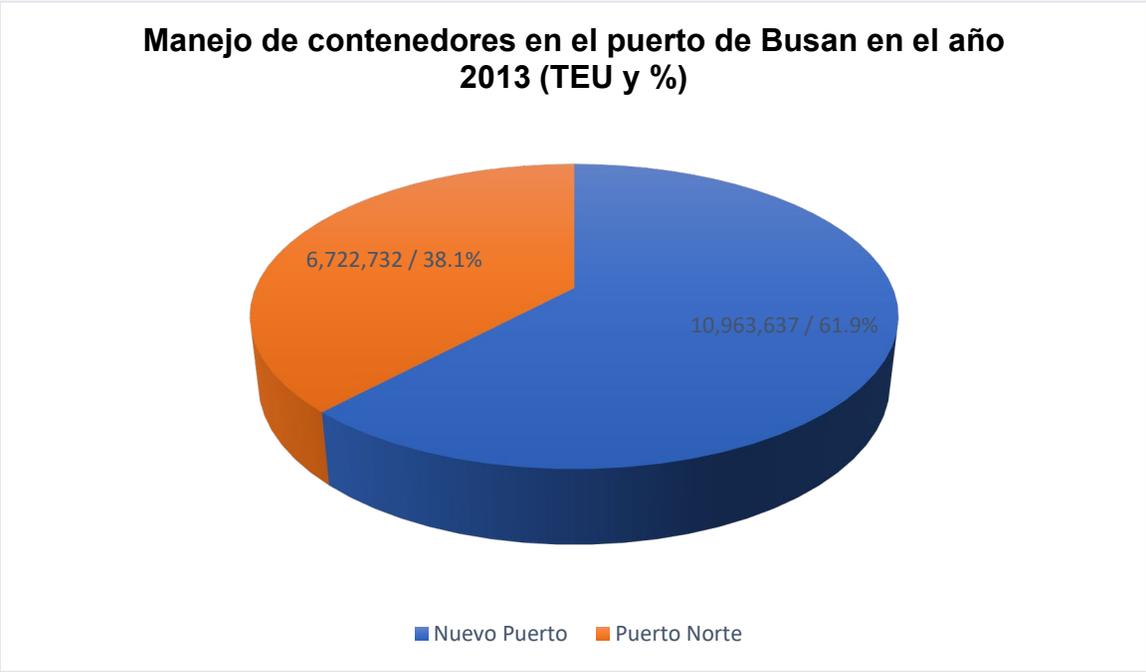
La distribución del tráfico de contenedores de Busan y el proyecto sobre el Nuevo Puerto –el cual está abierto parcialmente debido a que no se ha finalizado por completo– juegan un papel importante en el tráfico de contenedores del puerto de Busan. El nuevo puerto manipuló una tasa promedio de un 45% de los contenedores que entraban en Busan en el periodo 2008-2013.<sup>427</sup>

<sup>426</sup> International Association of Ports and Harbors, *World Container Traffic* (sitio web), International Association of Ports and Harbors, <https://www.iaphworldports.org/statistics>, (consulta: 2018).

<sup>427</sup> Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics”, 2013, *op. cit.*

Para 2013, su porcentaje de manejo de contenedores fue de un 61.9% igual a 10.9 millones de contenedores. Entre tanto, el puerto norte manejó 6.7 millones de TEU igual a un 38.1%<sup>428</sup> (véase Gráfica 19). Lo anterior significó un aporte importante para el desarrollo portuario coreano y la revitalización del puerto. En el caso de la fase 2-3, el gobierno la abrió en el año 2012 y manipuló 459,969 TEU. Al año siguiente incrementó su carga en un 139%, quedando en 1,099,366 TEU.<sup>429</sup>

**Gráfica 19**



Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics” documento disponible en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Busan, Corea del Sur, 2013.

Busan tiene conexión con la ruta TCR por medio del puerto de Lianyungang y con Shanghái. Aunado a lo anterior, tiene una fuerte conexión con el puerto ruso de Vladivostok y con la ruta TSR. Los automóviles que van hacia Moscú se trasladan vía Busan, mientras que los cargamentos originados en la provincia china de

<sup>428</sup> *Idem.*

<sup>429</sup> *Idem.*

Heilongjiang se trasladan en tren a Vladivostok y de allí a los puertos chinos a través de Busan para su distribución.<sup>430</sup>

El aumento exponencial del tráfico de contenedores y su nivel de transbordo colocan a Busan como un centro logístico importante en Asia del Este y reafirman su protagonismo como el primer puerto coreano. En conjunto con su desarrollo portuario, se espera un mayor flujo de mercancía en este puerto por parte de Japón, China y del Sudeste Asiático.

Con referencia a Incheon, el puerto ha contribuido con la distribución de contenedores debido al rápido crecimiento de la economía china y a la cercanía con sus puertos. En el 2003, Incheon manejó 821,071 TEU, que representa un 6.23% del tráfico de contenedores nacional, haciéndolo el tercer puerto más importante. Esto, aunado a la ubicación cercana con el Aeropuerto Internacional de Incheon y con la capital del país, desembocó en la necesidad de crear mayor infraestructura portuaria para aumentar su capacidad y dinamizar el traslado de mercancías.

A consecuencia –y retomando lo descrito en el capítulo dos– en 2005, el gobierno estableció la autoridad portuaria de Incheon con el objetivo de introducir inversión privada para desarrollar diversas áreas en el puerto, con la distinción de que los arrendamientos de las terminales de contenedores las manejaría el gobierno central. También se manejaron los proyectos de asociación público-privada para desarrollar el puerto norte de Incheon, permitiendo a Seúl ahorrar 709 mil millones de wones, y dejando a Dongkuk Steel y Hyundai Steel manejar la parte de norte del puerto.<sup>431</sup>

Esto permitió el incremento de contenedores en el puerto, pasando de 663,042 contenedores en el año 2001, a 1.6 millones en el año 2007 y terminando con 2,16 millones en el año 2013<sup>432</sup> (véase Gráfica 20). Durante este mismo periodo, su tasa de participación promedio en el tráfico portuario nacional fue de un 8.2% y de

---

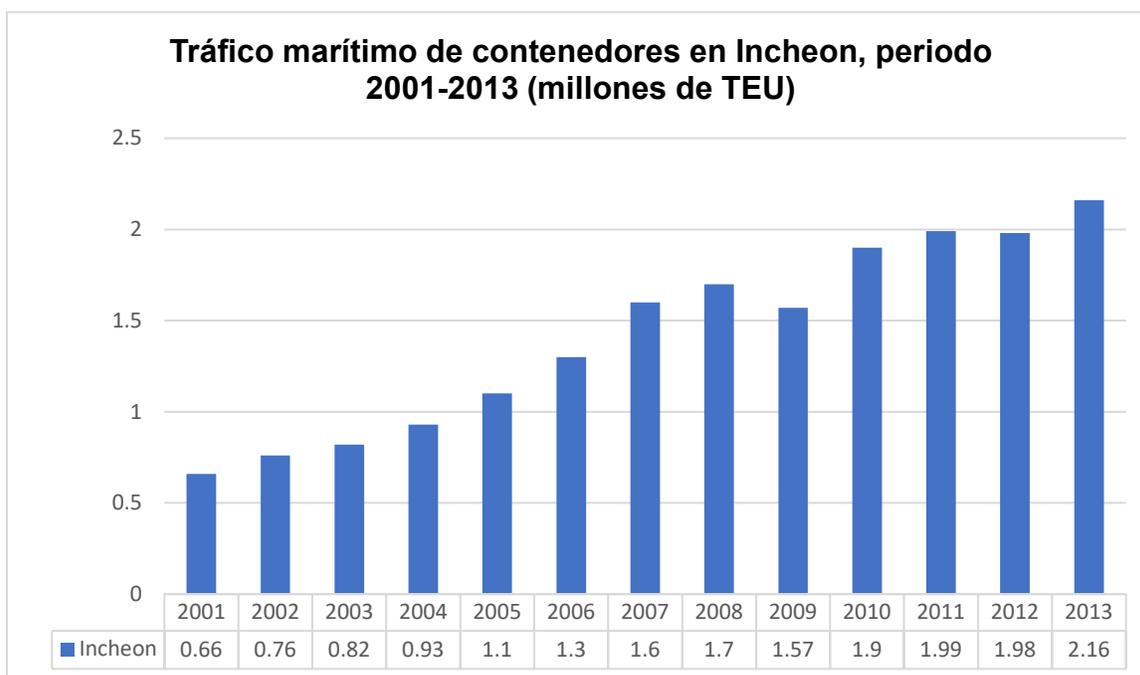
<sup>430</sup> Hyungmin Lee, *op. cit.*, p. 1.

<sup>431</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 27.

<sup>432</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2005, 2006, 2009, 2013, *op. cit.*

transbordo, en 2013, de un 1%.<sup>433</sup> Lo anterior dejó que Incheon pasara del lugar 65 en 2008 al lugar 60 en 2013, de acuerdo a la clasificación de los puertos coreanos en los rankings portuarios.<sup>434</sup>

**Gráfica 20**



Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics” documentos disponibles en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Busan, Corea del Sur, 2005; 2006; 2009; 2013.

Aunque el porcentaje de transbordo en Incheon haya sido mínimo, esto no le resta importancia a su papel como centro logístico debido a que, para el desarrollo comercial de un puerto como plataforma logística, cuentan mucho la ubicación y sus

<sup>433</sup> Korean Statistical Information Service, *op. cit.*, (consulta: 2018). También Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>434</sup> International Association of Ports and Harbors, *op. cit.*, (consulta: 2018).

funciones.<sup>435</sup> En este caso, el puerto Incheon goza de una ubicación estratégica por su proximidad con la capital coreana y el Aeropuerto Internacional de Incheon.

En referencia al puerto norte de Incheon, este manejó en 2014 un total 8,1 millones de toneladas de carga a granel, representando un 7.4% de las toneladas manipuladas en total durante ese año.<sup>436</sup> Si bien el puerto norte contribuye al desplazamiento de mercancías del puerto Incheon, no simboliza un papel preponderante en el tráfico de carga a granel. En 2013, Seúl inició el proyecto de la construcción del Nuevo Puerto de Incheon, el cual tiene como objetivo agilizar el tráfico de contenedores de Incheon, ya que la capacidad del puerto en general, en 2013, era de 880,000 TEU.<sup>437</sup>

Incheon se ha vinculado directamente con el principal territorio económico del país, es decir, Seúl. De igual forma, la conectividad con el aeropuerto de Incheon –como parte del transporte multimodal y los servicios logísticos totales– y el creciente comercio con China, dieron a Incheon un impulso adicional. Normalmente se espera que desempeñe un papel complementario para Busan, sin embargo, el puerto se perfila como una conexión estratégica para promover los lazos con China, incluyendo la ruta TCR por medio del puerto chino Tianjin, Lizhao y Lianyungang.<sup>438</sup>

El crecimiento de la economía china ha fomentado también el desarrollo del puerto de Gwangyang. Este tiene conexión con la ruta TCR por medio de los puertos chinos Lianyungang y Shanghái. Gwangyang tenía como objetivo ser un puerto complementario para el puerto de Busan, ya que era difícil el desarrollo de más infraestructura en Busan, aunado a su congestión. Para 2003, Gwangyang

---

<sup>435</sup> Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Commercial development of regional ports as logistics centres*, *op. cit.*, p. 2.

<sup>436</sup> Incheon Port Authority, *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>437</sup> Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>438</sup> Incheon Port Authority, *op. cit.*, (consulta: 2017).

manejó 1,184,842 TEU, es decir, el 8.99% del tráfico de contenedores a nivel nacional, colocándose como el segundo puerto coreano más importante.<sup>439</sup>

El caso de este puerto fue distinto al puerto de Incheon y de Busan en cuestión a establecer una autoridad portuaria durante el periodo 2003-2008, ya que Gwangyang tenía deudas acumuladas y era difícil encontrar un terreno común. Por esto mismo, la Agencia Coreana de Terminales de Contenedores (KCTA) fue la encargada de administrar el puerto, limitando al sector privado en cuanto a las actividades en las terminales de contenedores.

