



Espiral

ISSN: 1665-0565

espiral@fuentes.csh.udg.mx

Universidad de Guadalajara

México

Valencia Lomelí, Enrique

Democratización y crisis financiera: los desafíos de una transición herida. El caso de Corea del Sur y las secuelas de su crisis financiera en 1997-1998

Espiral, vol. VII, núm. 20, enero/abril, 2001, pp. 91-133

Universidad de Guadalajara

Guadalajara, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13802004>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Democratización y crisis financiera: los desafíos de una transición herida

## El caso de Corea del Sur y las secuelas de su crisis financiera en 1997-1998

Este artículo discute las relaciones del proceso de transición a la democracia en Corea del Sur con la crisis financiera de 1997, en el marco de la trayectoria particular del modo de desarrollo de Corea del Sur.

En la primera parte del artículo se aborda la controversia sobre la caracterización y estudio de la estrategia coreana de desarrollo. En la segunda se discute acerca de las formas de legitimidad económicas, sociales e ideológicas del régimen dictatorial coreano. En la tercera se analizan los contradictorios contenidos políticos de la crisis financiera de 1997. La cuarta parte se dirige hacia los desafíos que impone la crisis financiera a la democracia y a la economía coreanas y sus reformas; se retoman dos factores: la política social y el estilo en la toma de decisiones. La quinta y última parte reseña las conclusiones generales del texto, en las que se destaca la centralidad actual de la política social.<sup>1</sup>

♦ Investigador de la Universidad de Guadalajara.  
enrique\_valencia@hotmail.com

No es tarea fácil discutir las relaciones del proceso de transición a la democracia en Corea del Sur y su relación con la crisis financiera de 1997. Se trata de una relación compleja con interacciones diversas, sin determinismos mutuos y con desarrollos desiguales. No es fácil, pero es apasionante, más aún si se hace en un es-

fuerzo que debe trascender no sólo las fronteras geográficas, sino también las disciplinares.

El objetivo de esta presentación es adentrarse en esta tarea y presentar un conjunto de hipótesis que tomen en cuenta la trayectoria particular del modo de desarrollo de Corea del Sur. La mirada propia para dirigirse a esta sociedad no deja de ser mexicana, latinoamericana.

El trabajo está dividido en cinco partes. En la primera parte se aborda la controversia sobre la caracterización y estudio de la estrategia coreana de desarrollo. En la segunda

1 Una primera versión de este trabajo fue presentada en el XXI Congreso de LASA, Miami, marzo de 2000. Agradezco los comentarios y sugerencias de Rhee Sung Hyong y de Lawrence E. K. Kwark.

parte discutimos acerca del autoritarismo del régimen coreano que buscaba la legitimidad en el campo social y en el ideológico; señalamos que las grietas de legitimidad política y electoral del régimen autoritario trataban de ser cerradas por el lado ideológico, económico y social. En la tercera parte analizamos los contradictorios contenidos políticos de la crisis financiera de 1997: inicialmente, esta crisis facilita la alternancia al desgastar la imagen del anteriormente considerado régimen político invencible; posteriormente, el debilitamiento de los resortes de la legitimidad social del gobierno entrante dificulta su consolidación. Mostramos que se llega a la alternancia en un momento de serias dificultades sociales, lo que complicará la consolidación de la alternancia. En la cuarta parte nos dirigimos hacia los desafíos que impone la crisis financiera a la democracia y a la posibilidad de consolidar la economía coreana y sus reformas, con las enseñanzas de las economías y naciones en transición (Przeworski, 1998, y Torre, 1998). Retomamos dos factores: la política social y el estilo en la toma de decisiones; en este segundo estudiamos los cambios recientes en las relaciones entre gobierno-empresarios y Estado-sindicatos. La quinta y última parte reseña las conclusiones generales del texto y apunta algunos elementos centrales para una agenda de investigación sobre la relación entre procesos económicos y fortalecimiento (o debilitamiento) de la democracia; se concluye en la centralidad actual de la política social.

### La estrategia coreana de desarrollo: debates y desacuerdos

Para poder responder a las inquietudes sobre las interrelaciones entre crisis financiera coreana y democratización, debemos incorporar una propuesta histórica sobre la estrategia de desarrollo (y su crisis) y la evolución de los procesos políticos (de la dictadura hacia la apertura paulatina). Tarea

tan basta no es el objetivo de este ensayo, sin embargo, podemos subrayar que la controversia histórica de los últimos veinte años se centra especialmente en la trayectoria económica coreana. Ésta es una complicación adicional al estudio de las interrelaciones complejas que abordamos.

Desde los años ochenta, tanto en los medios académicos como en el campo de las instituciones financieras, la estrategia de desarrollo de Corea del Sur -como la de otros países del Noreste asiático- ha sido objeto de apasionados debates y de cambios inesperados de perspectiva. La crisis financiera de 1997 sufrida por este país volvió a encender las discusiones, en esta ocasión acerca de las diversas reformas postuladas como necesarias para una estrategia económica en franca revisión y cuestionamiento. Si en los años ochenta y primera mitad de los noventa, la urgencia de reforma económica se refería preponderantemente a América Latina, en la última parte de los noventa, más bien a Corea del Sur y otros países asiáticos. *Reformistas* de diversa orientación entraron al debate, desde los defensores de las viejas tradiciones de la política industrial propia de este país hasta los propulsores de una apertura radical de mercado, pasando por diferentes críticos de estos extremos opuestos. Todos ellos coinciden en la necesidad de reformar o reorientar los caminos coreanos hacia el desarrollo.

En los años ochenta y en la primera mitad de los noventa, algunas de las discusiones principales se centraban en caracterizar el tipo de intervención del Estado. Wade (1999) sintetiza esas discusiones con sus conceptos de "mercado libre" (o autorregulación del mercado), "mercado simulado" (o intervención "neutra", en la que las diversas acciones públicas se neutralizan mutuamente sin distorsionar al mercado) y "mercado gobernado" (acciones públicas que modifican la estructura de las inversiones); Wade mismo señala que en Corea del Sur pueden encontrarse los tres tipos de intervención, aunque subraya el último tipo. En los años

ochenta se difundieron ampliamente los análisis que subrayaban el "mercado libre" coreano; desde finales de los años ochenta y en los noventa, en cambio, se profundizaron los cuestionamientos a estos enfoques de libre mercado o de libre mercado virtual (Amsden, 1989), que han enfatizado el estudio de la influencia de las políticas industriales de este país (Chang, 1999) o las particularidades de la trayectoria del modo de desarrollo coreano desde la óptica del regulacionismo francés (Lanzarotti, 1992).

Se ha considerado también, en el decenio final del siglo xx, la correcta secuencia de diversas fases de la industrialización por sustitución de importaciones (fáciles, complejas) y de promoción de exportaciones (Wade, 1999), a diferencia de América Latina, que no tuvo un tránsito exitoso de la primera fase de industrialización fácil a la difícil y que no promovió adecuadamente las exportaciones manufactureras; se ha polemizado largamente acerca de la dirección exportadora de la industrialización coreana y de la neutralidad (Sakong, 1993; Krueger, 1997) o sesgo (Lanzarotti, 1992) de la estructura de los incentivos para exportaciones e importaciones, o en otros términos de la irrelevancia o, al contrario, de la fuerte influencia del Estado en la estructura industrial. La idea de un Estado inmóvil frente al mercado fue largamente superada al considerar la estrategia coreana y más bien se debate acerca de la adecuada intervención estatal a través de los incentivos (neutros o modificadores) de la estrategia industrial y del comercio exterior (ver incluso a este respecto el estudio del Banco Mundial, 1993).

Más allá de estos enfoques, en lo que ha habido acuerdo ha sido en señalar el largo periodo de dinamismo económico de la economía coreana; el problema es su explicación y su alcance para las teorías de las estrategias de desarrollo. La evidencia de esta energía económica es la que ha incitado a su estudio y dilucidación. Los datos globales son bien conocidos; donde no hay acuerdo es en las explicaciones. Efectivamente,

podemos comparar el largo periodo de crecimiento de la economía coreana de 1963 a 1999 (casi cuarenta años con tasas de crecimiento promedio cercanas al 8% anual y únicamente dos años de freno en 1980 y en 1998), con el también largo periodo de crecimiento mexicano de 1951 a 1981 (poco más de treinta años con crecimiento anual entre 6 y 7%), contrastados con los débiles promedios de 1982 a 1999. En el caso coreano, desde 1963 a 1994, el dinamismo económico llevó a que el PIB se multiplicara por doce y el PIB per cápita por ocho (OECD, 1996); si en 1970-1975, el PNB per cápita de México era tres veces el coreano (1,590 y 640 dólares en promedio anual, respectivamente), en 1996, la relación era la inversa (3,450 y 10,000 dólares respectivamente, Valencia, 1998). Por otra parte, la participación coreana en las exportaciones mundiales pasó de 0.04% en 1962 a 2.59% en 1995 (la participación mexicana pasó de 0.72% a sólo 0.97%, sin considerar maquiladoras, en el mismo periodo, Valencia, 1997).

El propio Paul Krugman, quien bromea de ser conocido como el tipo que no cree en el milagro asiático, señala que el crecimiento enorme de la capacidad productiva en relación a la generación anterior puede no haber sido milagroso, pero que nadie cuestiona la realidad de este asombroso crecimiento (Krugman, 1997). El dinamismo ahí está y ha sido considerado entre uno de los más importantes de los procesos industrializadores del siglo xx. Ese dinamismo es el que hay que comprender. Aunque el debate se centraba en caracterizar este "milagro" asiático como un mito, "misterio que nunca ha sido tal" (Krugman, 1994),<sup>2</sup> o como una estrategia específica de industrialización, diversa a las simples consideraciones del *laissez faire*, que incluye una clara dirección estatal de la estrategia industrial combinada con una exposición de las empresas a la competencia (Amsden, 1989;

---

2 Krugman sostiene que la especificidad asiática es simplemente la nada novedosa "movilización de recursos" o *inputs* de trabajo y capital.