Sin embargo, lo anterior no limitó al gobierno para desarrollar el puerto por medio de los proyectos de asociación público-privada. El ahorro mediante este instrumento fue de 706 mil millones de wones, empero, este resultado es parcial debido a los retrasos en la construcción.<sup>440</sup> Para finales de 2007, el puerto contaba con 78 atracaderos y estaban programados a construcción otros 33 más, sin embargo, sólo se edificaron 16 para el año 2009. Lo anterior no quiere decir que la construcción haya parado, solo hubo un retraso en los proyectos programados.

En el periodo 2001-2013, el tráfico marítimo de contenedores del puerto de Gwangyang aumentó gradualmente. De 855,310 contenedores en 2001, pasó a 1.44 millones en el año 2005; luego, en el 2009, a 1.81 millones; y en el 2013 a 2,2 millones<sup>441</sup> (véase Gráfica 21). Su contribución promedio en este periodo fue de un 9.76% en el movimiento total;<sup>442</sup> y en el año 2013, tuvo un 24.3% en la participación del transbordo total.<sup>443</sup>

---

<sup>439</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2005, *op. cit.*

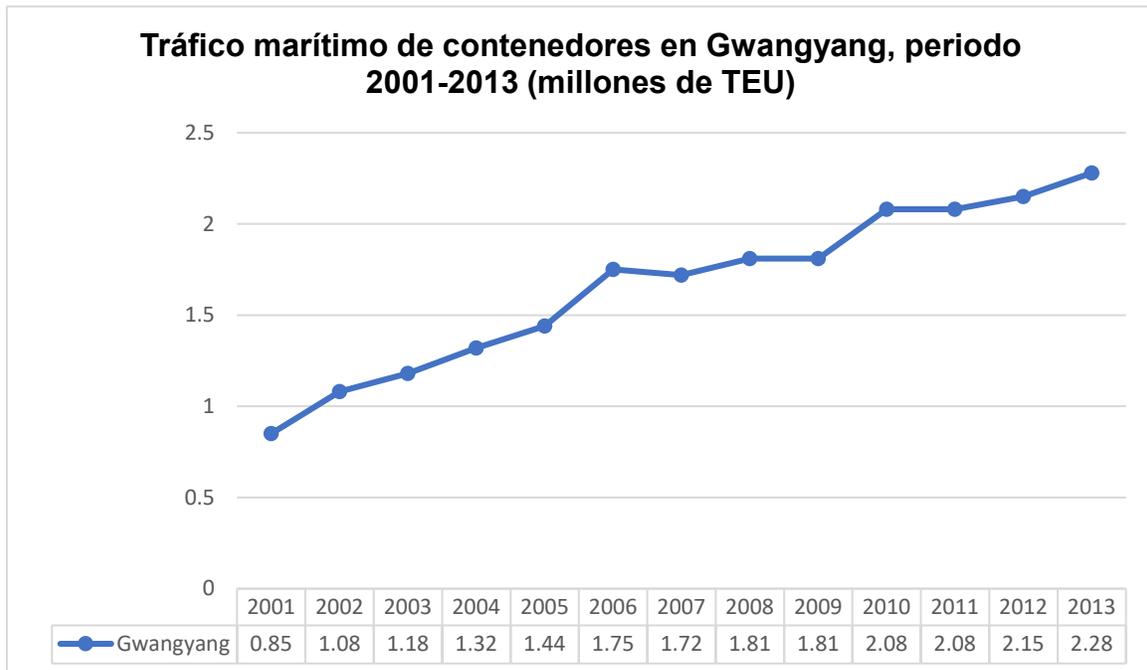
<sup>440</sup> Jay-Hyung Kim, Jungwook Kim y Seok Joon Choi, *op. cit.*, p. 27.

<sup>441</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2005, 2006, 2009, 2013, *op. cit.*

<sup>442</sup> Busan Port Authority, *Port Facilities Development* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>443</sup> Korean Statistical Information Service, *op. cit.*, (consulta: 2017).

**Gráfica 21**



Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics” documentos disponibles en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Busan, Corea del Sur, 2005; 2006; 2009; 2013.

El aumento del tráfico de contenedores y su papel en el transbordo permite ver como el puerto de Gwangyang ha cumplido con su función de puerto complementario para Busan. A medida que crezcan las economías asiáticas, los servicios y demanda de este puerto aumentarán debido a la conexión con la ruta TCR por medio del puerto de Lianyungang. De igual manera, la conexión con el puerto de Shanghái será importante, dada la consolidación y el transbordo de cargas desde China continental. Por lo que, la conexión entre el puerto de Gwangyang y Shanghái debe ser reforzada en aras de un vínculo mayor entre Corea y China.

Resumiendo, el aumento del tráfico marítimo de contenedores en Corea y el transbordo de estos se dio de manera desigual en los tres puertos analizados. En el periodo 2001-2013, la tasa promedio de participación del puerto de Busan fue de

un 76.5%, del puerto de Incheon de un 8.2%, del puerto de Gwangyang de un 9.47% y de los puertos coreanos restantes de un 5.4%<sup>444</sup> (véase Tabla 23).

**Tabla 23**

<b>Tasa promedio de participación de los puertos coreanos en el periodo 2001-2013 (%)</b>	
<b>Busan</b>	76.5%
<b>Incheon</b>	8.2%
<b>Gwangyang</b>	9.47%
<b>Otros</b>	5.4%

Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics” documentos disponibles en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Busan, Corea del Sur, 2006; 2013.

El aumento de la capacidad para el tráfico de contenedores en los puertos principales de Corea resulta favorable para el país. Gracias a las políticas implementadas por Seúl –que permitieron tomar como ventaja el crecimiento económico chino– hubo un incremento de contenedores y del porcentaje de transbordo, destacando el desempeño de Busan como principal puerto coreano y el puerto de Gwangyang e Incheon como puertos complementarios. Además, se espera un incremento de capacidad en los tres puertos debido a las obras en construcción.

Las políticas para el desarrollo de centros logísticos, enfocadas en la infraestructura portuaria, permitieron el incremento del tráfico marítimo y fueron un ejercicio importante para el gobierno coreano, donde podemos ver un intento de descentralización. Sin embargo, tenemos que poner en la balanza qué tanto

---

<sup>444</sup> Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics”, 2006, 2013, *op. cit.*

repercutió este intento y si en realidad hubo cambios estructurales que permitieran este equilibrio de poderes entre el gobierno local y el central.

Con respecto a las corporaciones de autoridad portuaria, sin duda han sido un intento de descentralización y promoción para atraer mayor capital privado por medio de los proyectos de asociación público-privada y por el presupuesto autogestionado que tienen las CAP. Si bien los planes han resultado convenientes para el desarrollo portuario, la participación del gobierno central para las negociaciones de dichos proyectos sigue vigente.<sup>445</sup> Un ejemplo de ello, es la activa participación del gobierno central en la propiedad de tierra, en la construcción de infraestructura y en la planeación de los programas de desarrollo como el Nuevo Puerto de Busan.<sup>446</sup>

Cabe mencionar que el grado de descentralización ha sido mínimo debido a la presencia del gobierno central por medio del CEO.<sup>447</sup> Esta idea es respaldada por Kim<sup>448</sup> el cual destaca la centralización a la hora de implementar y ejecutar las políticas referentes al desarrollo portuario, en donde, el gobierno central mantiene un alto control en la infraestructura y desarrollo. Esto a largo plazo puede significar una desventaja debido a que la administración local podría emprender reformas portuarias *ad hoc* a las necesidades cambiantes del mercado.

En el caso de los PPP, si bien, los gobiernos locales han logrado generar una colaboración activa con el sector privado permitiendo el desarrollo portuario coreano, la presencia del gobierno central sigue vigente. Aunado a lo anterior, los estudios de factibilidad constituyeron la principal problemática de los proyectos de asociación público-privada antes de las políticas portuarias. Como se mencionó, estos no eran

---

<sup>445</sup> Dong-Wook Song y Sung-Woo Lee, "Port governance in Korea: Revisited", *op. cit.*, p. 7.

<sup>446</sup> Adolf Ng y Athanasios Pallis, *op. cit.*, pp. 2170.

<sup>447</sup> Adolf Ng y Athanasios Pallis, *op. cit.*, pp. 2161.

<sup>448</sup> Gyuserb Kim, *op. cit.*, 2016, p. 20.

obligatorios al momento de negociar los PPP y al final estos proyectos quedaron sujetos a problemas externos.

A partir del año 2003, las administraciones involucradas analizaron la viabilidad económica y financiera de los PPP con el fin de estimar los costos totales del posible proyecto y cotejarlos con los ingresos proyectados, antes de verlos como planes a mediano y largo plazo. La incorporación de los estudios de factibilidad ha permitido que el gobierno se prepare para examinar los problemas que ocurran al momento de la implementación. A su vez, ha beneficiado a los concesionarios, ya que se les puede proporcionar más información, y ha permitido la reducción de costos y una implementación efectiva del programa por medio de un examen.

El tráfico portuario y los enlaces comerciales han aumentado gracias a la infraestructura en los puertos y al sistema logístico integrado coreano. En conjunto promueven el desarrollo económico y un incremento en el comercio, y refuerzan la integración económica en Asia del Este, caracterizada por un alto nivel de interdependencia en las cadenas globales de valor y socios comerciales en común.

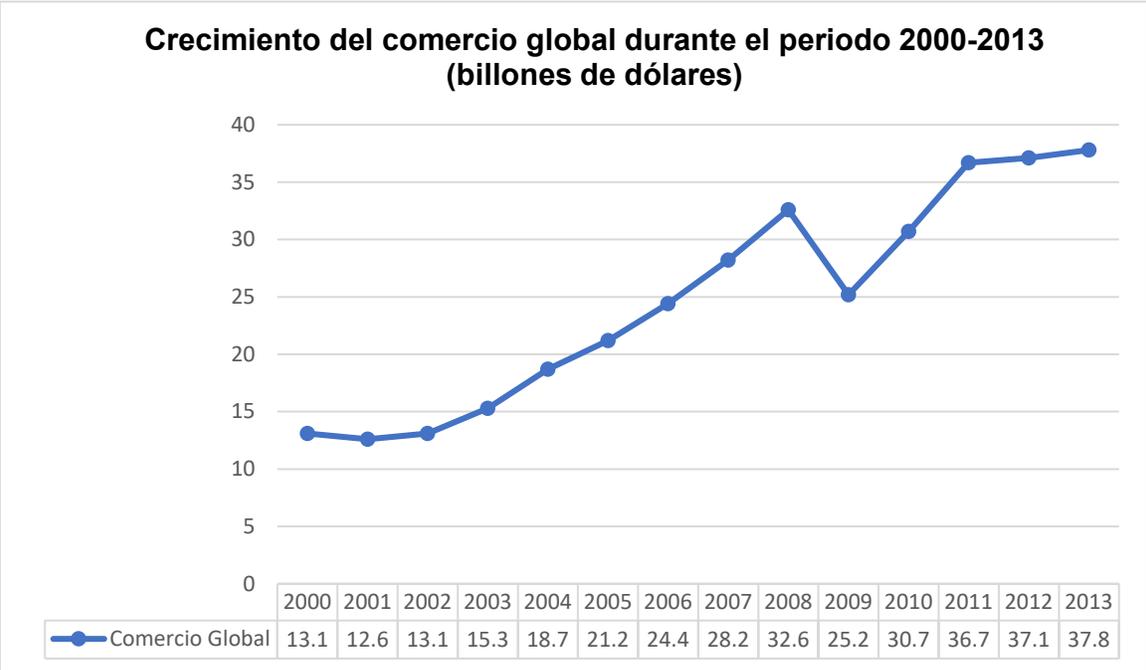
Por último, debemos recordar que la inserción coreana en las CGV se vio mermada debido a la competencia con Japón y China en diversos sectores industriales –tanto por el valor tecnológico, como por la mano de obra barata–. Así, las reformas al sector logístico portuario fueron la respuesta de Seúl a esa interrelación, aprovechando su contexto y el de sus pares para vincularse mejor en estas cadenas. En el siguiente apartado veremos si estas políticas coadyuvaron al gobierno coreano a anclarse de una mejor forma a las CGV.

### **3.3 El papel de Corea en la integración económica de Asia del Este**

Se han analizado las razones del porqué un sistema logístico integrado, en conjunto con la infraestructura portuaria, pueden promover el traslado de mercancías, y reducir los costos y tiempos en dichos procesos mercantiles. Estas variables se han visto reflejadas en el comercio coreano, fortaleciendo sus lazos con los países vecinos y creando una interdependencia comercial.

El comercio internacional –derivado de la división internacional del trabajo y del papel de las empresas transnacionales– aumentó exponencialmente a la par de la integración económica, durante los años 2000 (véase Gráfica 22). Por consiguiente, los flujos comerciales se hicieron más grandes y hubo más operaciones mercantiles, donde el tiempo y costo eran imprescindibles para seguir dinamizando el ciclo comercial.

**Gráfica 22**



Fuente: elaboración propia con base en United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

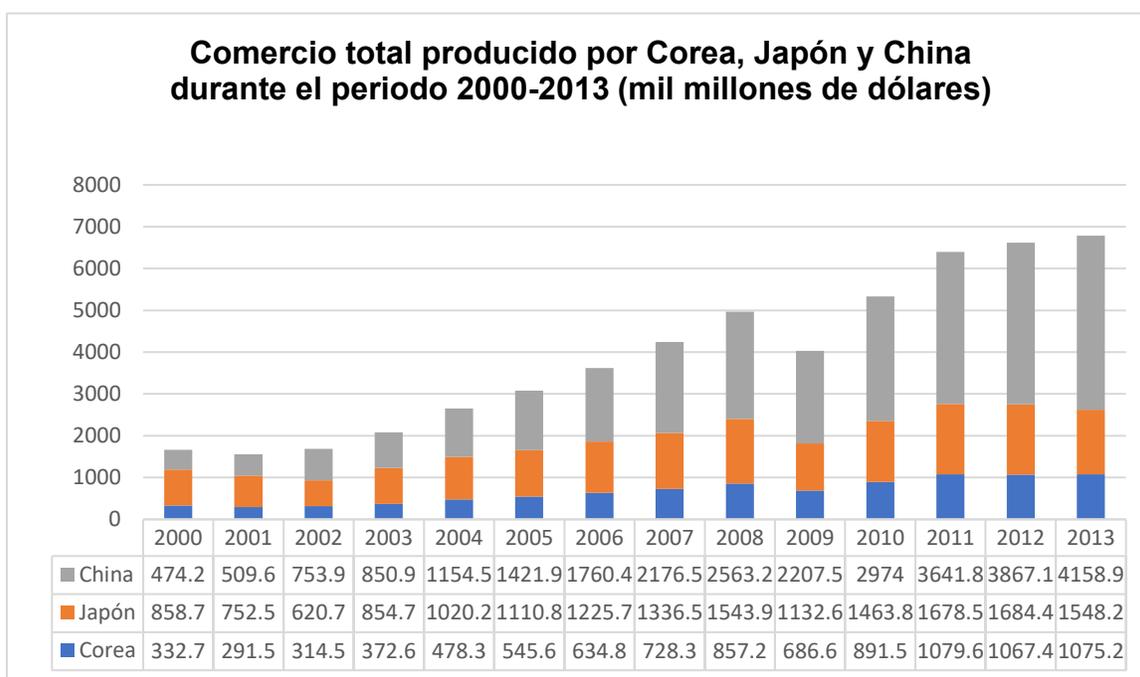
La gráfica anterior refleja el crecimiento exponencial del comercio internacional, pasando de 7.1 billones de dólares en 1990, a 13.1 en el año 2000, y a 37.8 billones en el año 2013.<sup>449</sup> Esto solo con excepción del año 2009 cuando el volumen comercial decreció significativamente, y las exportaciones e importaciones

<sup>449</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

mundiales se contrajeron en un 13.7% y un 13.1% respectivamente.<sup>450</sup> La tasa de crecimiento anual promedio del periodo 2000 al 2013 fue de un 9.2%.<sup>451</sup>

En el caso de Asia del Este, el comercio generado durante los años 2000 fue significativo comparándolo con las cifras de los años noventa. En 1990, el comercio total entre Corea, Japón y China fue de 773.2 mil millones de dólares; en el año 2000 aumentó a 1.6 billones; para el 2007 fue de 4.2 billones; y para 2013 fue de 6.7 billones, representando un 17.9% del comercio global<sup>452</sup> (véase Gráfica 23).

**Gráfica 23**



<sup>450</sup> Fueron causadas debido a la crisis de los mercados financieros, producidas en septiembre de 2008. Véase en World Trade Organization, “World Trade 2008, Prospects for 2009. WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes”, *op. cit.*, pp. 1-21. También Yeong-Seok Ha y Jung-Soo Seo, “An Analysis of Market Concentration in the Korean Liner Shipping Industry” en *The Asian Journal of Shipping and Logistics*, vol. 29, núm. 2, Elsevier B. V., 2013, p. 250.

<sup>451</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>452</sup> *Idem.*

Fuente: elaboración propia con base en United Nations Conference on Trade and Development, Merchandise Trade (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

Tal como en los años noventa, esto no significó que el comercio total de los tres países fuera equilibrado. En el caso coreano, su porcentaje de participación en el comercio de Asia del Este fue de un 17.4% en el año 1990, un 19.9% en el 2000 y un 15.8% en el 2013.<sup>453</sup> En el caso de Japón, su participación significó un 67.6% en 1990, un 51.5% en el 2000 y un 22.8% en 2013. Para China, su comercio representaba un 14.9% en 1990, un 28.4% en el 2000 y un 61.3% en el 2013<sup>454</sup> (véase Tabla 24).

**Tabla 24**

<b>Porcentaje de participación y valor comercial generado en Asia del Este</b>						
<b>(% y mil millones de dólares)</b>						
<b>Año</b>	<b>Corea</b>	<b>\$</b>	<b>Japón</b>	<b>\$</b>	<b>China</b>	<b>\$</b>
<b>1990</b>	17.44%	134.8	67.63%	522.9	14.93%	115.4
<b>2000</b>	19.98%	332.7	51.55%	858.7	28.47%	474.2
<b>2013</b>	15.86%	1075.2	22.83%	1548.2	61.33%	4158.9

Fuente: elaboración propia con base en United Nations Conference on Trade and Development, Merchandise Trade (sitio web), United Nations, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>. (consulta: 2017).

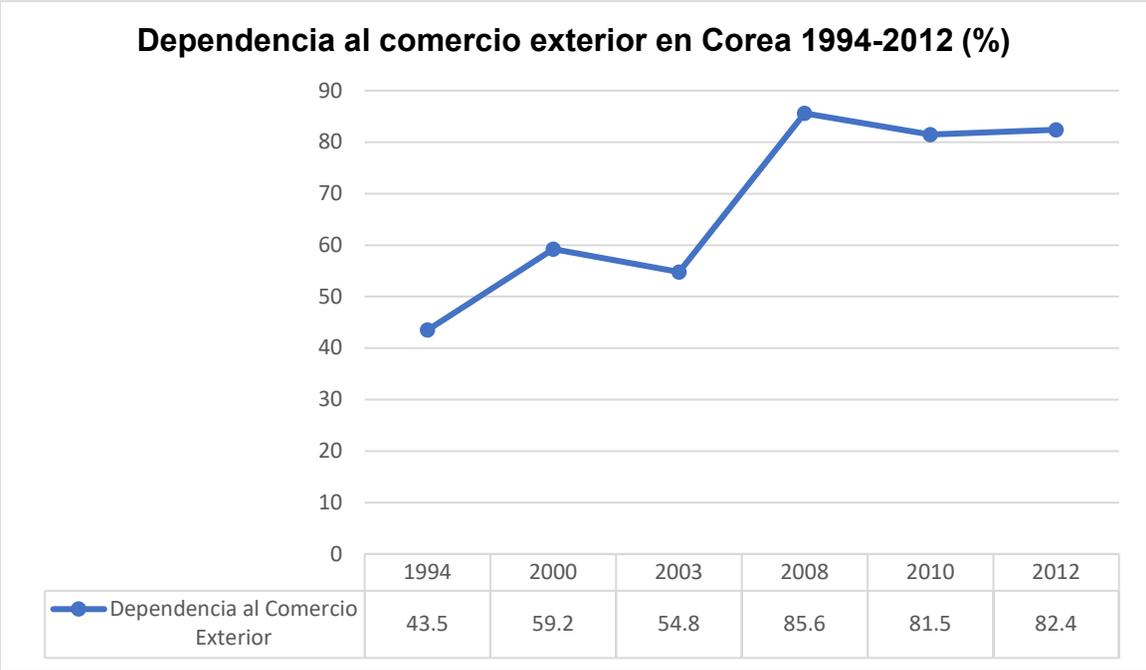
Si bien, la tasa de participación coreana disminuyó, no fue porque su valor comercial decreciera, sino por el aumento mercantil de Japón y China. Asimismo, el aumento del comercio en Corea hizo que su dependencia hacia este sector se incrementara.

<sup>453</sup> *Idem.*

<sup>454</sup> *Idem.*

De acuerdo con Kim<sup>455</sup> la dependencia hacia el comercio exterior en 1994 era de un 43.5% y para el 2012 fue de un 82.4% (véase Gráfica 24), por lo que el sistema portuario se volvió un tema crucial para mantener esa dinámica comercial.

**Gráfica 24**



Fuente: elaboración propia con base en Yong Wong Kim, “International Port Development Cooperation Program” ponencia en Seminars on Improving Maritime Transport Safety and Development of Port Infrastructure, Korea Cooperative Supporting Center for Overseas Port Development, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok, 20 de diciembre, 2016, p. 6.

En el año 2000, seis de los principales productos coreanos fueron de alta tecnología, y también la exportación de vehículos y barcos fue importante. Para el 2006, se seguía manteniendo la tendencia, aunque las embarcaciones subieron de posición

<sup>455</sup> Yong Wong Kim, “International Port Development Cooperation Program” ponencia en *Seminars on Improving Maritime Transport Safety and Development of Port Infrastructure*, Korea Cooperative Supporting Center for Overseas Port Development, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok, 20 de diciembre, 2016, p. 6.

y se adhirieron los instrumentos ópticos. En 2013, sólo cuatro bienes electrónicos estaban en la lista, pero aumentó la mercadería del sector automotriz y naval.<sup>456</sup>

En el caso de las importaciones, la tendencia continúa teniendo como principales productos los siguientes: petróleo, productos petrolíferos, gases de petróleo, microcircuitos, maquinaria para industrias especializadas, televisiones y transmisores, partes y accesorios para equipos de telecomunicación, periféricos para computadoras, entre otros<sup>457</sup> (véase Tabla 25).