Lipietz, 1985; y Wade, 1999) y con un peso importante del mercado interno dinamizado por una política salarial de alza notable en el poder de compra de los trabajadores (Lanzarotti, 1992; Valencia, 1996).<sup>3</sup> La amplitud de estas discusiones también llegó al seno de algunas instituciones financieras multilaterales, como el Banco Mundial, que ponderó la esencia del "milagro del este asiático" en la combinación de rápido crecimiento y equidad (WB, 1993) y que, sorpresivamente, reconoció elementos positivos de la intervención estatal.

En la parte final de los años noventa, la *controversia coreana* dio un giro sorprendente: la crisis de 1997 y la gravísima recesión de 1998 habrían resaltado las debilidades de la estrategia coreana o del *development state* (Leem, 2000). Del modelo, para algunos, Corea del Sur pasó a representar el alumno retrasado de la escuela de las reformas económicas y liberalizaciones de fin de siglo. A esta economía se le achacaron diversos problemas acumulados durante décadas: una *governance corporativa* con ausencia de transparencia y con arreglos tipo *crony capitalism*, un manejo financiero irresponsable con altos índices de endeudamiento de las empresas, una excesiva intervención gubernamental en general pero sobre todo en la política industrial y, por consiguiente, el no respeto a los principios del mercado (Banco de Corea, 1998); otros cuestionaron el cambio de modo de regulación de la inserción a la economía internacional (de las formas de apertura paulatina en el caso del comercio a las formas más abruptas en el caso del sistema financiero, Chang, 1998) o el tipo de apertura financiera, equivocado, centrado en los flujos de corto plazo y no en los de largo plazo (You y Lee, 1999). Hubo quienes subrayaron los factores externos de la crisis como si ella

---

3 Una diferencia importante es que Krugman compara las economías dinámicas del Este asiático con los países occidentales (industrializados); el resto de los mencionados lo hace preferentemente con los países en proceso de industrialización.

fueron fundamentalmente importadas, por ejemplo a través de las presiones del FMI o de los ataques especulativos al won (ver Khor, 1998), y quienes analizaron los factores internos débiles. Así, Corea del Sur pasaba de ser ejemplo a ser centro de debate acerca de las razones de sus éxitos a ser de nuevo centro de la controversia, junto con otras naciones asiáticas, acerca de las causas de la caída.

La crisis y las discusiones desatadas sobre la trayectoria de este país se desarrollan, además, en el plano interno, en momentos de efervescencia político-electoral. Controversia y efervescencia, sin duda, se alimentan. Instituciones multilaterales, funcionarios públicos, candidatos, empresarios, sindicatos, organismos civiles, académicos, hablan de reforma económica imprescindible; los contenidos del concepto no siempre coinciden, pero muchos concuerdan en que la crisis abre una oportunidad para cambiar o reformar. Hablan de que se debe pasar a una economía de mercado, en paralelo con un nuevo impulso a la democracia, y coinciden con varias críticas al viejo modelo (ver, por ejemplo, a Leem, 2000). El candidato triunfante adopta también la retórica de reformismo económico y de la consolidación de la democracia. Promete de hecho una reforma económica.<sup>4</sup> Por lo pronto, en el discurso pareciera dominar la “paradoja ortodoxa” de M. Kahler, es decir, apelar a las agencias del Estado para restringir el alcance del Estado,<sup>5</sup> en el caso que nos ocupa del *development state*.

Para la ortodoxia económica, el criterio central de un buen desempeño es la instauración de una economía de mercado, pero ¿qué significa esto? Przeworski (1998:33) propone como criterio “una estrategia que simultáneamente logre recuperar

4 Al respecto consideramos que en Corea no hay un debate suficiente, lo mismo que en varios países de América Latina, de lo que significa en términos concretos la tal economía o sociedad de mercado (ver Marques Pereira, 2000); más bien la discusión se ha centrado en la secuencia de las liberalizaciones económicas y no en el resultado final.

5 Citado en Dresser (1999: 211).

rar el crecimiento y fortalecer la democracia". Ciertamente esto es aún vago, pero en su texto al menos rompe con la idea ortodoxa de que la recuperación del crecimiento requiere necesariamente, en el mundo contemporáneo, de la reducción del papel del Estado o de su transformación a ejecutantes "de una *governance* mundial controlada por las finanzas", como bien lo señala Marques Pereira (2000:7). Considero que, en los estudios sobre la relación entre reforma económica y reforma política, el eslabón más débil es el primero, origen posible de futuros trabajos necesarios.

### Autoritarismo y legitimidad social de un régimen industrializante

En el debate señalado se ha ido incorporando con más fuerza la cuestión de la democracia. La relación en Corea entre régimen político y estrategia de desarrollo no ha estado, de ninguna manera, ajena en la polémica. Partimos de que esta relación en sí misma es problemática y de que, por ello, los enfoques simplistas perecen fácilmente. Ni el desarrollo industrial coreano trae en sus talones los cambios políticos, como bien lo dice Cumings (1997:337), ni la explicación del primero es simplemente el autoritarismo. Ni simple secuencia mecánica o economicista de transformación económica hacia la democratización, ni comprensión simplista de un fenómeno histórico social, como si el autoritarismo fuera la explicación del dinamismo económico adecuado; por un lado, las reformas económicas de mercado no conducen por sí mismas a la democracia, como se ha mostrado en múltiples casos y, por el otro, han existido muchas dictaduras que han sido un fracaso económico estrepitoso.

La particularidad del caso coreano es que se trató de una dictadura, exitosa en diversas materias del campo económico, pero en medio de procesos conflictivos recurrentes y de inestabilidad política (ver un resumen de esta inestabilidad

en Kwark, 2000). Corea del Sur no es un caso de dinamismo económico asociado a estabilidad política; es diferente, por ejemplo, a la estabilidad priista mexicana asociada al dinamismo económico de su industrialización por sustitución de importaciones. Alrededor del río Han nos encontramos con un proceso de industrialización acelerado asociado con crisis políticas y largo dominio de una dictadura. Las características del régimen político influyeron en el camino económico adoptado por la sociedad coreana.

Es claro que las características mínimas de un régimen democrático, postuladas por varios especialistas en la materia, no se encontraban en Corea del Sur.<sup>6</sup> No queda duda en el carácter autoritario del régimen político coreano: un fuerte Estado autoritario que surge de la Guerra de Corea dirigirá el proceso de industrialización coreano, armado de una ideología nacionalista, anticomunista e industrializante (Choi, 1993). No puede dejarse el autoritarismo coreano en el lado oscuro o en una caja negra olvidada (Cumings, 1997). Para algunos, este autoritarismo es accesorio, fácilmente justificable debido a diversas causas (ver los cuestionamientos de Cumings, 1997, y Sen, 1997), como el conflicto con Corea del Norte, la cultura confuciana, las necesidades del proceso económico o la susodicha especificidad autoritaria asiática. Para otros, este autoritarismo, caracterizado como “blando”, es inherente a los Estados promotores del desarrollo (Johnson, 1991) y para ellos puede hasta ser considerado como recomendable para países en vías de industrialización.

6 Cook, Middlebrook y Molinar Horcasitas (1996: 39), retomando entre otros a Dahl, Schmitter y O'Donnell, proponen las siguientes características mínimas: “Garantía (a menudo definida en la Constitución) de los derechos individuales, incluyendo la libertad de expresión y asociación, y especialmente la protección contra las acciones arbitrarias del Estado; elecciones periódicas realizadas de manera justa, en las cuales todos los ciudadanos están en libertad de participar (sufragio universal) en la selección de los representantes que ejercerán la autoridad pública; y procedimientos institucionales que garanticen que los ciudadanos pueden, a través de la ley, responsabilizar a los gobernantes de sus acciones públicas”. Puede verse también Aziz, 2000.

Según nuestros análisis, la estrategia de desarrollo de las élites coreanas estuvo atravesada por una dirección autoritaria, militarizada, en las relaciones entre Estado, empresarios, sindicatos, movimientos sociales y ciudadanos en general. Fue una construcción histórica con actores concretos, en contextos geopolíticos precisos, y no una mera transposición cultural. Ciertamente, la *relación régimen político autoritario ➤ estrategia de desarrollo*<sup>7</sup> estuvo íntimamente vinculada al militarismo de la dictadura iniciada y consolidada por el general Park Chung-Hee; incluso los períodos de gobierno de este último (1962-1979) y de Chun Doo-Hwan (1980-1987) podrían caracterizarse como economía movilizada o economía de guerra (ver Valencia, 1996, y los aportes históricos geopolíticos de Woo, 1991). Durante estos años, la política económica era dirigida como desde un "cuartel general" (Song, 1990), gracias a la dictadura presidencialista; la dirección económica coreana era más centralizada incluso que el caso taiwanés (Wade, 1999). La manera de *corporate governance* a la coreana y el dominio estatal del sistema financiero serían así formas características de un modo autoritario de dirigir la economía. El tránsito de la manufactura ligera a la "pesada y química" (IPQ) durante los años setenta, con toda la panoplia de incentivos, apoyos y mandatos gubernamentales, serían un ejemplo central de la economía militarizada: las razones manejadas por Park Chung-Hee para impulsar el proyecto de IPQ habrían sido efectivamente de corte militar y más tarde habrían sido reimpulsadas por R. Reagan y Chun Doo-Hwan (Woo, 1991). Los militares coreanos jugaron a su provecho, y para su estrategia económica, los conflictos militares de EU en la región y aprovecharon su *posición fronteriza* en la guerra fría para legitimar su dominio nacional. El proyecto económico del régimen tenía, así,

7 Cuando utilicemos el símbolo ➤ nos referiremos a una relación de influencia. No queremos decir, de ninguna manera, causalidad unidireccional.

contenidos claramente industrializantes a través de una estrategia nacional, voluntarista y acorazada con razones de seguridad nacional.