**Tabla 25**

<b>Principales productos coreanos para exportación en el periodo 2000-2013</b>			
<b>No.</b>	<b>2000</b>	<b>2006</b>	<b>2013</b>
<b>1°</b>	Microcircuitos electrónicos	Autos	Microcircuitos electrónicos
<b>2°</b>	Autos	Microcircuitos electrónicos	Productos petrolíferos refinados
<b>3°</b>	Productos petrolíferos refinados	Barcos	Autos
<b>4°</b>	Partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo	Productos petrolíferos refinados	Instrumentos ópticos
<b>5°</b>	Periféricos para computadora	Televisiones y transmisores	Barcos
<b>6°</b>	Barcos	Instrumentos ópticos	Partes y accesorios para vehículos

<sup>456</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

<sup>457</sup> *Idem.*

7°	Televisiones y transmisores	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido
8°	Tejidos de materias sintéticas	Partes y accesorios para vehículos	Televisiones y transmisores
9°	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido	Partes y accesorios para máquinas de cálculo y procesamiento	Maquinarias y equipos eléctricos
10°	Válvulas y tubos electrónicos	Periféricos para computadora	Remolcadores, embarcaciones especiales y estructuras flotantes

### Principales productos de importación hacia Corea en el periodo 2000-2013

No.	2000	2006	2013
1°	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos	Petróleo crudo y aceites obtenidos de materiales bituminosos
2°	Microcircuitos electrónicos	Microcircuitos electrónicos	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados
3°	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados	Gases de petróleo y otros hidrocarburos licuados	Microcircuitos electrónicos
4°	Maquinaria para industrias especializadas	Productos petrolíferos refinados	Productos petrolíferos refinados

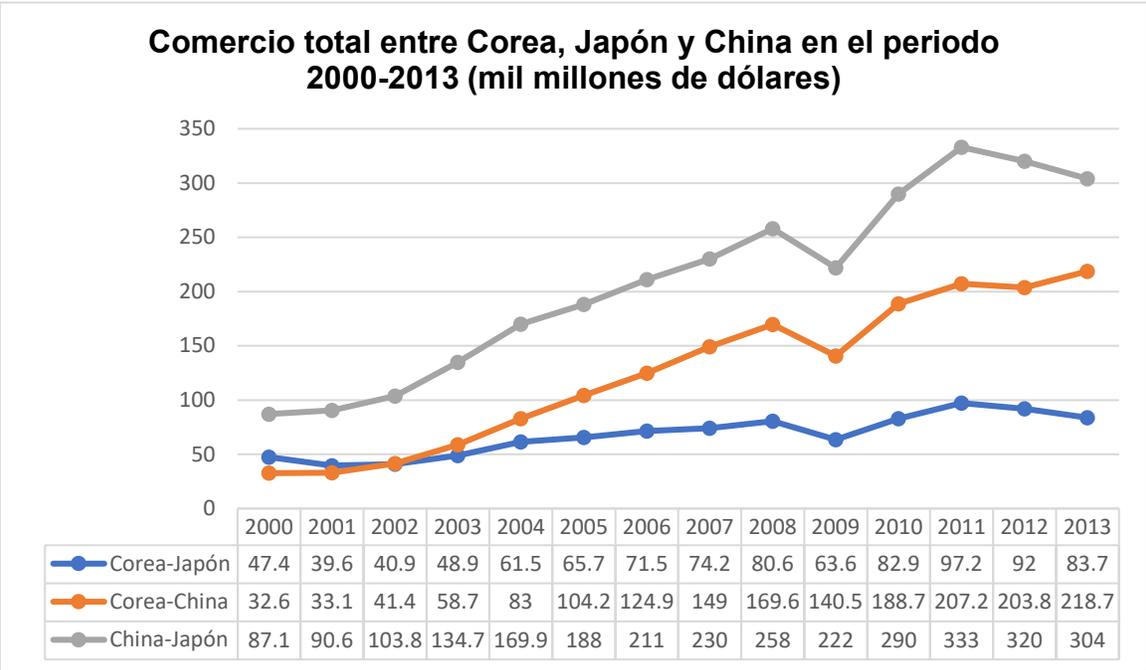
<b>5°</b>	Partes y accesorios para máquinas	Maquinaria para industrias especializadas	Carbón no aglomerado
<b>6°</b>	Maquinaria y equipo eléctrico	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido	Televisiones y transmisores
<b>7°</b>	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido.	Carbón no aglomerado	Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones, grabación y reproducción de sonido
<b>8°</b>	Unidades periféricas y unidades de control y adaptación	Bobinas de hierro o acero para enrollar	Mineral de hierro y sus concentrados, sin aglomerar
<b>9°</b>	Oro	Maquinaria y equipo eléctrico	Maquinaria para industrias especializadas
<b>10°</b>	Aeronaves de peso en vacío superior a 15000 kg	Cobre y aleaciones de cobre, refinados o en bruto	Autos

Fuente: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, Country Profiles (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021).

El dinamismo comercial entre los tres países aumentó. En el año 2000, Japón y China eran el segundo y tercer socio comercial de Corea. En el caso de China, Corea ocupó el tercer puesto y Japón el segundo. Para Japón, su segundo socio comercial era China y Corea el tercero. Las tres naciones asiáticas tuvieron en común a Estados Unidos como primer socio comercial.

Sin embargo, para 2013 las cosas cambiaron, China se convirtió en el primer socio comercial coreano, Estados Unidos en el segundo y Japón se mantuvo en el tercero. En el caso chino, Estados Unidos siguió siendo el primer socio comercial, Japón el segundo y Corea el tercero. Para Japón, China también se convirtió en el primer socio comercial, dejando a Estados Unidos como el segundo socio y a Corea como el tercero. Indudablemente, esto fue prueba de la tendencia al aumento comercial entre los tres países asiáticos<sup>458</sup> (véase Gráfica 25).

**Gráfica 25**



Fuente: elaboración propia con base en The Observatory of Economic Complexity, The geography and dynamics of economic activities (sitio web), Estados Unidos, Massachusetts Institute of Technology, <https://oec.world/> (consulta: 2017).

La gráfica anterior refleja el crecimiento comercial entre los tres países. El comercio coreano-japonés pasó de 47.4 mil millones en el año 2000 a 83.7 mil millones en el 2013. La disminución en la gráfica se debe a un efecto combinado en el deterioro de la relación bilateral y a una tendencia del debilitamiento del yen y la apreciación

<sup>458</sup> The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

del won.<sup>459</sup> De la misma forma, el comercio coreano-chino fue valorado por 32.6 mil millones de dólares en el año 2000, pasando a 218.7 mil millones para el año 2013. Asimismo, el comercio sino-japonés estaba en 87.1 mil millones en el año 2000 y pasó a 304 mil millones en 2013.<sup>460</sup>

También en el dinamismo comercial entran las cadenas globales de valor, las cuales pueden traer un impacto positivo en el desarrollo económico de las naciones. Para 2013, un 43% de las exportaciones mundiales de las cadenas intermedias provinieron de la región Asia-Pacífico y al mismo tiempo un 38% de estas tenían como destino la misma región. Entre los principales exportadores de productos intermedios en las CGV estaban: Corea con un 11.3%, Japón con un 16.2% y China con un 38.4%.<sup>461</sup>

El valor total comercial generado por las CGV también aumentó: Corea pasó de 175.8 mil millones de dólares, en el año 2000, a 330.3 mil millones en el 2006, y a 630.8 en el año 2012. En el caso japonés, el valor comercial incrementó de 503.1 mil millones a 775.6 mil millones, y luego a 1.09 billones respectivamente. En el caso chino el valor pasó de 327.8 mil millones de dólares en el 2000, a 962.2 mil millones en el 2006 y a 2.01 billones para el año 2012<sup>462</sup> (véase Gráfica 26).

---

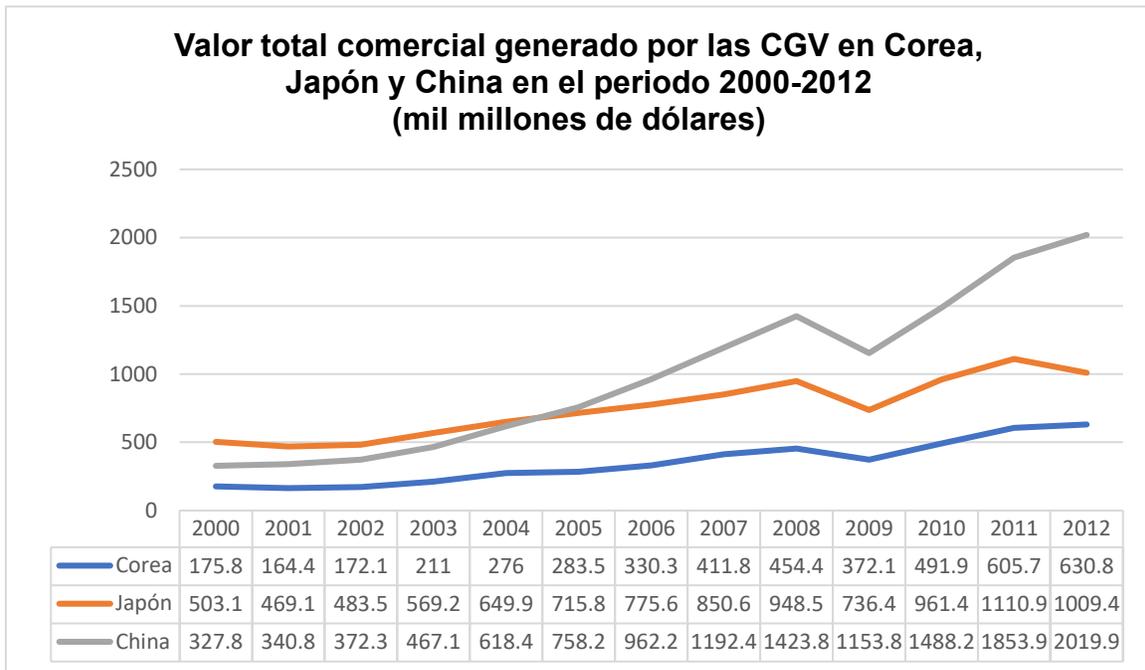
<sup>459</sup> Hidehiko Mukoyama, "Japan-South Korea Economic Relations Grow Stronger in a Globalized Environment" en *Pacific Business and Industries*, vol. 12, núm. 43, The Japan Research Institute, 2012, p. 5.

<sup>460</sup> The Observatory of Economic Complexity, *op. cit.* (consulta: 2017).

<sup>461</sup> Yann Duval, Tengfei Wang y Chorthip Utoktham, *op. cit.*, p. 13.

<sup>462</sup> UNCTAD-EORA CGV, *op. cit.*, (consulta: 2017).

**Gráfica 26**



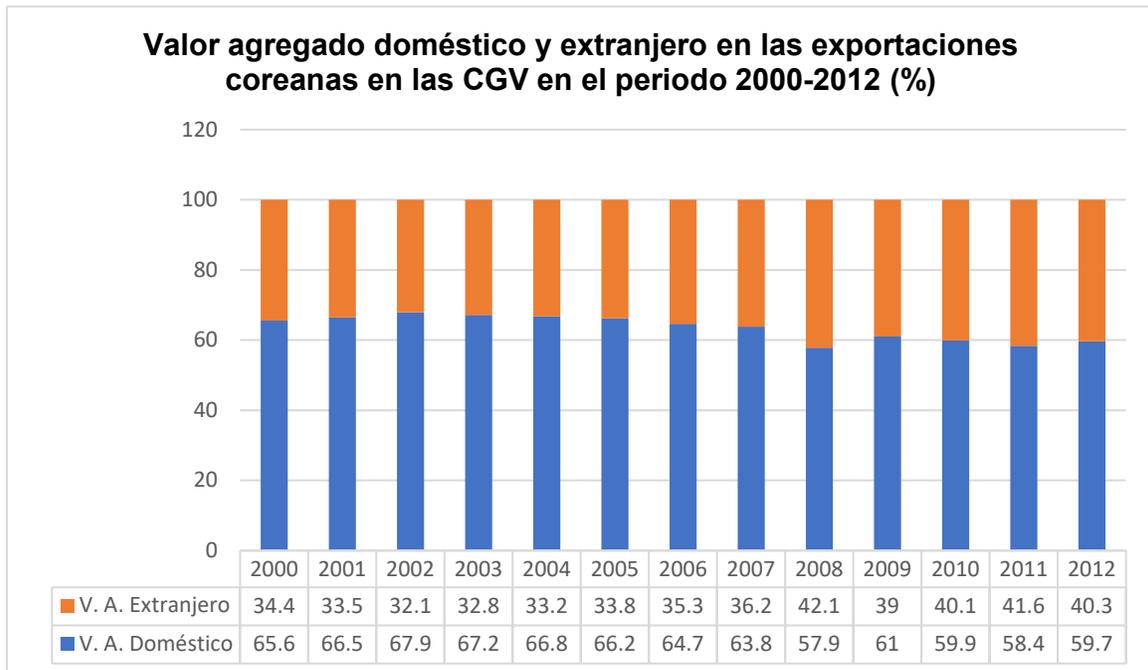
Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, The Eora Global Supply Chain Database (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

De igual manera, retomando las estadísticas de valor agregado, como instrumentos para evaluar la competitividad industrial dentro de las CGV, Corea tuvo un porcentaje de valor agregado doméstico constante, aunque tuvo una tendencia a la baja. En el año 2000 fue de un 65.6%, para el año 2006 este disminuyó a un 64.7%, y para el 2002 llegó a un 59.7%.<sup>463</sup> El porcentaje promedio del valor agregado doméstico coreano en este periodo fue de un 63.5%<sup>464</sup> (véase Gráfica 27).

<sup>463</sup> *Idem.*

<sup>464</sup> *Idem.*

**Gráfica 27**



Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, The Eora Global Supply Chain Database (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

Las dos gráficas anteriores permiten hacer diferentes reflexiones. En primer lugar, el monto total de los dos valores agregados de Corea va en aumento, lo cual indica una inserción mucho más acelerada que en los años noventa. En segundo lugar, el desempeño del valor agregado doméstico tuvo la tendencia a disminuir, lo cual puede ser un reflejo del papel de las industrias de otros países adheridos a las CGV.

Sin embargo, el valor agregado doméstico de Corea, Japón y China es superior en comparación al valor agregado extranjero y los tres presentan muestras de decrecimiento: Corea de un 71% en el año 1990 a un 59.7% en el año 2012; Japón de un 90% a un 81.3%; y China de un 92.2% a un 81.7%, respectivamente<sup>465</sup> (véase

<sup>465</sup> *Idem.*

Tabla 26). El más afectado ha sido Corea, poniendo en duda el resultado de las políticas industriales para aumentar su competitividad.

**Tabla 26**

<b>Porcentaje del Valor Agregado Doméstico dentro de las CGV</b>			
<b>Año</b>	<b>Corea</b>	<b>Japón</b>	<b>China</b>
<b>1990</b>	71%	90%	92.9%
<b>2000</b>	65.6%	89.3%	84%
<b>2012</b>	59.7%	81.6%	81.7%

Fuente: elaboración propia con base en UNCTAD-EORA CGV, The Eora Global Supply Chain Database (sitio web), United Nations Conference on Trade and Development, <https://www.worldmrio.com/>. (consulta: 2017).

Un ejemplo es la comparación de exportaciones de bienes coreanos y japoneses que perdieron competitividad frente a las exportaciones chinas. En el año 2000, el valor comercial de exportaciones niponas era el más alto en cuatro rubros (microcircuitos, partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo, periféricos para computadora, y partes y accesorios para equipos de telecomunicación). Por su parte, Corea tenía el valor comercial más alto en el rubro de las televisiones y transmisores. En el caso de China, para el año 2013, los valores de exportación de todos los rubros eran los más altos, dejando a Corea en segundo lugar y Japón en el tercero<sup>466</sup> (véase Tabla 27).

<sup>466</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

**Tabla 27**

**Principales bienes para exportación de Corea, Japón y China en el periodo 2000-2013 (mil millones de dólares)**

Bienes	2000			2013		
	Corea	Japón	China	Corea	Japón	China
Microcircuitos	11.7	20.3	2.4	52.6	26.9	79.6
Partes y accesorios para máquinas automáticas y de cálculo	8.2	14	9.6	4.3	2.1	32.5
Periféricos para computadora	6.7	12.8	10.5	4	2.6	45.4
Televisiones y transmisores	5.5	2.4	3.2	13.3	0.287	110
Partes y accesorios para equipos de telecomunicaciones	3	9.2	5.8	19.6	6.6	61.7

Fuentes: elaboración propia con base en Atlas of Economic Complexity, Country Profiles (sitio web), Estados Unidos, Harvard Institute, <https://atlas.cid.harvard.edu/> (consulta:2021)

Los dos puntos anteriores estuvieron respaldados por el ranking Global Fortune 500 de 2012, donde la primera y única empresa coreana –Samsung Electronics Co. Ltd.– se colocó en la posición número veinte del top 50; mientras que la primera empresa nipona –Toyota Motor Corporation– se posicionó en el lugar número diez, y cinco empresas más están dentro del top 50.<sup>467</sup> En el caso chino, su principal

<sup>467</sup> *Japan Post Holdings Co. Ltd., Nippon Telegraph & Telephone Corporation, Hitachi, Ltd., JX Holdings, Inc. y Nissan Motor Co. Ltd.*

empresa –China Petrochemical Corporation– quedó en el lugar número cinco, y dos empresas más entran dentro del top 50.<sup>468</sup>

La integración económica que une a las tres naciones es reflejo del aumento del comercio regional y de su enganche en las cadenas globales de valor, por lo que, reforzar sus lazos económicos es una prioridad. Bajo este esquema, la promoción de un sistema logístico integrado y el desarrollo de infraestructura portuaria, en el marco del Plan Nacional de Logística, fue imprescindible para la promoción de Corea como un centro logístico de Asia del Este.

Del mismo modo, como planteamos al principio de la investigación, en una economía mundial integrada, las políticas de un Estado afectan a otros Estados. El planteamiento del Plan Nacional de Logística ha permitido crear un ambiente favorable para la cooperación, reflejado en el intercambio de experiencias y conocimientos dentro de organizaciones internacionales como la CESPAP y la CEPAL.

Si bien la muestra del incremento de contenedores, y la reducción de costo y tiempo logístico nos permiten visualizar un aumento en la interacción coreana con las cadenas globales de valor, también la disminución del valor agregado doméstico nos permite analizar la interacción entre la facilitación comercial y la política industrial coreana.

Por un lado, el aumento de contenedores y el valor comercial coreano en las cadenas globales de valor, permite pensar que Seúl ha podido sostener y aumentar la interacción de los mercados de los que forma parte. Por otro lado, la disminución de la tasa de participación en el valor agregado doméstico, y su comparación con el porcentaje de Japón y China, vislumbra la falta de competitividad de las

---

<sup>468</sup> *China National Petroleum Corporation y State Grid Corporation of China.*

Fortune Global 500, *op. cit.*, (consulta: 2021).

exportaciones coreanas para acaparar más mercados, ya sea por un problema con la adhesión de valor tecnológico, y/o por la mano de obra barata.

Los resultados obtenidos en los tres apartados anteriores nos permiten desarrollar diversas perspectivas referentes a las políticas implementadas. En primer lugar, debemos recordar la importancia de establecer sistemas logísticos integrados eficientes que hagan los procesos mercantiles cada vez más sencillos. Esto no debe ser aplicado de manera unilateral, es necesario que sea fomentado en paralelo con la infraestructura portuaria para que haya una reducción del tiempo y costo en las transacciones de mercancías. Igualmente, se debe fomentar una mayor capacidad portuaria en general para la recepción de contenedores de transbordo o con destino a Corea, dependiendo de las tendencias comerciales.

En segundo lugar, el respaldo del Estado para fomentar estas políticas es imprescindible si el objetivo es tomar el comercio como vía de desarrollo. Ejemplos como el de Corea nos ayudan a entender de qué manera el Estado puede promover este tipo de políticas y enfrentar los retos. Un desafío en particular es la descentralización al momento de crear las corporaciones de autoridad portuaria y el cabildeo que hay que hacer con las empresas en los proyectos de asociación público-privada.

Pese a que sigue existiendo una gran presencia de la administración central en los puertos, las autoridades portuarias, en convergencia con el gobierno central, pudieron concretar los planes de mejoramiento en Busan, Incheon y Gwangyang. Esto permitió que los tres tuvieran una mayor presencia, sobre todo el puerto de Gwangyang como complementario al de Busan. Lo anterior también es gracias al mejoramiento de los PPP, es decir, debido a la introducción de los estudios de factibilidad, que brindaron una mayor confianza al Estado y a los inversores y permitieron una comunicación eficiente.

En tercer lugar, el análisis de los resultados de las políticas de logística portuaria implementadas en el año 2013 nos permite cuestionarnos si verdaderamente estas repercutieron en el anclaje de Corea en las CGV. En primera instancia, podemos

concluir que sí hubo una mayor interacción comercial en general. En particular, el gobierno coreano cubrió la demanda de contenedores provenientes de China y que transbordan puertos coreanos o llegan a este país como destino final. Esto es, sin duda, un marcador de éxito de estas medidas.

Pese a que la participación comercial de Seúl es la más baja –comparándola con la de Tokio y Pekín–, esto no quiere decir que no sea importante, al contrario, el comercio sigue siendo un sector imprescindible para el país y está en un constante aumento. Asimismo, la dependencia comercial entre las tres naciones es considerable, por lo que, debe ser tomada en cuenta para futuras políticas públicas portuarias y en la industria en general.

Por último, las tendencias comerciales están en constante cambio. El tener como principales socios comerciales a Japón y China, y a Estados Unidos como uno de los mercados en común, no es algo sencillo de asimilar. Planear de manera simultánea políticas de logística portuaria e industriales para lograr una ventaja competitiva debe ser un objetivo prioritario.

Pese a que algunos productos de exportación coreanos están consolidados en los mercados, la competencia japonesa y china siempre puede representar una amenaza que desplace a la mercadería coreana y contribuya a bajar el valor agregado doméstico coreano. Por lo tanto, la revisión de este engranaje por parte de Seúl debe ser una prioridad constante para aplicar políticas preventivas y poder reaccionar a los imprevistos.

## CONCLUSIONES

Esta tesis nos permite reflexionar el por qué de la configuración económica actual. La coyuntura descrita en esta investigación es un fenómeno multifactorial que abarca un sinnúmero de sectores y procesos, y es mucho más compleja y profunda de lo que se aprecia a simple vista. Abarcando el fenómeno de manera general, enfatizamos el gran reto que tienen los Estados para manejar sus políticas económicas. Por un lado, deben dar respuesta a las circunstancias externas; por el otro, deben actuar conforme a sus propias necesidades.

Como lo mencionamos en la introducción, las políticas de logística portuaria se generaron a partir de necesidades específicas y de circunstancias muy particulares, por lo tanto, es muy difícil el poder trasladar estas soluciones, de manera literal, a otros Estados. Si bien el ejemplo de Corea puede abrir la brecha a más países con necesidades similares dentro de foros internacionales como la CEPAL o CESPAP, es fundamental adaptar las políticas a la realidad nacional y posiblemente regional, ya que no todas las regiones tienen una dinámica como la de Asia del Este.

El aumento del comercio en la región Asia del Este, es reflejo en parte del reforzamiento de sus lazos económicos y su papel como importantes socios comerciales entre sí, además del involucramiento de los tres países en las CGV. Esto ha permitido la evolución de la integración económica en esta región, la cual es cada vez más dinámica y compleja, fomentando la constante expansión de operaciones comerciales. Tan solo en el año 2017 Corea, Japón y China fueron responsables, en conjunto, de un 18.2% del comercio global total.<sup>469</sup> Asimismo, las tres naciones siguen siendo los principales socios de cada uno y su principal mercado en común es Estados Unidos.<sup>470</sup>

---

<sup>469</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Merchandise Trade* (sitio web), *op. cit.*, (consulta: 2017).

<sup>470</sup> Atlas of Economic Complexity, *op. cit.*, (consulta:2021).

Con esto no solo reafirmamos la idea de que los factores internacionales afectan las políticas domésticas y viceversa, sino de que también las decisiones políticas de otros Estados impactan a otros. Por consiguiente, la cooperación es clave para seguir manteniendo beneficios compartidos. Pese a las diferencias existentes entre Seúl, Tokio y Pekín, la cooperación entre sí es inevitable en aras de un mayor desarrollo.

En el caso de la visión holística entre infraestructura, transporte y logística, consideramos que la última es un mecanismo eficiente para reducir el costo y tiempo del traslado de bienes, y que en esta región es vital para sostener una cadena de transporte eficiente. Para ello, es imprescindible que el Estado establezca métodos efectivos para promover las operaciones comerciales y que cree una conexión entre el mercado doméstico y el internacional, fomentándolos entre sí.