El presidencialismo autoritario estaba centrado en la figura del líder militar y su gabinete tenía mucho menor importancia.<sup>8</sup> No obstante, el proceso de toma de decisiones era más complejo que la simple orden presidencial o militar: el Presidente decidía en las cuestiones económicas centrales, sí, pero después de escuchar opiniones en muchas ocasiones encontradas de funcionarios pertenecientes a diversos ministerios u organismos públicos (por ejemplo, la rivalidad entre el Consejo de Planeación Económica –el famoso *Economic Planning Board*– y el Ministerio de Finanzas o entre un enfoque más de mercado y otro más pragmático); el dictador podía verificar informaciones de estas fuentes y escuchar diversos juicios sobre situaciones importantes y, en cierto sentido, sopesarlas o balancearlas para tomar una decisión equilibrada.<sup>9</sup>

En parte, la centralización del poder y de las decisiones estratégicas de la política económica era posible, además, debido a la ausencia de partidos políticos fuertes: éstos han accusado volatilidad (cambios recurrentes de formaciones partidarias dirigidas por los líderes principales), dependencia extrema de su líder personal y raíces meramente regionales (Ahn y Jaung, 2000). El presidencialismo autoritario ha impedido la institucionalización democrática; no obstante, no puede dejarse de lado que este presidencialismo autorita-

8 Según Ahn y Jaung (2000), los miembros del gabinete apenas han estado en promedio entre un año y 18 meses desde 1947.

9 Agradezco los comentarios del Prof. Rhee Sung Hyong de la Universidad Nacional de Seúl a propósito de este proceso de *policy making* centrado en el “check and balance”. Este tipo de divergencias, más tarde, a principios de los años noventa, se revelaría entre los partidarios de una política industrial con los créditos dirigidos (por ejemplo, entre funcionarios del Ministerio de Industria) y los contrincantes, seguidores de una estrategia de mercado libre de interferencias financieras públicas (por ejemplo, del sector monetario-financiero).

rio contó con una tecnocracia eficiente en el campo económico, con una visión de largo plazo y a la que logró aislar, durante varios años, de los vaivenes políticos. De poco sirve, en términos económicos, una dictadura que no cuente entre sus activos con grupos de funcionarios competentes.

¿Cómo pudo sobrevivir un régimen autárquico y con el poder extremadamente centralizado? Difícilmente un régimen perdura con el único resorte de la unidad sostenida con la represión y con las limitaciones a las libertades. En los años de la dictadura militar existían diversas fuentes de legitimidad, de las que fue excluida la legitimidad electoral hasta que la sociedad civil y los partidos opositores lograron en 1987 el paso a las elecciones presidenciales directas. Una de las fuentes de legitimidad era el reforzamiento de la lucha anticomunista, en el lenguaje y en las prácticas políticas de la dictadura (Choi, 1993), después del traumático periodo de la Guerra de Corea; las clases medias eran particularmente sensibles a esta *construcción estatal de un enemigo externo*. Paradójicamente, la dictadura de Park Chung-Hee fue eficientemente apoyada en esta línea por las presiones militares de Corea del Norte. Otra fuente de legitimidad era la defensa a ultranza de un proyecto industrializador por objetivos nacionales; la dictadura vehiculó permanentemente un código nacionalista. Sobre todo en el periodo *Yushin* (del fin de 1972 hasta 1979) de Park Chung-Hee, el dirigente nacional recurrió al transfondo cultural confuciano para intentar revitalizar el patriotismo de los coreanos (Kwark, 1993). Se trata de la *construcción estatal de un referente nacionalista y patriótico*. Además, y muy importante, una fuente más fue la paulatina mejora en el salario real de los trabajadores, la salarización creciente de la sociedad y las mayores posibilidades de consumo para los hogares en el marco de creación dinámica de empleos, que llegaron a ser un factor legitimador de la dictadura; se trata de la *construcción de una legitimidad social*. Se trata también de la *relación estrategia*

*económica → régimen político.* Estos elementos de la estrategia económica constituyeron, de esta manera, una especie de cemento social del régimen autoritario.

En efecto, en la primera parte del dominio de Park, los salarios reales manufactureros se incrementaron 6.8% en promedio anual (1963-1970) y en la segunda (1971-78), 10.6%; desde el inicio de periodo de Park hasta el final del de Kim Young-Sam (1997), los salarios reales manufactureros se incrementaron aproximadamente 8% en promedio anual. Además, entre 1963 y 1991, la población asalariada ascendió de aproximadamente un tercio del total ocupado hasta 60%. La salarización en algunos sectores punta, especialmente las grandes empresas de los chaebols, significaba implícitamente el empleo de por vida.<sup>10</sup> Incremento del empleo, del salario real y de la salarización y posibilidades de una carrera de vida en ciertas empresas permitieron una transformación paulatina de las normas de consumo coreanas (Valencia, 1996). Esta legitimidad social, ciertamente, no fue el mejor de los mundos posibles en términos de trabajo y de consumo, ni fue aceptada por todos los coreanos; simplemente, señalamos, ella indica una mejora importante en las oportunidades de sobrevivencia y en las condiciones de vida de los hogares, después de los devastadores años de conflicto intercoreano.

Esta legitimidad social, en una primera etapa, se restringió a las oportunidades de empleo mencionadas. Sólo hasta finales de los años setenta empieza una nueva forma: la *construcción tardía de una red de seguridad social* (Valencia, 2000). En los años sesenta se inicia lentamente la creación de las instituciones de seguridad social, al menos en el papel o en las leyes; en estos años se crean algunas instituciones como Pensiones –inicialmente sólo para los funcionarios civi-

<sup>10</sup> Solo los cinco chaebols más grandes emplean a cerca de 600,000 personas. Con este tipo de relaciones laborales (aunque no todos los trabajadores con empleo asegurado indefinidamente), los chaebols también fueron creando un rol significativo como sistema de bienestar (Woo-Cunings, 1999:15).

les (1961) y militares (1963)-, de Seguro contra Accidentes (1964), de Asistencia Pública y de Servicios de Bienestar Social para personas en problemas especiales (1961). A pesar de que una Ley de Seguro Social es decretada en 1963, el Seguro de Salud en el nivel nacional empezará apenas en realidad hasta 1977 (Kwon, 1993).

No obstante, sin un referente democrático, estos elementos de legitimidad social difícilmente pueden considerarse como pasos contundentes hacia la aceptación de una real ciudadanía social. Por una parte, más que ciudadanos, lo que la dictadura buscaba era obtener más obediencia a través de concesiones sociales; por otra, la dictadura coreana, especialmente en la era de Park Chung Hee, enarbolaba un proyecto industrializador voluntarista y nacionalista, que requería de productores y asalariados aptos para la lucha por la productividad. En esta *etapa parkista*, la legitimidad social del proyecto económico no apelaba o buscaba al ciudadano (y sus derechos), sino sobre todo la disciplina de los súbditos, el enfervorecimiento de los patriotas y la reproducción de los trabajadores.

El año de 1987 podría ser considerado como el traspaso del “umbral de la ingobernabilidad política” (Lautier, 1998: 206): la sociedad civil salió a las calles y exigió la celebración de elecciones presidenciales directas; millones de trabajadores se declararon en huelgas de hecho y reclamaron mejoras en las condiciones de trabajo, de salario y de seguridad social. La conflictividad llegó a un tope difícil de resistir; los riesgos políticos exigían cambios en el régimen político. No sólo eso: exigían un fortalecimiento de los mecanismos de obtención de la legitimidad social. Los salarios reales se incrementaron notablemente y en el periodo inmediatamente posterior a 1987 superaron incluso 10% anual; la red de seguridad social fue fortalecida notablemente desde 1988. En medio de las presiones sociales hacia la democratización, el gobierno de Roh anunciaba un plan para mejorar la distri-

bución de la riqueza, a través del apoyo a los sectores agrícolas (seguro de salud), la instauración de un sistema nacional de pensiones (1989) y el establecimiento del salario mínimo (1988). Además, las autoridades buscaban expandir la cobertura de los diversos sistemas de seguridad social.<sup>11</sup> A finales de los años ochenta, primera parte del periodo de Roh Tae-Woo, la legitimidad social del proyecto económico buscaba ahora sostener la gobernabilidad; apelaba a los resortes de la estabilidad.

Teníamos desde Park un régimen autoritario que, como acabamos de ver, buscaba la legitimidad en el campo social y en el ideológico. La estrategia funcionaría un tiempo; no obstante, los problemas de legitimidad política eran graves y se multiplicaban con el autoritarismo frente a la posibilidad de la organización social y civil independiente (sobre todo, los sindicatos autónomos) y la ausencia de legitimidad electoral. Las grietas de legitimidad del régimen autoritario, que se abrían por el flanco político y electoral, trataban de ser cerradas por el lado ideológico, económico y social. La ecuación consenso más coerción del Estado fuerte fue siendo modulada de acuerdo a las circunstancias nacionales e internacionales. Para sostener a la dictadura amenazada con las movilizaciones populares, en una primera etapa, Chun Doo-Hwan optó por el endurecimiento que culminó en la masacre de Kwangju (1980); en una segunda etapa decidió un proceso de apertura limitada en 1983-1984 (liberación de presos políticos, tolerancia de las actividades políticas de opositores); fue el primer paso hacia la democratización “desde arriba” (Pak, 1998; Kim, 1997).

Ese proceso no fue fácil ni ausente de confrontaciones. Las presiones hacia la democratización fueron creciendo espe-

11 El siguiente paso en este sentido sería dado en el gobierno de Kim Young-Sam, con el inicio del seguro de desempleo en 1995. A mediados de los años noventa, antes de la crisis, la cobertura coreana de los sistemas de seguridad social ya superaba la mexicana, a pesar de haber iniciado tardíamente (Valencia, 2000).

cialmente en los años ochenta, hasta concluir en las grandes movilizaciones ciudadanas y de los partidos políticos en 1987 (Cumings, 1997; Choi, 1993), en el contexto de varios años de recuperación del crecimiento y no en el marco de crisis económicas como en varios países de América Latina.<sup>12</sup> Este año será el culmen de los impulsos a la democratización “desde abajo”, desde la sociedad civil (Pak, 1998). A partir de esta fecha, *el régimen autoritario coreano requiere construir además la legitimidad electoral*. En 1987 avanza hacia ella gracias a la división de los principales candidatos de la oposición, los futuros presidentes Kim Young-Sam y Kim Dae-Jung, que permite el triunfo del candidato oficial, el general Roh Tae-Woo. Diversas organizaciones y movimientos de oposición exigieron a los candidatos de oposición la unidad; ninguno quiso ceder, triunfó en las urnas el candidato oficial. Paradójicamente, el impulso más decisivo a la transición a la democracia, el momento que implicó el inicio del declive de los militares en Corea del Sur (la movilización ciudadana de 1987), culminó con la legitimación electoral del bloque dominante. La democratización dependerá así, unos años más, de las decisiones “desde arriba”. En las siguientes elecciones, el antiguo oponente Kim Young-Sam se aliará sobre todo con el partido de los militares en el poder y llegará a ser el primer presidente civil de la transición; como resultado de estas elecciones llegaría a la Presidencia Kim Young-Sam a través de un proceso de alternancia. Fue, sí, el primer Presidente civil en varios decenios, pero aliado y fundido con el partido de los militares.

---

12 Durante algunos años (1986-1988), la economía coreana pudo disfrutar el periodo conocido como *the three lows*: la reducción de los precios petroleros, las bajas tasas de interés internacionales y el fortalecimiento del yen que permitía una devaluación del won frente a la moneda japonesa. Corea, en este periodo, logra poner en marcha un proyecto de desendeudamiento, favorecido por el superávit de la cuenta corriente (ver Valencia, 1996).

### La transición hacia una democracia herida

La crisis financiera de 1997 se dio en pleno proceso electoral y favoreció el triunfo por primera vez de un candidato surgido de la oposición política moderada. Kim Dae-Jung no es un hijo de la crisis financiera, pero ella le dio poderosas armas con las que logró ganar apuradamente las elecciones presidenciales (*crisis de la estrategia económica → impulso al cambio de régimen político*). ¿Cuál fue el contexto? La profundidad de esta crisis consolidó un ambiente ávido de cambios políticos; según Rose, Shin y Munro (1999), en estudios apenas previos a la explosión de los problemas del won, se muestra que la sociedad coreana tenía un alto ideal democrático y una fuerte crítica negativa a la limitada realidad de su democracia, y que el rechazo a la posibilidad de una dictadura era mayor en este país que en los pos-comunistas de Europa del Este y Central.<sup>13</sup> Con la crisis financiera, su gran impacto nacional y su vivencia generada de gran humillación nacional se habrían hecho evidentes (o más rechazables aún) los desequilibrios de la democracia coreana y la estrecha relación entre los grandes conglomerados y el gobierno; esta relación alimentaba la corrupción en los últimos gobiernos (Rose, Shin y Munro, 1999) y favorecía la creación de un

13 La investigación de Rose, Shin y Munro (1999) concluye en que la insatisfacción por la distancia entre el ideal y la realidad democráticas de Corea se debía a las fallas de los políticos (por ejemplo, corrupción) y no a factores de orden social o económico. En el contexto en el que se desarrolló el estudio se había vivido el espectáculo del gran juicio a los dos anteriores expresidentes por su participación en la masacre de Kwangju, en el golpe de Estado y en la aceptación de grandes sobornos de los conglomerados; además se había experimentado el encarcelamiento del hijo del Presidente en funciones, también acusado de recibir sobornos a cambio de promover grandes créditos a un conglomerado en problemas. La investigación de los autores mencionados fue realizada en 1997, meses antes de la crisis financiera; señala que, en una buena medida, el dinamismo económico ininterrumpido desde principios de los ochenta, y compartido por regímenes de la dictadura y de la transición, había disociado las condiciones económicas de la percepción de la necesidad de un cambio de régimen político.

imaginario social dispuesto al cambio político. La repercusión de la devaluación del won, del súbito agotamiento de las reservas internacionales y de la humillación sufrida con la intervención del FMI impactó de tal manera que el presidente saliente, Kim Young-Sam, ofreció disculpas al pueblo coreano. La crisis financiera creó el imaginario de la *nación coreana deshonrada* y el principal candidato opositor identificó a los culpables que disfrutaban de una mala imagen: el régimen y sus aliados, los conglomerados.

La devaluación del won impulsó no sólo el rechazo de la moneda débil, sino también la evicción de la representación social de un régimen político invencible: su derrota era factible.<sup>14</sup> Se suponía que el proceso de transición a la democracia podía dar un paso fundamental, pero se requería de un candidato con fuerza y legitimidad. Para todo ello, la imagen y el liderazgo de Kim Dae-Jung fue central: su imagen como simpatizante de los obreros, campesinos y pequeños y medianos empresarios, su larga historia de opositor y su carácter de *outsider*, aislado durante los años de dinamismo económico y originario de una región discriminada durante el proceso de industrialización. Kim Dae-Jung era, de esta manera, *ajeno* a las responsabilidades políticas de la gran crisis. Según algunos observadores de la escena política coreana, Kim pudo así transformar las adversidades económicas y sociales del periodo preelectoral y electoral, en sus ventajas (Leem, 2000:8 y 11).

Y se dio la alternancia y una transición pacífica de los poderes presidenciales; sin embargo, las dificultades para el gobierno de alternancia no son nada fáciles. Si podemos asumir que la crisis financiera (y el deseo despertado de reforma económica) fue un clima propicio para generar la alternan-

---

14 El proceso electoral de 1988 favoreció inicialmente en México el imaginario de que el PRI podía ser derrotado. Con la diferencia de que en Corea, en 1997, el triunfo del candidato opositor fue reconocido en las urnas y por las autoridades, como sucedió ahora sí en México hasta el año 2000.

cia, es más problemático asumir que se convirtió en un ambiente adecuado para fortalecer al nuevo gobierno. La crisis misma, sus efectos sociales y las exigencias de reforma económica real (con afectación de intereses identificados por la sociedad), pero al mismo tiempo eficiente en términos económicos (especialmente en la estabilización, recuperación del crecimiento y soluciones al conflicto distributivo generado por la crisis), se vuelven en pocos meses en una pesada losa o en una apremiamente obligación de responder a las expectativas de la sociedad. Efectivamente, en esas circunstancias, la Presidencia puede convertirse en un *cadeau empoisonné*. Kim Dae-Jung llega a la Presidencia con un *boomerang* en la mano: la crisis financiera que lanzó contra la cara de sus contrincantes oficialistas.

El nuevo rompecabezas deriva en parte de la propia trayectoria coreana: por primera vez, en su camino de transición, se reunieron crisis económica y proceso electoral.<sup>15</sup> Cuenta con la legitimidad electoral del primer triunfo de un candidato de la oposición. Sin embargo, en este paso fundamental de la transición a la democracia, las autoridades enfrentan un serio conflicto: las fuentes de la legitimidad social se socavan gravemente con la crisis financiera de 1997 y sus efectos sociales en 1998 y 1999. La sociedad coreana estaba habituada al crecimiento, a las oportunidades de empleo, a las mejoras salariales, a la mayor posibilidad del consumo, a la superación paulatina de la pobreza extrema y a la incorporación tardía pero real a las redes de seguridad social en construcción (por supuesto, también a las largas jornadas de trabajo y a la sociedad de crecientes riesgos y accidentes de trabajo; ver Chang, 1998, y Valencia, 1996). Una expresión

15 No debe olvidarse que -a diferencia de varios países de América Latina- el primer paso en Corea hacia la transición en 1987 se expresó en medio de una coyuntura económica sumamente favorable. La insurrección electoral mexicana en 1988 se dio, en gran medida, como rechazo a la crisis económica y a las reformas económicas propuestas por Miguel de la Madrid.

de esta dinámica social es la autocalificación de un gran porcentaje de coreanos como pertenecientes a la clase media (de acuerdo a Ahn y Jaung, 2000, más del 70% de los entrevistados en algunas encuestas). Esta autocalificación se fue sin duda a la baja después del enorme aumento del desempleo en el año más grave de la crisis, 1998: según datos oficiales, de 425,000 desempleados (2% de la PEA) en 1996, el desempleo llegó a su máximo en el mes de febrero de 1999, con un millón 785,000 desempleados (8.7% de la PEA) (*Korea Economic Weekly*, mayo 31 de 1999, Pág. 3). No es de sorprender, entonces, que un tema recurrente en los medios de prensa y en los círculos académicos en los años 98 y 99 haya sido la crisis de las clases medias y el empobrecimiento de importantes sectores de ella.