El último punto nos permite ahondar en los retos que tienen los gobiernos, en particular el coreano, para crear cambios estructurales, con el fin de poder interactuar acorde a las necesidades actuales. Sobre este elemento surgen varias reflexiones que comprueban parcialmente nuestra hipótesis y que nos permitieron tener una mejor comprensión con respecto al por qué de sus políticas y su situación actual.

La primera reflexión es sobre la importancia del gobierno como promotor estratégico de estas políticas. El papel del Estado ha sido fundamental para estos procesos y hay que reconocer que las políticas de logística del año 2003 no se hubiesen podido dar sin el liderazgo y seguimiento del Plan Básico de Logística de Carga y el Plan Nacional de Logística de los periodos anteriores.

La consistencia y respaldo político hacen una gran diferencia a la hora de querer transformar a un país. El objetivo de Seúl para promover el sector logístico sigue vigente y, debido a su importancia, fue extendido hasta el año 2025. Así, los diferentes periodos de gobierno pueden colaborar, con el fin de nutrir y alcanzar la meta planteada en los años noventa, por supuesto, ajustándola a las nuevas necesidades y tendencias comerciales.

La segunda reflexión es que, al momento de plantear estos ajustes, se suscitan cambios al interior que el gobierno coreano debe manejar cuidadosamente. El sistema portuario sigue siendo un sector crucial para ellos, donde las instituciones públicas siguen teniendo un control altamente centralizado. Ejemplos de ello fueron el desempeño de las corporaciones de autoridad portuaria, en comparación con el papel que tuvo el gobierno central; y la maduración de los proyectos de asociación público-privada que permitieron a la administración central tener una mayor confianza a la hora de promoverlos.

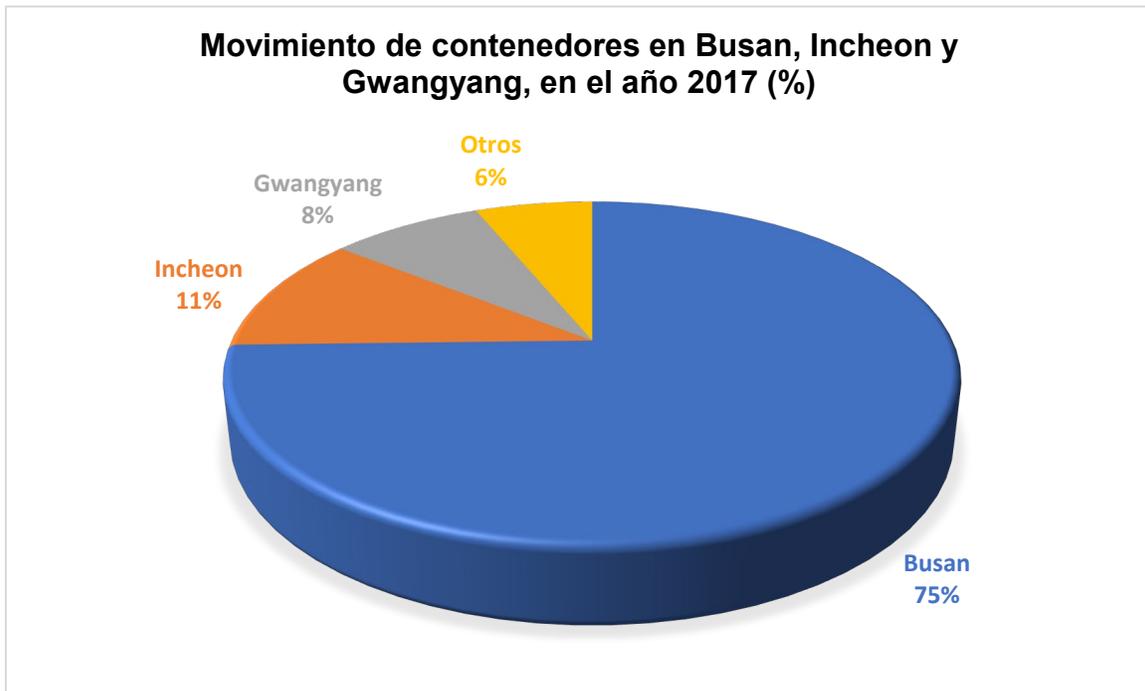
Pese a que al gobierno central le cuesta ceder el poder a las administraciones locales, la respuesta en torno a las políticas de logística integrada e infraestructura portuaria fue positiva. La promoción de estas coadyuvó a la reducción del tiempo y costo en los procedimientos comerciales y, por ende, al incremento del tráfico de contenedores de los tres puertos; y, en el caso de Busan y Gwangyang, también en la función de transbordo.

La participación de los tres puertos ha sido efectiva para el desarrollo económico coreano y, en la actualidad, Busan, Incheon y Gwangyang siguen una tendencia positiva. En el año 2017, Busan manipuló un 74.6% del total de contenedores, de estos, un 49.8% fueron de transbordo; para Incheon el manejo de TEU significó un 11.1% con un nivel de transbordo de un 0.8%; y Gwangyang tuvo una manipulación de contenedores de un 8.1% y su nivel de transbordo fue de un 19.7%<sup>471</sup> (véase Gráfica 28).

---

<sup>471</sup> Busan Port Authority, "Port of Busan Container Statistics", 2017, *op. cit.*

**Gráfica 28**



Fuente: elaboración propia con base en Busan Port Authority, “Port of Busan Container Statistics” documento disponible en <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>, Corea del Sur, 2017.

Los pasos dados por el gobierno coreano han contribuido a su deseo de convertirse en el centro logístico más importante del Este de Asia. Sin embargo, hay que observar la creciente competitividad de los puertos en esta región, en especial de los puertos chinos como el de Shanghái, Shenzhen y Ningbo-Zhoushan, puertos que estuvieron por arriba del desempeño de Busan en el año 2017.<sup>472</sup> Por lo tanto, seguir fomentando el sistema portuario a través del Plan Nacional de Logística sigue siendo una prioridad.

Por último, consideramos que la decisión coreana de insertarse por medio de la logística portuaria en las cadenas globales de valor fue atinada. Sin embargo, el

---

<sup>472</sup> *Idem.*

grado de inserción en las redes de producción internacionales ha sido con un porcentaje de valor agregado doméstico menor a comparación del de Japón y China.

Por ende, concluimos que la incorporación de valor a los procesos productivos no ha tenido los resultados esperados y que se reproduce un contexto parecido al de mediados de los años noventa, donde Corea tenía una desventaja en la adhesión de valor agregado doméstico debido al efecto “sándwich”. La diferencia es que, en esta ocasión, tanto Japón como China añaden valor tecnológico a su mercadería.

Este fenómeno nos permite comprobar parcialmente nuestra hipótesis. Es verdad que las políticas de logística portuaria implementadas por Corea tuvieron un impacto positivo en la promoción comercial y en la integración económica, además de otros beneficios particulares (como el aumento en el flujo de mercadería y el tráfico portuario, la reducción de costos logísticos y una mayor participación en las CGV). No obstante, el hecho de que la incorporación de valor agregado en la industria de Corea sea menor que la de Japón y China, tarde o temprano, traerá un estancamiento en sus exportaciones y no se podrá llegar al nivel de desarrollo deseado.

Por este motivo, creemos que se podría tener un resultado sobresaliente si de manera paralela a las directrices del sector logístico y, con el mismo respaldo político, se fomentaran con mayor ahínco políticas industriales eficaces que permitieran el anclaje y su permanencia en las CGV. Por tanto, esta tesis da pie a futuras investigaciones que quieran interrelacionar el sector logístico e industrial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acciaro, Michele. «A Critical Review of Port Pricing Literature: What Role for Academic Research?». *The Asian Journal of Shipping and Logistics* 29, no. 2 (2013): 207–28.
- Adelman, Irma y Byung N. Song. «The Korean Financial Crisis of 1997-1998». *Working Paper No. 874* (1999): 1–21.
- Ahn, Kyeongrim y Suyoun Lee. «Logistics Service Model for Sustainability of Supply Chain». *Information* 17, no. 9 (2014): 4177–82.
- Almeida, Rui, Amaury Cassang, Daniel Lin y Masato Abe. «Public-Private Partnership System and Sustainable Development in Asia and the Pacific». *Working Paper Series*, no. 2020: 1–56.
- Amsden, Alice, Liu Dongyi y Xiaoming Zhang. «China's Macroeconomy, Environment, and Alternative Transition Model». *World Development* 24, no. 2 (1996): 273–86.
- Amsden, Alice H. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Nueva York, 1989.
- Antún Callaba, Juan J. *Logística: una visión sistemática*. México: Banco Nacional de Comercio Exterior, 1995.
- Atlas of Economic Complexity. «Country Profiles». Acceso el 2021. <https://atlas.cid.harvard.edu/>.
- Bae, Yooil. «Ideas, interests and practical authority in reform politics: Decentralization reform in South Korea in the 2000s.». *Asian Journal of Political Science* 24, no. 1 (2016): 63–86.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Un Nuevo Impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur*. Brasil: Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.
- Banco Mundial. «Tráfico Marítimo de Contenedores». Acceso el 2018. [https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.SHP.GOOD.TU?name\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.SHP.GOOD.TU?name_desc=false).
- Becerra, Francisco y Jesús Pino. «Evolución del concepto de desarrollo e implicaciones en el ámbito territorial: experiencia desde Cuba». *Economía, Sociedad y Territorio* V, no. 17 (2005): 85–119.
- Busan Port Authority. «Port of Busan Container Statistics». Acceso el 2021. <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>.
- Busan Port Authority. «Port of Busan Container Statistics». Acceso el 2020. <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>.

Busan Port Authority. «Port of Busan Container Statistics». Acceso el 2020. <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>.

Busan Port Authority. «Port of Busan Container Statistics». Acceso el 2020. <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>.

Busan Port Authority. «Port Facilities Development». Acceso el 2020. <https://www.busanpa.com/eng/Main.do>.

Busan Port Authority. «Port of Busan Container Statistics». Acceso el 2021. <https://www.busanpa.com/eng/Board.do?mCode=MN0043>.

Bustelo, Pablo. «South Korea in 1997–98: A Critical View of the Financial Crisis and the IMF Remedies». En *The end of the "Asian model"?*, editado por Holger Henke y Ian Boxill, 163–78. Philadelphia: J. Benjamins Pub, 2000.

Bustelo, Pablo, Clara García y Iliana Olivie. «Global and Domestic Factors of Financial Crises in Emerging Economies: Lessons from the East Asian Episodes (1997-1999)». *ICEI Working Paper No. 16* (1999).

Bustelo Gómez, Pablo. *China en el sistema de seguridad global del siglo XXI: El ascenso económico de china: implicaciones estratégicas para la seguridad global*. Madrid, España: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2009.

Chang, Ha-Joon. «The political economy of industrial policy in Korea». *Cambridge Journal of Economics* 17, no. 2 (1993): 131–57.

Cho, Hoon-Goo y Sung-Hoon Nam. «UNI-PASS: Korea's Customs Modernization Tool». *WCO News* Febrero, no. 79 (2016): 16–17.

Chun, Hong-Tack. «The Rise of China and Its Impact on Asia South Korea's Economic Relations with China». 6-7 de febrero.

Claudio Quiroga, Gloria. «China: 30 años de crecimiento». *Anuario Jurídico y Económico Escurialense* 42 (2009): 463–80.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud*. Chile: Naciones Unidas, 2003.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: Experiencias internacionales y propuestas iniciales*. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 2010.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ed. *Acta Final y Convenio sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías*. Nueva York: Naciones Unidas, 1981.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ed. *Comercio Electrónico y Servicios de Transporte Internacional*. Ginebra, 2001.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ed. *Informe de la Reunión de Expertos sobre el Desarrollo del Transporte Multimodal y los Servicios Logísticos*. Ginebra: UNCTAD, 2003.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ed. *La logística comercial y las Cadenas Globales de Valor Mundiales*. Ginebra, 2008.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ed. *Los sistemas sostenibles de transporte de mercancías: oportunidades para los países en desarrollo*. Ginebra, 2015.

Cumings, Bruce. «The origins and development of the Northeast Asian political economy: industrial sectors, product cycles, and political consequences». *International Organization* 38, no. 1 (1984): 1–40.