El salario real bajó no sólo en términos reales, sino incluso nominales: también según datos oficiales, el salario manufacturero, en 1998, descendió en 3.1%, lo que golpeó por primera vez en cerca de dos décadas las percepciones reales de los trabajadores. Éstas cayeron 9.3% (You y Lee, 1999). Los bonos y los pagos de horas extras, que significan un tercio de las remuneraciones totales, disminuyeron entre 15 y 17% (OCDE, 1999). La población asalariada descendió de 62.8% a 61.2% de la población ocupada, la proporción de trabajadores del sector informal se incrementó de 37.1 a 38.8%, en el año de la crisis de 1998; aún más, por segundo año consecutivo disminuyó la población asalariada permanente: 3.3% en 1997 y 9.7% en 1998, para llegar a sólo 6.44 millones de trabajadores (ó 32.3% de la población ocupada) (Yoo, 1999). El paradigma de relaciones laborales con posibilidades del empleo de por vida y con el apoyo a tradiciones culturales como la ancianidad (pago de salarios por antigüedad y práctica prohibición cultural a despedir a un *mayor* o anciano), lo que atraía una mayor participación de los trabajadores en el proceso productivo, entró en crisis a raíz de las quiebras empresariales y los despidos masivos de 1998. Lo

más probable es que, en este proceso, la desigualdad se haya incrementado: sólo el decil de ingresos superiores mejoró sus ingresos (4%) en 1997-1998; los más perjudicados fueron los cinco deciles inferiores con reducciones de ingresos superiores a 10% (el último decil redujo sus ingresos en 22.8%) (You y Lee, 1999).<sup>16</sup>

El impacto psicosocial de esta situación -desempleo, caída del salario real, precarización del trabajo, crisis del modelo de relaciones laborales (o del paradigma tecnológico a la Leborgne y Lipietz) y distribución desigual de la crisis- fue notablemente fuerte. El *habitus* del crecimiento se topó repentinamente con un cambio regresivo. La pobreza probablemente se duplicó (ver Leem, 2000, y Valencia, 2000) y los *homeless* en las estaciones de metro y en los jardines públicos hicieron su aparición. El nuevo gobierno recibió así un cambio de estafeta envenenado: dada la fuerza ordinaria de los gobiernos coreanos -y a pesar de que se ha difundido la idea de la "crisis FMI"- el nuevo gobierno, con el paso de los meses, no se ha podido desligar de la crisis social y es percibido por amplios sectores como co-responsable de las políticas de ajuste. El *boomerang* señalado regresó con fuerza al campo del nuevo gobierno. Además, el presidente Kim Dae-Jung ha adoptado voluntariamente el lenguaje del ajuste y ha abandonado la crítica a las condiciones impuestas por el FMI.<sup>17</sup> Previamente a 1987, la dictadura militar tuvo varios años de crecimiento económico, con incrementos salariales y del empleo, y la presión ciudadana la llevó a pactar el arranque del proceso democratizador; cuando se llega por fin al momento de la alternancia, las posibilidades de la legitimación social son muy estrechas. En un momento clave de la transición a

16 El índice de Gini para los hogares urbanos en 1996 fue de 0.2970 (KLI, 1998), muy por debajo de los promedios de las economías mayores de América Latina. Ver también los datos de OCDE, 1999.

17 Durante el proceso electoral, el aún candidato Kim Dae-Jung llamaba a una urgente renegociación con el FMI (Leem, 2000).

la democracia, el régimen coreano experimenta el debilitamiento de la legitimidad social. La nueva democracia va naciendo, herida, con un fuerte pasivo social (*debilitamiento de la legitimidad social > problemas para la consolidación de la transición a la democracia*).

La pregunta es cuánto durará el *periodo de gracia* otorgado al nuevo gobierno, clásico de una situación de alternancia. Según una encuesta realizada meses antes de la crisis, los coreanos eran conscientes de que resolver los problemas heredados por el pasado no democrático tardaría varios años, lo que habla de una actitud propicia y paciente ante los cambios paulatinos (Rose, Shin y Munro, 1999). Uno podría esperar que la paciencia tiende a acortarse cuando la situación económica se deteriora en un brevísimo lapso. El premio Nobel de la Paz recibido por el Presidente en el año 2000 sin duda ha sido un factor de legitimidad política en la arena internacional y en la interna, pero no será suficiente si los retos sociales no son enfrentados de una manera creativa.

### Los desafíos para la democracia y el desarrollo en el marco de la crisis financiera de 1997

Los desafíos que enfrentan el proceso de transición a la democracia y de consolidación económica en Corea del Sur podrían sintetizarse, por un lado, en la crisis del pacto social de la industrialización acelerada y autoritaria y en la reforma económica propuesta y, por otro, en que la legitimidad política del nuevo gobierno enfrenta ahora los cuestionamientos no sólo de los partidos de oposición, sino de un conjunto de organizaciones civiles en constante crecimiento (Cho, 1999; Kwark, 2000; Pak, 1998).

Las viejas posibilidades del autoritarismo coreano en las tomas de decisión centrales de la política económica y en el trato con los opositores no han sido abandonadas del todo. El

régimen político del nuevo presidente Kim Dae-Jung no ha transformado radicalmente algunas de las características autoritarias del sistema político coreano, como la Ley de Seguridad Nacional, ni la relación represiva con los sindicatos autónomos (a pesar de que dio un paso significativo al reconocer oficialmente a la KCTU, la central sindical autónoma). Todo ello ha llevado incluso a algunos investigadores cercanos al movimiento de organizaciones civiles a calificar severamente la transición coreana actual como de corte "conservador" y a considerar a Kim Dae-Jung en la línea de la continuidad del viejo régimen autoritario (Cho, 1999). Parte del problema deriva de la alianza que llevó a Kim Dae-Jung al triunfo electoral: probablemente para atenuar su imagen izquierdista y para conseguir votos en otras regiones diferentes a la suya, el actual Presidente se alió con un político extremadamente conservador, Kim Jong-Pil, con un largo historial en los aparatos de seguridad de la dictadura. Los déficits en derechos humanos y el mantenimiento de una Ley de Seguridad Nacional restrictiva de los derechos civiles, cuestionadas por diversos movimientos civiles de Corea, son antiguas deudas que el gobierno legitimado por las urnas no ha podido saldar definitivamente. La legitimidad electoral no es suficiente si no se garantizan las libertades ciudadanas esenciales, y su impulso fundante puede ir perdiendo impacto en la sociedad. Este criterio mínimo para el proceso democrático (Aziz, 2000; Cook, Middlebrook y Molinar Horcasitas, 1996) aún no se cumple cabalmente en el caso coreano.

La dictadura contaba con instrumentos para buscar "trueques" entre promesas de empleo, mejores salarios y paulatina seguridad social, en contrapartida de la ausencia de libertades y del autoritarismo (Valencia, 1996). ¿Cuáles son los instrumentos para lograr un nuevo pacto social? La perspectiva del grupo autor del libro *Democracia sustentable* (Przeworski, 1998:108-109) es pertinente también al caso de Corea del Sur. Este grupo plantea tres hipótesis para que la



recuperación del crecimiento y el apoyo a las reformas económicas se consiga bajo condiciones democráticas:

- 1 ) "La estabilización y la liberalización no son suficientes para generar crecimiento, a menos que las reformas apunten a remediar la crisis fiscal y propicien el ahorro público".
- 2 ) "Sin política social, las condiciones políticas para la profundización de la reforma se desgastan".
- 3 ) "El estilo tecnocrático de tomar decisiones debilita las instituciones democráticas en ciernes".

Tomando en cuenta que la crisis coreana de 1997-1998 no fue precisamente una crisis de carácter fiscal,<sup>18</sup> retomaremos las dos restantes.

---

18 Una de las críticas más claras al paquete de rescate del FMI en Corea del Sur es acerca de la exigencia de austeridad fiscal, cuando las cuentas públicas de 1997 no mostraban un desequilibrio importante. La caída del PIB en 1998 encuentra en parte su explicación en esta innecesaria política de contracción. Se trata de un problema de equivocación en las causas de la crisis. En este trabajo no profundizamos en la discusión sobre las razones de la crisis. Las propuestas son realmente divergentes. Varios insisten en elementos ya señalados como la *governance corporativa*, el capitalismo *decompadrazgo* y los *riesgos morales* favorecidos por la estrecha relación Estado-corporativos; también se habla de la pérdida de confianza de los operadores de fondos internacionales y de la banca comercial internacional en Corea del Sur; paradójicamente, unos hablan de falta de apertura económica y otros, al contrario, de exceso de apertura o de tipo de apertura equivocada; unos se refieren a los problemas acumulados de una política industrial y financiera de al menos tres décadas; otros, al contrario, del abandono de esta política industrial. Desde nuestro punto de vista, la crisis coreana es un caso más de crisis de apertura financiera (tipo, ritmos y secuencia) que rompe con los mecanismos de regulación tradicionales, sin crear al mismo tiempo nuevas formas reguladoras (en el sentido de la escuela francesa de la regulación –Boyer, 1987– y no en su acepción anglofona de reglamentación); en este sentido, para nosotros la crisis coreana no es importada, es de carácter endógeno. Podemos plantear la hipótesis de que la crisis coreana fue de índole institucional, al debilitarse instituciones reguladoras y no crearse nuevos mecanismos reguladores. Al igual que en varias naciones latinoamericanas, el sector financiero nacional e internacional fue capaz de "modelar las representaciones sociales" en Corea hasta conquistar la legitimidad de la apertura acelerada; en este sentido también Corea podría hablarse de "financiarización de la legitimidad política" (Marques Pereira, 2000). También es cierto que las antiguas formas de regulación financiera acumularon serios problemas de *validación* errónea de los créditos, que se magnificaron

Efectivamente, un instrumento esencial para lograr un nuevo pacto social en Corea del Sur es la política social. Solamente que siguiendo la línea de nuestro trabajo, transformamos la sugerencia de este autor de la siguiente manera: en la trayectoria coreana, el contenido social de las nuevas propuestas económicas será esencial para consolidar la naciente democracia (*legitimidad social > consolidación de la democracia*) y no sólo para consolidar las reformas económicas mismas. La gran oportunidad es que la situación fiscal ofrece márgenes de acción para una nueva estrategia de gasto social, lo que representa una diferencia significativa con varias economías latinoamericanas. La *constrainte financière* del Estado coreano es menos limitante en términos sociales. Las autoridades coreanas enfrentan la crisis con dos caras de una misma moneda: en una cara, un débil endeudamiento y, en la otra, la necesidad de recuperar su legitimidad social. La urgencia de consolidar las instituciones sociales en Corea, incluso, ha ganado credibilidad entre los representantes de las instituciones financieras internacionales (ver Dodsworth, 1998).

El régimen coreano había confiado durante decenios en su estrategia de "crecer primero"; el largo dinamismo le había resultado exitoso para su agenda social. El fuerte incremento del salario real y la creación de empleos fueron un método eficaz para revertir el empobrecimiento de las familias coreanas en los años cincuenta y parte de los sesenta; pero lo que era un activo en el contexto de dinamismo económico se convirtió en un pasivo en medio de la crisis y la recesión: la caída de 1998 sacó a luz las insuficiencias de la política social coreana (Valencia, 2000). En cierto sentido, entre 1962 y 1997 se podría hablar de conservadurismo social, porque el

en el proceso de apertura financiera y de competitividad internacional complicada por la sobreinversión y la devaluación del yen. A diferencia de otras coyunturas, las autoridades coreanas no anticiparon la crisis, sino que simplemente reaccionaron (y mal) ante hechos consumados.