Debaere, Peter y Shalah Mostashari. «Do tariffs matter for the extensive margin of international trade? An empirical analysis». *Journal of International Economics* 81 (2010): 163–69.

Duval, Yann, Amandeep Saggu y Chorthip Utoktham. *Reducing Trade Costs in Asia-Pacific Developing Countries*. Tailandia: ESCAP, 2015.

Duval, Yann y Chorthip Utoktham. «Trade Facilitation in Asia and the Pacific: Which Policies and Measures affect Trade Costs the Most?». *Asia-Pacific Research and Training Network on Trade Working Paper Series*, no. 94 (2011).

Duval, Yann, Tengfei Wang y Chorthip Utoktham. *Trade Facilitation and Paperless Trade: State of Play and the way Forward for Asia and the Pacific*. Tailandia: ESCAP, 2015.

EAE Business School. «¿Qué es el comercio internacional?». Acceso el 2021. <https://www.eaprogramas.es/blog/internacionalizacion/que-es-el-comercio-internacional>.

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. *Commercial development of regional ports as logistics centres*. Nueva York: United Nations, 2002.

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. *Enhancing Regional Connectivity: Towards a Regional Arrangement for the Facilitation of Cross-border Paperless Trade*. Tailandia: ESCAP, 2014.

Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. *Regional Study: The use of Logistics Information Systems for increased efficiency and effectiveness*. Tailandia: ESCAP, 2016.

Eichengreen, Barry, Yeongseop Rhee y Hui Tong. «The Impact of China on the Exports of other Asian Countries». *Working Paper 10768* (2004): 1–34.

Eichengreen, Barry, Andrew Rose y Charles Wypolsz. «Contagious Currency Crises». *Scandinavian Journal of Economics* 9, no. 4 (1996): 463–84.

Euh, Yoon-Dae. «Korean Economy in the Globalisation Era: The Kim Young Sam Period». En *South Korea Challenging Globalisation and the Post-Crisis Reforms*, editado por Young-Chan Kim, Doo-Jin Kim y Kim Young-Jun, 1–23. Great Britain: Chandos Publishing, 2008.

Feng, Lu. «Regional Pattern of the Impact from China's WTO Accession on Its Agricultural Sector». En *China Enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy*, editado por Ippei Yamazawa y Imai Ken-ichia, 56–93. Institute of Developing Economies - Japan External Trade Organization, 2001.

Fortune Global 500. «The biggest 500 enterprises». Acceso el 2021. <https://fortune.com/global500/>.

Frémont, Antoine y César Ducruet. «The Emergence of a Mega Port – from the global to the local, the case of Busan». *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 96, no. 4 (2005): 421–44.

García-Blanch, Menárguez F. *Crecimiento económico en Corea del Sur (1961-2000): Aspectos internos y factores internacionales*. España: Síntesis, 2002.

Gómez Chiñas, Carlos. «Comercio exterior y desarrollo económico, el caso de Corea del Sur». *Análisis Económico* XVIII, no. 37 (2003): 141–55.

Gutiérrez Hernán. «Corea en los 90: Las estrategias de las economías asiáticas industrializadas ante la globalización.». *Estudios Internacionales* (2001): 57–73.

Ha, Yeong-Seok y Jung-Soo Seo. «An Analysis of Market Concentration in the Korean Liner Shipping Industry». *The Asian Journal of Shipping and Logistics* 29, no. 2 (2013): 249–66.

Haggard, Stephan. «The newly industrializing countries in the international system». *World Politics* 38, no. 2 (1986): 343–70.

Hatani, Faith. «Institutional plasticity in public-private interactions: Why Japan's port reform failed». *Journal of World Business* 51 (2016): 923–36.

Holsti, Kalevi J. *Taming the sovereigns: Institutional change in international politics*. Cambridge, Nueva York: Cambridge University Press, 2004.

Hu, Ya-Ping; Chang, I-Chiu y Hsu Wei-Yen. «Mediating effects of business process for international trade industry on the relationship between information capital and company performance». *International Journal of Information Management* 37 (2017): 473–83.

Il, SaKong y Youngsun Koh. *La Economía Coreana: Seis décadas de crecimiento y desarrollo*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2018.

Incheon Port Authority. «Port Facilities Development». <https://www.icpa.or.kr/eng/index.do>.

Incheon Port Authority. «History of Incheon Port». Acceso el 2020. <https://www.icpa.or.kr/eng/content/view.do?menuKey=613&contentKey=408>.

Incheon Port Authority. «Statistics: Containers». Acceso el 2021. <https://www.icpa.or.kr/eng/content/view.do?menuKey=1883&contentKey=446>.

International Association of Ports and Harbors. «World Container Traffic». Acceso el 2018. <https://www.iaphworldports.org/statistics>.

Jo, Jiincheol, Jongwon Kim, Youngtae Lim, Cheolsoo Chang, Daehan Kwon, Ueijin Lee y Uihong Jung. *Korea's Development Experience Modularization: Port Development Policy in Korea*. Corea del Sur: Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs, 2012.

Johnson, Chalmers. «The Developmental State: Odyssey of a Concept». En *The developmental state*, editado por Meredith Woo-Cumings, 32–60. Ithaca N.Y.: Cornell University Press, 1999.

Kang, Seungpil, Teaho Yoon, Hyeokjun Son, Ho H. Sung y Moonjin Song. «A Study on the Development of Performance Indicators for National Logistics Policy». *Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies* 8 (2011): 1–13.

Kerber Palma, Víctor, Omar Martínez Legorreta, Jorge A. Lozoya y Michiko Tanaka. *Historia mínima de Japón*. Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2011.

Keretho, Somnuk. «Evolving National Single Windows for Supply Chain Connectivity». 10 y 11 de septiembre.

Kim, Gyuserb. «Republic of Korea's Port Development and Challenges». 20 de diciembre 2016.

Kim, Jay-Hyung, Jungwook Kim y Seok J. Choi. *Public-private partnership infrastructure projects: case studies from the Republic of Korea: Volume 2: Cases of Build–Transfer–Operate Projects for Ports and Build–Transfer–Lease Projects for Education Facilities*. Mandaluyong, Filipinas: Asian Development Bank, 2011.

Kim, Joon-Kyung, Yangseon Kim y Chung Lee. «Trade, Investment and Economic Interdependence between South Korea and China». *Working Paper 2006-1* (2006): 1–17.

Kim, Kyung-suk. «Creating a Northeast Asia Logistic Hub». *The Unification Economy* (2007): 1–6.

Kim, Yong W. «International Port Development Cooperation Program». 20 de diciembre 2016.

KL-Net. "Yes u-Port: Your Future E-Business Safe Voyage." Corea del Sur, 2016. <https://www.klnet.co.kr/resources/download/02.pdf>.

Korea Customs Service. «Guide to Customs Administration: Current status of FTA's pushed for». Acceso el 2018. [http://www.customs.go.kr/kcshome/main/content/ContentView.do?contentId=CONTENT\\_ID\\_000001323&layoutMenuNo=21039](http://www.customs.go.kr/kcshome/main/content/ContentView.do?contentId=CONTENT_ID_000001323&layoutMenuNo=21039).

Korea Customs Service. "Case Study on Single Window Implementation: Korea." Korea Customs Service, Corea del Sur, 2011.

Korea Development Institute. *Policy for Improvement in Industrial Competitiveness of Turkey: Sharing Experience of Korea in the Areas of Productivity, Cleaner Production, and Innovation Cluster*. Corea del Sur: Korea Development Institute, 2013.

Korea Development Institute. *Policy Agenda in Housing, Logistics and Credit Guarantee of Mongolia: 2013 Knowledge Sharing Program with Mongolia*. Corea del Sur, 2014.

Korea IT Industry Promotion Agency. «Korea's e-Government: Best Practices». 28 de junio 2007.

Korea Trade Network. «Korean Experience with Paperless Trade System». 21 de mayo 2015.

Korea Trade-Investment Promotion Agency. "Investment Opportunities in Korea: Logistics & Distribution." Korea Trade-Investment Promotion Agency, Corea del Sur, 2015.

Korea Transport Institute, ed. *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Best Practices in the Transport Sector Issue 2: Economic Growth and Transport Models in Korea*. Corea del Sur: Korea Transport Institute, 2012.

Korean Statistical Information Service. «Statistical Database: Trade / Foreign Exchange / Balance of Payments». Acceso el 2018. [http://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M\\_01\\_01&vwcd=MT\\_ETITLE&parmTabId=M\\_01\\_01](http://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ETITLE&parmTabId=M_01_01).

Korhonen, Pekka. «The Theory of the Flying Geese Pattern of Development and Its Interpretations». *Journal of Peace Research* 31, no. 1 (1994): 93–108.

Krugman, Paul y Maurice Obstfeld. *Economía internacional: Teoría y política*. España: Prentice Hall, 2014.

Kwon, Huck-ju. *Transforming the Developmental Welfare State in East Asia*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2005.

Lal, Deepak. *The Poverty of 'Development Economics'*. Reino Unido: Institute of Economic Affairs, 2002.

Lall, Sanjaya, Manuel Albaladejo y Jinkang Zhang. «Mapping Fragmentation: Electronics and Automobiles in East Asia and Latin America». *Learning, capability-building and innovation*, no. 115 (2004): 1–30.

Lee, Chang W., Gunyoung Kim, Jiseon Chae y Richard Moore. «Korea's National Logistics Costs Equivalent to 10.2% of GDP in 2013». *World Brief 8*, no. 79 (2016).

Lee, Hochoon. «National logistics master plan and strategies for integrated intermodal transport systems in Korea». 25 de septiembre 2017.

Lee, Hyungmin, ed. *Yes! U-Port system*. Corea del Sur, 2016.

Lee, Jinmyon y Jun H. Jeong. «Linkage and Network Changes in Industrial Clusters of Korea». 2010.

Lee, Paul T.-W. y Jasmine S. Lee. «Container Port Competition and Competitiveness Analysis: Asian Major Ports». En *Handbook of Ocean Container Transport Logistics – Making Global Supply Chain Effective: International Series in Operations Research & Management Science*, editado por C. Y. Lee y Q. Meng, 97–136. New York, 2015.

Lee, Sang M. y Jung S. Lim. «Korea's Best Practices in the Transport Sector: Best Experiences from Public Transport Reform». *KOTI Knowledge Sharing Report* (2013).

Lee, Sung-Woo. «Overview of origin ports and international transport corridors in North-East Asia». 21 de marzo 2013.

Lee, Yeon-ho. «The failure of the weak state in economic liberalization: liberalization, democratization and the financial crisis in South Korea». *The Pacific Review* 13, no. 1 (2000): 115–31.

Leipziger, Danny y Peter Petri. «Korean Industrial Policy: Legacies of the Past and Directions for the Future». *East Asia & Pacific Region Series* (1993).

León Manríquez, José L. *Historia mínima de corea*. México: El Colegio de México, Centro de estudios, 2009.

López Aymes, Juan F. *Corea del Sur: Economía política del cambio institucional*. Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2015.

López Cabia, David. «Economipedia, haciendo fácil la economía: Definición de burocracia». Acceso el 2021. <https://economipedia.com/definiciones/burocracia.html>.

López Cobia, David. «Economipedia, haciendo fácil la economía: Definición de I+D». Acceso el 2021. <https://economipedia.com/definiciones/investigacion-desarrollo-id.html>.

Maesso Corral, María. «La integración económica». *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica*, no. 858 (2011): 119–32.

Maritime Press. «Busan Port». <http://www.maritimepress.co.kr/news/articleView.html?idxno=203270>.

McManus, John. «Innovative economies South Korea a model of economic modernity». *Management Services* 62, no. 1 (2018): 11–19.

Mendes de Paula, Germano, ed. *Cadena Metalmeccánica en América Latina: Importancia económica, inversiones y comercio internacional*. Asociación Latinoamericana del Acero, 2015.

Ministry of Government Administration and Home Affairs. “Korea E-Government.” MOGAHA, Corea del Sur, 2007.

Modelski, George, Tessaleno Devezas y William Thompson. *Globalization as evolutionary process: Modeling global change*. Londres, Nueva York: Routledge, 2008.