Estado frenaba los gastos en seguridad social confiado en la solidaridad familiar (las ideas de familia confuciana) como mecanismo de protección. Incluso los gastos educativos públicos eran débiles porque, a fin de cuentas, el Estado confiaba en el ahorro familiar y en la cultura confuciana proclive a la prioridad educativa. El contenido social de la estrategia económica coreana estaba asegurado por el proceso de crecimiento; se confiaba en este proceso como si fuera algo permanente, como si la dictadura lo pudiera sostener. La grave caída de 1998 mostró los límites de esta creencia.

Sin embargo, como la crisis coreana no es de carácter fiscal, las reformas económicas y sociales pos-crisis financiera tienen un amplio margen de acción para una política social más activa, para completar la red de seguridad social; en cierto sentido para autonomizar la política social de los simples objetivos económicos. A diferencia de ciertos países de América Latina, enfrascados en una severa problemática fiscal, las autoridades coreanas disponen de márgenes de maniobra importantes para incrementar notablemente el gasto social. No es gratuito que muy diferentes sectores de la sociedad estén insistiendo en este punto: desde las organizaciones civiles autónomas (Yi, 1998), académicos (Kwon, 1998; You y Lee, 1999), organizaciones sindicales, organismos y asesores públicos;<sup>19</sup> también el FMI (Dodsworth, 1998).<sup>20</sup> El mismo gobierno actual ha procurado actuar en esta línea, en especial en el reforzamiento al seguro del desempleo y en las medidas

---

19 En mayo-junio de 1999 tuvimos oportunidad de entrevistar en Seúl a dos asesores gubernamentales, uno especialista en asuntos laborales, otro en política económica y social. Ambos coincidieron en la necesidad de profundizar la red socialcoreana.

20 El representante del FMI en Corea, John Dodsworth, en agosto de 1998 planteó en un foro de organismos civiles asiáticos que, en contra de la idea común, el FMI trató de impulsar una política fiscal expansionista desde el principio de 1998, con especial énfasis en la necesidad de consolidar la red de seguridad social y, sobre todo, de apoyar a los desempleados (Dodsworth, 1998). No puede dejarse de observar que, a fin de 1997, el primer paquete de ajuste negociado fue de carácter extremadamente recesivo.

de urgencia frente a la pobreza, los discapacitados y los déficit de vivienda (por ejemplo, para este año 2000, las autoridades han señalado su intención de ampliar la cobertura del seguro del desempleo hasta los trabajadores temporales) (Koilaf, 2000).<sup>21</sup> La crisis tuvo tal impacto social que las autoridades buscan una especie de blindaje social (Valencia, 2000), a diferencia de México, donde se insiste en el blindaje financiero de fin de sexenio. Así, la "financiarización de la legitimidad política" (Marques Pereira, 2000) no ha llevado en Corea a un rechazo absoluto y dogmático ante la posibilidad de déficits públicos para recomponer la legitimidad social. La OCDE (1999) calculó el déficit público en -3.2 y en -5.2% del PIB en 1998 y en 1999 respectivamente; el mayor incremento del gasto público entre estos años fue el de la atención a los desempleados y a la seguridad social (63.2%).

Evidentemente, en el sentido de la reforma social habrá divergencias, pero la enorme crisis de desempleo y la caída salarial mostraron la necesidad de una política social que, según organizaciones civiles, podría incluir los siguientes elementos:

- 1 ) Establecimiento de una red de seguridad social más efectiva.
- 2 ) Establecimiento de un sistema nacional de derechos de servicios de bienestar social y de una red comprehensiva frente a los "riesgos" (ver el análisis de Chang, 1998: Corea como una *sociedad de riesgo*).
- 3 ) Establecimiento de estándares nacionales mínimos de bienestar.
- 4 ) Democratización y transparencia de las instituciones de seguridad social y de su financiamiento (Yi, 1998:130).

---

21 Puede verse en OCDE, 1999 (Págs. 180-188), una síntesis de las medidas de emergencia y de las reformas de las acciones frente al desempleo.



Podemos resumir que varias de las propuestas que se ventilan para mejorar la red de seguridad social en Corea del Sur se dirigen hacia los modelos del Estado de bienestar de los países industrializados. Curiosamente, mientras se habla de la crisis o del fin del Estado de bienestar, en Corea del Sur se discute cómo avanzar hacia una sociedad de bienestar (You y Lee, 1999). Evidentemente, la distancia es aún enorme: Corea del Sur, antes de la crisis, sólo tenía un gasto social equivalente a 7.8% del PIB. Se requieren aún muchos años de consolidación de la red de seguridad social; pero no se arranca de cero.<sup>22</sup> Los años ochenta y noventa fueron testigos de la creación tardía pero relativamente rápida de una importante red de seguridad social (Valencia, 2000). De los resultados de la reforma social dependerá si se reconstruye de diferente manera la legitimidad social del régimen coreano. El futuro de la democracia y de la reforma económica en este país depende en buena medida de la nueva construcción de la legitimidad social. En la antigua tradición coreana, el régimen dictatorial apelaba no al ciudadano, sino la obediencia de los individuos y grupos; en las nuevas condiciones políticas, el nuevo régimen neodemocrático requiere de apoyo de los votantes para ganar apoyo a la transición y a las reformas económicas que llama de mercado; las agencias internacionales también impulsan la política social para asegurar el apoyo a las reformas de mercado. Con las nuevas políticas sociales no se llega, pues, automáticamente a los derechos sociales o ciudadanía social, sino a la búsqueda de bases sociales para el mercado. La pregunta es si consolidación de la democracia, consolidación de la red de seguridad social y recuperación del crecimiento, podrían dirigirse hacia la vigencia de una ciudadanía social. La apuesta está en el aire...

---

22 Por ejemplo, el recientemente creado seguro del desempleo en 1999 apenas llegaba a indemnizar efectivamente a 20% de los desempleados, por problemas de reglamentación de las cotizaciones (tiempo mínimo requerido).

Retomemos la tercera hipótesis del grupo de Przeworski (1998:120-121): el estilo tecnocrático en las tomas de decisiones. La cuestión es cómo tomar las decisiones cruciales para el impulso a la reforma económica y a la salida de la crisis; cómo el reforzamiento de la democracia → reforma económica. Los autores de *Desarrollo sustentable* postulan cuatro posibilidades: el “decretismo”, el “mandato” del ejecutivo que cuenta con mayoría en el Congreso; el “parlamentarismo” o negociación con las fuerzas políticas representadas en el Congreso y el “corporativismo” o la “concertación”, que son la extensión de la negociación más allá de la arena parlamentaria. En la forma típica de intervención del Estado, en el modo de regulación coreano construido durante la dictadura, la forma de decisión típica fue el decretismo; las principales decisiones recaían en la figura presidencial. En el marco de la crisis financiera de 1997 y de la alternancia, el decretismo no ha sido abandonado aunque se incorporan elementos novedosos de negociación, como la Comisión Tripartita con todo y sus límites. No obstante, las negociaciones con el FMI de un paquete de política económica emergente no son el mejor medio para incorporar estilos de decisión más acordes con el desarrollo democrático.

Uno de los principales límites iniciales de la alternancia para frenar el decretismo fue la debilidad de la coalición gobernante en el Congreso: apenas aseguraba 121 asientos de los 299 y, en cambio, el principal partido opositor 161. Se trataba de la mayor debilidad legislativa del partido del Presidente, en la reciente historia coreana (Leem, 2000). Con el paso de los meses, el Presidente pudo hábilmente construir una mayoría, de tal manera que el “parlamentarismo” del que habla Przeworski (1998) fue limitado fuertemente. Las autoridades han retomado el camino del “decretismo”, aunque también han iniciado un proceso de negociaciones con distintos sectores empresariales, sindicales y de la sociedad civil.

En este sentido pueden profundizarse los desafíos del proceso democrático coreano y de la reforma económica en dos aspectos: las relaciones Estado-empresas y Estado-sindicatos. La primera de estas relaciones habría dado origen a una "reciprocidad incompleta" (Jones y Sakong, 1980, y Valencia, 1996), con dominio del Estado en una primera etapa, con amenazas de castigos en caso de no aceptación de las directivas estatales (Woo-Cumings, 1999), con apoyos múltiples a las empresas y más tarde con ventajas para los funcionarios públicos, como lo mostrarían los grandes juicios del periodo de Kim Young-Sam.

Esta relación Estado-empresarios, sobre todo los *chaebols*, es un asunto muy sensible en la vida política actual de Corea del Sur; también de gran importancia económica. De hecho, el asunto chaebol y el conflicto distributivo son, en algunos sentidos, parte del mismo problema. Tan central que, para algunos investigadores, en él se encuentra parte de la explicación de la crisis financiera de 1997: para Meredith Woo-Cumings (1999:3), por ejemplo, el origen de la crisis financiera reciente habría estado en la falta de habilidad para resolver el nudo gordiano entre el Estado y el sector bancario por una parte, y el sector corporativo enormemente endeudado por la otra; y, para You y Lee (1999), la equivocada secuencia de apertura financiera (primero los capitales de corto plazo, luego los de largo plazo), origen de la crisis, sería una medida en beneficio de los grandes conglomerados y en perjuicio de la economía en su conjunto. Tan sensible que la concentración de poder económico en unos cuantos conglomerados ha ido generando una polémica entre los democratizadores (tal concentración sería una amenaza a la democracia), los reformadores de libre mercado internos y externos (la *corporate governance* de esta "reciprocidad incompleta" estaría llena de beneficios no transparentes y de apoyos fuera del mercado) y entre algunos de los defensores de la política indus-

trial coreana (los conglomerados serían una fortaleza competitiva y tecnológica de la economía coreana).

El FMI mismo empuja a la reforma chaebol, con la exigencia directa de que disminuyan radicalmente su tasa de endeudamiento, origen para él de la debilidad financiera de Corea del Sur. El mismo Kim Dae-Jung considera, por un lado, que la represión financiera fue una manera de controlar al sector empresarial (Woo-Cumnigs, 1999) y, por otro, que el disfuncionamiento de la economía y del sector financiero tienen un déficit democrático debido a la colusión entre hombres de Estado y empresarios (Kwark, 2000). Por las dos razones, el Presidente actual favorece la liberalización financiera.<sup>23</sup>

En medio de esta polémica, ¿cómo transitar efectivamente a una reforma de las relaciones Estado-empresarios y a una reforma chaebol? Los desafíos son enormes tanto para la democracia como para la economía coreanas. Un primer aspecto en este punto sería enfrentar lo que varios llaman el *racketeering state* o Estado de sobornos (Woo-Cumnigs, 1999: 27). En la relación Estado-chaebols se ha ido favoreciendo o generando un sistema de corrupción. La transparencia y la lucha contra la corrupción son demandas de los movimientos ciudadanos y de las ONGs; entre ellas se encuentra el cambio del "sistema regulatorio estatal hacia un sistema de coordinación industrial y financiero que corte con la colusión entre políticos y empresarios" (Yi, 1998:130).

Un segundo aspecto, también clave, es el sistema de coordinación de la política económica. Para algunos, simplemente el Estado debe pasar al *laissez faire* y debe retirarse más

23 En entrevista con un académico cercano a Kim Dae-Jung, a mediados de 1999, le preguntábamos la razón por la que éste adopta un lenguaje muy cercano al FMI en cuanto a las reformas económicas y a las liberalizaciones necesarias. ¿Se trata de real confluencia ideológica con el FMI o de un "velo" discursivo como señala Wade (1999:21)? Según nuestro entrevistado se debe a que el Presidente está decidido a disminuir el poder de los chaebols y a que, en las condiciones presentes, encuentra en el FMI a un aliado.

definitivamente del proceso económico; para otros, el desafío es pasar efectivamente de un sistema de rápido crecimiento y centrado en los chaebols hacia un crecimiento más estable y balanceado, que incluya la coordinación, la negociación y el consenso. Éste es un elemento particularmente difícil dada la forma tradicional de operar del Estado en la economía: los decretos y la imposición de las decisiones. Incluso la reforma chaebol que se está poniendo en marcha ha implicado una enorme intervención gubernamental, en la que de nuevo aparecen las amenazas de corte de crédito a las empresas reticentes (Wade, 1999:21; OCDE, 1999; Leem, 2000). El Estado propone un Gran Acuerdo con los chaebols, para que se especialicen y para evitar las sobreinversiones; las autoridades promueven, de acuerdo con el FMI, la reestructuración financiera de los chaebols, de la que Daewoo es el caso ejemplar. Debe anotarse, sin embargo, que los planes actuales de reestructuración de los chaebols no son los primeros; ya ha habido varios desde los años ochenta (Valencia, 1996) y no todos han resultado exitosos. Los chaebols mismos han acumulado poder y relaciones internacionales que les permiten evadir algunas de las directivas estatales (Leem, 2000). El riesgo de nuevo puede ser caer en la proliferación regulatoria, caldo de cultivo para la corrupción de los funcionarios públicos (Woo-Cumings, 1999). Sin acuerdo nacional, la reforma chaebol difícilmente tendrá éxito. El tema mismo de la reforma chaebol lleva al de la política industrial: ¿Cómo impulsar una política industrial desde la concertación de intereses y no simplemente desde el decretismo gubernamental? Política industrial y transición a la democracia no son necesariamente contradictorios. ¿Cómo impulsar una reforma chaebol que favorezca la rendición de cuentas y el debilitamiento de las coaliciones regresivas (distribución del ingreso) entre conglomerados y Estado?

En la segunda relación propuesta para el análisis, Estado-sindicatos, en el proceso histórico de la dictadura coreana

se había generado una suerte de "corporativismo excluyente". La historia de la industrialización coreana es un proceso de control de la representación sindical y de exclusión de los trabajadores de las decisiones centrales. Las legislaciones laborales han sido testimonio de este control corporativo en beneficio de una sola institución sindical, la FKTU (Valencia, 1996), y de límites a las posibilidades de organización alternativa. La transición a la democracia en Corea, como en México también, tiene en la cuestión sindical y laboral uno de sus principales puntos pendientes. Los cambios en este aspecto han sido irregulares.

Algunos acontecimientos indican progresos en este aspecto. Se avanza relativamente en los criterios mínimos señalados para un sistema democrático: la vigencia de la libertad de asociación da algunos pasos significativos. Entre ellos resaltan los siguientes: la legalización del Sindicato de maestros y trabajadores de la educación (KTU), la legalización de la principal organización sindical autónoma (KCTU) que agrupa a cerca de 600,000 trabajadores y la formación de la Comisión Tripartita (con todo y sus vaivenes, ver Leem, 2000 y OCDE, 1999). Curiosamente, la KCTU participaba como interlocutor de hecho ante el gobierno y los representantes empresariales en la Comisión Tripartita, pero sin tener aún la personalidad legal reconocida. Obtuvo ésta hasta diciembre de 1999. El fin del monopolio de la representación de la FKTU puede abrir el campo a una mayor competencia sindical y así al fortalecimiento de la democracia. Por lo pronto, se han dado fenómenos inesperados: el intento de la FKTU por separarse de su dependencia gubernamental y de aliarse con la KCTU en algunas acciones (véase la explicación aportada por Cho, 1999).

Sin embargo, continúan algunas de las dificultades de sobrevivencia legal de las organizaciones sindicales independientes o de los asesores del movimiento sindical (las llamadas *third parties*) y la vieja costumbre dictatorial de

aprisionar a militantes sindicales. Paradójicamente, un Presidente que, como político opositor, fue aliado de los sindicatos autónomos en procesos clave del proceso de transición coreana (por ejemplo, en las protestas contra la dictadura de Park Chun-Hee en 1979 ó en las revueltas pacíficas de 1987), mantiene algunas de las principales asignaturas pendientes de la transición democrática de Corea del Sur: la reforma laboral sindical. Por ejemplo, la federación sindical autónoma, KCTU, informa regularmente de la cantidad de sindicalistas presos: el gobierno de Kim Dae-Jung, en sólo año y medio (1998 y primera mitad de 1999), había apresado a cerca de 300, la mitad de los encarcelados en todo el periodo de Kim Young-Sam (ver [www.kctu.org](http://www.kctu.org)).

Desde el inicio de la década de los noventa, consejeros gubernamentales viajaron a México para conocer la experiencia de los pactos de Solidaridad y la concertación tripartita.<sup>24</sup> No obstante, la Comisión Tripartita convocada por el gobierno fue más allá que la experiencia mexicana, en la que la participación de las organizaciones de trabajadores era simplemente formal, a través de las organizaciones corporativas. La Comisión Tripartita formada al principio de 1998 incluyó representantes de los empresarios, del gobierno y de los sindicatos; las organizaciones sindicales invitadas fueron la FKTU y la KCTU. Con esto, la Comisión Tripartita entró en los riesgos y ventajas de un proceso de negociación. Los trabajadores lograron el reconocimiento del sindicato de maestros en el segundo acuerdo de la Comisión y el reconocimiento de hecho (posteriormente ratificado legalmente) de la KCTU después de varios años de intentos. La Comisión llegó a un acuerdo acerca de los despidos (aceptación de los despidos en casos de necesidad urgente de las empresas y de fusiones o reestructuraciones), en febrero de 1998; la KCTU no firmó el acuerdo por considerarlo lesivo a

---

24 Entrevista personal realizada en abril-mayo de 1993.

los trabajadores y, sin embargo, el gobierno pasó el acuerdo a la forma de ley. Entonces, la KCTU abandonó la Comisión, para reintegrarse posteriormente. Luego, esta misma organización e incluso la históricamente oficial FKTU la abandonaron, de tal forma que dejó de operar a fines de 1998 (ver Leem, 2000, y OCDE, 1999).

En síntesis se pueden señalar dos cosas: el gobierno duda aún entre moverse en el decretismo y en pasar a la negociación con diferentes actores de la sociedad, y entre liberalizar el campo de la representación sindical y limitarla. La transición también está tocando las puertas en estos sectores antes insospechados; los avances son aún limitados, pero existen...

### Conclusiones y apuntes para la investigación comparativa

Después de este breve recorrido hipotético, dividido en cuatro partes, acerca de las interrelaciones entre el proceso de transición a la democracia (y en su tiempo dictadura militar) y la crisis financiera (y en su tiempo estrategia económica de la dictadura), llegamos a las conclusiones, a un intento que apunta más bien hacia una agenda de investigación.

En la primera parte señalamos los debates acerca de la caracterización de la trayectoria económica coreana: ellos han sido fuertes y se agudizan notablemente con la crisis económica de 1997 y la efervescencia electoral de ese año; la coincidencia apunta hacia una reforma económica imprescindible, aunque de nuevo con contenidos divergentes de acuerdo a quien propone. Diversas propuestas pueden caer en la llamada “paradoja ortodoxa” y en la ausencia de un debate sobre lo que significa en realidad sociedad de mercado.

En la segunda parte discutimos acerca del autoritarismo del régimen coreano y de sus fuentes de legitimidad, especialmente en el campo de los contenidos sociales de la estrat-

tegía económica. La fortaleza económica y su traducción en lo social pueden considerarse una especie de moneda de intercambio: legitimidad social fuerte ante una débil legitimidad político-electoral. Antes del inicio del proceso de democratización fue de particular importancia la búsqueda de legitimidad social a través de la salarización y la construcción tardía de una red de seguridad social. Sin embargo, las presiones hacia la democratización fueron creciendo, sobre todo en los años ochenta, hasta llegar al momento fundante de la democracia coreana, las movilizaciones ciudadanas en 1987. A partir de esta fecha, el régimen autoritario coreano requiere construir además la legitimidad electoral; la antigua moneda de intercambio no bastaba ya para la sociedad en su conjunto y se llegaba al umbral de la ingobernabilidad con una sociedad civil en las calles que exigía el fin de la dictadura.