Mukoyama, Hidehiko. «Japan-South Korea Economic Relations Grow Stronger in a Globalized Environment». *Pacific Business and Industries* 12, no. 43 (2012): 2–23.

Nanot, Roc. «Hinterland: esa zona de influencia logística con nombre de superhéroe». Acceso el 2021. <https://internacionalmente.com/hinterland/>.

Ng, Adolf y Athanasios Pallis. «Port Governance Reforms in Diversified Institutional Frameworks: Generic Solutions, Implementation Asymmetries». *Environment and Planning A* 42, no. 9 (2010): 2147–70.

Ohno, Kenichi. *The Economic Development of Japan: The Path Traveled by Japan as a Developing Country*. Japón: GRIPS Development Forum, 2006.

Okuno-Fujiwara, Masahiro. «Industrial Policy in Japan: A Political Economy View». En *Trade with Japan: Has the door opened wider?*, editado por Paul R. Krugman, 271–304. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

Organización Mundial del Comercio. «Estadística del comercio internacional». Acceso el 2018. [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/res\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm).

Organización Mundial del Comercio. «Miembros y observadores». Acceso el 2021. [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/org6\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm).

Organización Mundial del Comercio. «República de Corea y la OMC: Acuerdos comerciales regionales de la República de Corea». Acceso el 2018.

<http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=410&lang=undefined&redirect=1>.

Park, Jinyoung y Jinsu Mun. *KOTI Knowledge Sharing Report: Korea's Railway PPP (Public-Private Partnership) Projects*. Corea del Sur: Korea Transport Institute, 2014.

Park, Nam K., Hyung R. Choi, Chang S. Lee, Moo H. Kang y Jae W. Yang. «Port Management Information System Towards Privatization». *Proceedings of the IAME 2005 Annual Conference (2005)*: 1–13.

Piniella Corbacho, Francisco. *Gestión portuaria y logística*. Sevilla, España: Universidad Internacional de Andalucía, 2009.

Plesca, Mihaela. «Las Cadenas de Valor Globales y los Acuerdos Comerciales Regionales». Tesis de licenciatura. Universidad de Barcelona, 2015.

Porter, Michael E. *Competitive advantage: Creating and sustaining superior performance*. Nueva York, Londres: Free Press; Collier Macmillan, 1985.

Porter, Michael E. «Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy». *Economic Development Quarterly* 14, no. 1 (2000): 15–34.

Prahalad, Coimbatore y Gary Hamel. «The Core Competence of the Corporation». *Harvard Business Review* (1990): 275–92.

Prochnik, Victor, A. de Negri, C. Garrido, V. Rodrigues y L. Stanley, eds. *La Inserción de América Latina en las Cadenas Globales de Valor*. Uruguay: Red Merco Sur, 2010.

Real Academia Española. «Definición de Autoridad Portuaria». Acceso el 2021. <https://dpej.rae.es/lema/autoridad-portuaria>.

Richardson, Bradley. «The Political Economy of Japan». *Working Paper No. 81* (1993): 1–59.

Ricupero, Rubens. «World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness an Overview». *Foreign Trade Review* 37, no. 3 (2003): 66–93. doi:10.1177/0015732515040106.

Rietveld, Piet y Roger Stough. *Barriers to Sustainable Transport: Institutions, Regulation and Sustainability*. Londres, Reino Unido: Routledge, 2005.

Rimmer, Peter J. *Asian-Pacific rim logistics: Global context and local policies*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2014.

Ro, Jaebong, ed. *Infrastructure Development in Korea*. Osaka, Japón, 2002.

Schiavon, Jorge, A. Ortega, M. López y R. Velázquez, eds. *Teorías de Relaciones Internacionales en el Siglo XXI*. México, 2016.

Secretaría de Economía. «¿Qué es la Inversión Extranjera Directa?». Acceso el 2021. <https://www.gob.mx/se/articulos/que-es-la-inversion-extranjera-directa>.

Seo, Sang B. y Jae K. Lim. «National Macroeconomic Logistics Costs in 2008: Calculation and Trend Analysis». *KOTI World Brief* 3, no. 26 (2011): 5–8.

Seo, Sangbeom. «National Logistics Plan in Korea». 17 de mayo 2011.

Seong, Kyoung-Ryung. «Delayed Decentralization and Incomplete Consolidation of Democracy: The Case of the Korean Local Autonomy». *Asian Perspective* 22, no. 1 (1998): 109–33.

Seung, Hyun C. «Customs Modernization: Korea Case Study». 26 de abril 2017.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, ed. *Corea del Sur: Una potencia tecno-económica emergente. Relaciones económicas, comerciales y de cooperación con América Latina y el Caribe*. Perú, 2017.

Song, Dong-Wook y Sung-Woo Lee. «Port Governance in Korea». *Devolution, Port Governance and Port Performance* 17 (2007): 357–75.

Song, Dong-Wook y Sung-Woo Lee. «Port governance in Korea: Revisited». *Research in Transportation Business & Management* (2016): 1–11.

Stiglitz, Joseph E. *Making globalization work*. Nueva York: W.W. Norton & Co, 2006.

Tanriverdi, Hüseyin. «Information Technology Relatedness, Knowledge Management Capability, and Performance of Multibusiness Firms». *MIS Quarterly* 29, no. 2 (2005).

Tello, Mario. «Las Cadenas Globales de Valor: La Maldición de los Recursos Naturales». *Integración y Comercio* 39 (2015): 170–77.

The Observatory of Economic Complexity. «The geography and dynamics of economic activities». Acceso el 2018. <https://oec.world/>.

Transeop. «Transporte multimodal: ¿Qué es y en qué consiste?». Acceso el 2021. <https://www.transeop.com/blog/transporte-multimodal/29>.

Transporte.mx. «México está lejos de alcanzar eficiencia logística: SCT». <https://www.transporte.mx/mexico-esta-lejos-de-alcanzar-eficiencia-logistica-sct/>.

Tugores Ques, Juan. *Economía internacional e integración económica*. Madrid, España: McGraw-Hill, Interamericana de España, 1997.

UNCTAD-EORA CGV. «The Eora Global Supply Chain Database». Acceso el 2018. <https://www.worldmrio.com/>.

United Nations. *United Nations e-government survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis*. Nueva York: United Nations, 2010.

United Nations Conference on Trade and Development. «Merchandise Trade». Acceso el 2021. <http://unctadstat.unctad.org/EN/>.

United Nations Conference on Trade and Development. *Guidelines for Port Authorities and Governments on the privatization of port facilities*. Bélgica, 1998.

United Nations Conference on Trade and Development. *World investment report: National and international perspectives*. Nueva York: United Nations, 2003.

United Nations Conference on Trade and Development, ed. *Sistema Aduanero Automatizado SIDUNEA: Fondo Fiduciario de UNCTAD para las Negociaciones de Facilitación del Comercio Nota Técnica № 21*. 2005.

United Nations Conference on Trade and Development. «Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade in the Global Economy». *A preliminary analysis* (2013): 1–26.

United Nations Network of Experts for Paperless Trade in Asia and the Pacific. «Towards a Single Window Trading Environment: Case of Korea's National Paperless Trade Platform - uTradeHub». *Brief 3* (2010): 1–8.

Vernon, Raymond. «Sovereignty at Bay Ten Years after». *International Organization* 35, no. 3 (1981): 517–29.

Vidal, Gregorio y A. Guillén Romo, eds. *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización: Homenaje a Celso Furtado*. Argentina: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO, 2007.

Wade, Robert. *Governing the market: Economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Estados Unidos: Princeton University Press, 1990.

Wade, Robert. «The Asian Debt-and-development Crisis of 1997-? Causes and Consequences». *World Development* 26, no. 8 (1998): 1535–53.

Weiss, Linda. «Global governance, national strategies: How industrialized states make room to move under the WTO». *Review of International Political Economy* 12, no. 5 (2005): 723–49. doi:10.1080/09692290500339768.

Westphal, Larry. «Industrial Policy In An Export-Propelled Economy: Lessons From South Korea's Experience». *Journal of Economic Perspectives* 4, no. 3 (1990): 41–59.

World Bank. *Connecting to Compete 2007 Trade Logistics in the Global Economy: The Logistics Performance Index and Its Indicators*. Estados Unidos: World Bank, 2007. <http://lpi.worldbank.org/>.

World Bank. *Doing business 2010: Comparing regulation in 183 economies*. Washington D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, 2009.

World Bank. *Doing Business 2012: Trading Across Borders*. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, 2012.

World Bank. «Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy: The Logistics Performance Index and Its Indicators». <http://lpi.worldbank.org/>.

World Customs Organization. «Global adoption of the WCO Data Model». [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/data-model/global-adoption-of-the-wco-data-model\\_en.PDF?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/data-model/global-adoption-of-the-wco-data-model_en.PDF?la=en).

World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report 2006-2007*. Nueva York: Palgrave Macmillan., 2006.

World Economic Forum, ed. *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Suiza: SRO-Kundig, 2013.

World Trade Organization. «World Trade 2008, Prospects for 2009: WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes». *Press Release* (2009): 1–21.

Yeosu Gwangyang Port Authority. «Port Facilities Development». Acceso el 2020. [http://www.ygpa.or.kr/en/yeosu\\_gwangyang/yeosu\\_port/development\\_status/](http://www.ygpa.or.kr/en/yeosu_gwangyang/yeosu_port/development_status/).

## LISTA DE ACRÓNIMOS

---

<b>3PL</b>	Tercera Parte Logística / <i>Third Party Logistics</i>
<b>AP</b>	autoridad portuaria
<b>ALC</b>	acuerdos de libre comercio
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>BPA</b>	Autoridad Portuaria de Busan / <i>Busan Port Authority</i>
<b>CAP</b>	corporaciones de autoridad portuaria
<b>CEO</b>	director ejecutivo / <i>chief executive officer</i>
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CESPAP</b>	Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico
<b>CGV</b>	cadenas globales de valor
<b>EPI</b>	Economía Política Internacional
<b>ETN</b>	empresas transnacionales
<b>FEM</b>	Foro Económico Mundial
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>I+D</b>	investigación más desarrollo

---

<b>IED</b>	inversión extranjera directa
<b>IPA</b>	Autoridad Portuaria de Incheon / <i>Incheon Port Authority</i>
<b>KCTA</b>	Autoridad de Terminales de Contenedores de Corea / <i>Korea Container Terminal Authority</i>
<b>KMPA</b>	Administración Marítima y Portuaria de Corea / <i>Korean Maritime and Port Administration</i>
<b>KOTRA</b>	Agencia de Promoción Coreana de Comercio e Inversión / <i>Korea Trade-Investment Promotion Agency</i>
<b>MOF</b>	Ministerio de Océanos y Pesca / <i>Ministry of Oceans and Fisheries</i>
<b>MOMAF</b>	Ministerio de Asuntos Marítimos y Pesca / <i>Ministry of Maritime Affairs and Fisheries</i>
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>PIB</b>	producto interno bruto
<b>PNL</b>	Plan Nacional de Logística
<b>PPP</b>	proyecto de asociación público-privada / <i>public-private partnership</i>

<b>TCR</b>	Ferrocarril Trans-chino / <i>Trans China Railway</i>
<b>TEU</b>	unidad equivalente a veinte pies / <i>twenty-foot equivalent unit</i>
<b>TI</b>	tecnologías de la información
<b>TRA</b>	Asociaciones de Investigación Tecnológica / <i>Technology Research Associations</i>
<b>TSR</b>	Ferrocarril Transiberiano / <i>Trans Siberian Railway</i>
<b>UNCTAD</b>	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo / <i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
<b>UPA</b>	Autoridad Portuaria de Ulsan / <i>Ulsan Port Authority</i>
<b>VLSI</b>	Investigación Tecnológica para Circuitos Integrados a Gran Escala / <i>Technology Research Association for Very Large Scale Integrated Circuits</i>
<b>YGPA</b>	Autoridad Portuaria de Yeosu-Gwangyang / <i>Yeosu-Gwangyang Port Authority</i>