La tercera parte analiza los contradictorios contenidos políticos de la crisis financiera de 1997. La devaluación del won, la recesión y la necesidad de un rescate financiero internacional facilitaron la transformación del imaginario social de un régimen político invencible: su derrota, como la caída monetaria, era factible; el liderazgo de Kim Dae-Jung supo además transformar las adversidades económicas y sociales del periodo preelectoral y electoral, en sus ventajas. La transición a la democracia daba así un paso central: la alternancia. Pero la estafeta democrática llega espinada, cargada de un debilitamiento de la legitimidad social: el impacto psicosocial de la crisis, especialmente en 1998, fue notoriamente fuerte con sus serios problemas de desempleo, caída del salario real, precarización del trabajo, incremento de la pobreza, crisis del modelo de relaciones laborales y distribución desigual de la crisis. Cuando se llega por fin al momento de la alternancia, las posibilidades de la legitimación social son muy estrechas. Si en un primer momento la crisis financiera favorece un clima de cambio y alternancia, en un se-

gundo periodo se convierte en una limitante severa para la consolidación del nuevo régimen. La democracia enfrenta ahora una especie de *contrainte sociale*.

La cuarta parte se dirige hacia los desafíos que imponen la crisis financiera y sus secuelas a la democracia, y a la posibilidad de consolidar la economía coreana y sus reformas. Retomando las enseñanzas de las economías y naciones en transición (Przeworski, 1998, y Torre, 1998) se señala la importancia de dos factores: la política social y el estilo en la toma de decisiones. La crisis del desempleo y del empobrecimiento de sectores significativos de la población tuvo tal impacto que las autoridades buscan una especie de blindaje social para evitar caer en una crisis de legitimidad por los resultados sociales del ajuste económico; muy diversos actores coreanos coinciden en la necesidad de una política social. Notablemente, y quizás en buena medida por cuestiones de pragmatismo histórico y porque el endeudamiento público no es tan grave como en algunos países de América Latina, en Corea no ha llegado al rechazo absoluto y dogmático ante la posibilidad de déficit público para recomponer la legitimidad social. Los gastos sociales se han estado incrementando y se discuten las posibilidades de reformas sociales o reforzamiento de los sistemas de seguridad social. Por otra parte, en cuanto al estilo de las tomas de decisión se analizan los cambios recientes en las relaciones entre gobierno-empresarios y Estado-sindicatos. El gobierno duda aún entre moverse en el decretismo y en pasar a la negociación con diferentes actores de la sociedad, y entre liberalizar el campo de la representación sindical y limitarla. La transición coreana parece enfrentar serios dilemas en este sentido: mantener el autoritarismo en la relación con actores económicos o transitar hacia la búsqueda de consensos. Al menos las autoridades han dado dos pasos importantes: primero, la creación de una Comisión Tripartita para consensar las decisiones centrales en el aspecto laboral, con la inclusión de re-

presentantes empresariales y sindicales, incluida la representación sindical no reconocida legalmente; segundo, después de los vaivenes de esta Comisión, el reconocimiento de esta representación sindical.

En Corea del Sur, la transición se fue desarrollando cerca de diez años en un marco de dinamismo económico, hasta llegar a un periodo semejante al mexicano de 1988: reunión de crisis económica y proceso electoral. Probablemente, los diez años previos del proceso de transición en Corea permitieron madurar la posibilidad de la alternancia.

En este país, la lucha por la transición a la democracia pasa a través de una dictadura militar sin legitimidad electoral, pero con una fuerte legitimidad económica sin deterioros significativos en treinta años; la sociedad civil mejoraba sus condiciones sociales y acumulaba reclamos democráticos. El impulso a la transición política en Corea no arranca en un momento de crisis económica (1987).

En el largo periodo de partido casi único de México, la legitimidad electoral tampoco estuvo en la agenda central del régimen. En el caso de Corea, la transmisión de poderes se daba en una forma más caótica (golpes de Estado, inestabilidad). La legitimidad social fue central en los lapsos de dictadura militar, aunque la construcción de las redes de bienestar fueron tardías. Sin embargo, la legitimidad social permitió la consolidación de un Estado fuerte, con bases sociales y con la posibilidad de impulsar un proyecto industrializante.

La corrupción también se desarrolló en Corea, como en varios casos latinoamericanos y en especial en México, aunque la conjunción de corrupción y de fuertes segmentos de la vida social fuera del control público –criminalidad urbana, narcotráfico– han debilitado más al Estado mexicano. Aunque en Corea, la autoridad del Estado es amenazada por los chaebols, a diferencia de México, donde lo es por la criminalidad organizada y el narcotráfico. En la nación asiática, la

relación Estado-empresarios favoreció el surgimiento de mecanismos de complicidad o de colusiones redistributivas con carácter regresivo, fuertemente cuestionados por la sociedad civil coreana contemporánea. Al final de los años noventa, estas relaciones pasan a convertirse en parte del reclamo democrático (rendición de cuentas de la relación Estado-chaebols, movimientos civiles en defensa de los accionistas minoritarios).

Las debilidades de la legitimidad política condujeron en Corea a fuertes conflictos y a cada vez mayores exigencias democratizadoras de la sociedad civil. Los movimientos sociales tuvieron una presencia obrera muy importante, aliados con la clase media en el momento fundante de la transición (1987); aunque, en los momentos claves de la transición, los sectores obreros no han sido partícipes claves en los partidos de oposición fuertes, el corporativismo fue exitoso para lograr esta separación. El corporativismo coreano, “exclusivo”, ha sido más poroso en el control y ha tenido que enfrentar una oposición organizada obrera importante (a diferencia del corporativismo “inclusivo” mexicano). Esto ha obligado a las autoridades coreanas a abrir campos de negociación con las organizaciones sindicales para enfrentar la crisis económica.

Apuntamos que, en Corea, la transición a la democracia pasa actualmente por una alternancia herida en su legitimidad social; la duda en Corea es si la democracia herida podrá reconstituir un pacto social que pueda dinamizar la economía. La política social puede desempeñar un papel central en la rearticulación de un Estado fuerte (legitimado) y de una economía sólida; en los años recientes se abren las posibilidades para completar las instituciones del Estado de bienestar, a diferencia de las grandes economías latinoamericanas. No necesariamente es la ciudadanía social la que emerge, sino que los nuevos procesos económicos y sociales requieren de una fuerte legitimidad, a riesgo de desvanecerse. Los retos para la democratización son, entonces, aún enormes. 

Bibliografía

- Ahn, Chung-Si, y Jaung, Hoon (2000). *Democracy, economic development and party system in South Korea*, Seoul National University-Chung Ang University, mimeo.
- Amsden, Alice (1989). *Asia's next giant. South Korea and late industrialisation*, Nueva York: Oxford University Press.
- Aziz Nassif, Alberto (2000) *Alternancia y crisis de la democracia representativa en México*, México, Ciesas, mimeo.
- Boyer, Robert (1987). *La théorie de la régulation: une analyse critique*, París: Agalma-La Découverte.
- Cook, María Lorena, Middlebrook, Kevin J. y Molinar Horcasitas, Juan (1996). *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica* México: Cal y Arena.
- Cumings, Bruce (1997). *Korea's place in the sun. A modern history*, Nueva York: W.W. Norton.
- Chang, Ha-Joon (et. al.) (1998). "Interpreting the Korean crisis", en *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 22, No. 6.
- (1999). *Industrial policy and East Asia. The miracle, the crisis and the future*, University of Cambridge, mimeo.
- Chang, Kyung-Sup (1999). "Compresse modernity and its discontents: South Korean society in transition", en *Economy and Society*, Vol. 28, Núm 1, febrero 1999, Págs. 30-55.
- Cho, Hee-Yeon (1999). *Democratic transition and social movement change in South Korea*, SungKongHoe University, mimeo.
- Choi, Jang-Jip (1993). "Political cleavages in South Korea", en Hagen Koo, *State an society in contemporary Korea*, Ithaca: Cornell University Press.
- Dodworth, John (1998). "The role of IMF in Korea", en Pax Romana-ICMICA, *Seoul Forum on The Asian Economic Crisis and the Role of the Church. The IMF, Human Rights and the Church*, Seúl: Pax Romana-ICMICA, pp. 65-69.
- Dresser, Denise (1996). "Muerte, modernización o metamorfosis del PRI: neoliberalismo y reforma partidaria en México", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (Edits.). *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México: Cal y Arena, Págs. 211-250.
- GRK (1999). *Reinforced policy measures for job creation and protection for the unemployed*, Seúl: GRK.
- Johnson, Chalmers (1991). "Valores sociales y la teoría del desarrollo económico tardío en el Este de Asia", en Omar Martínez Legorreta (Comp.), *Industria, comercio y Estado. Algunas experiencias en la Cuenca del Pacífico*, México: El Colegio de México, pp. 11-26.

- Jones, Leroy y Sakong, Il (1980). *Government, business and entrepreneurship in economic development*, Cambridge: Harvard University Press.
- Krueger, Anne (1997). "Korean industry and trade over fifty years", en Dong-Se Cha, Kwang Suk Kim y Dwigth H. Pekins, *The Korean economy 1945-1995: performance and vision for the 21<sup>st</sup> Century*, Korea Development Institute, Seúl, pp. 293-338.
- Kwark, E. K. Lawrence (1993). *Religion et modernité* tesina de DEA, París: Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.
- Kwark, E. K. Lawrence (2000). *Démocratisation et crise économique asiatique. Le cas de la Corée du Sud*, mimeo.
- Kim, Sunhyuk (1997). "State and civil society in South Korea's democratic consolidation", en *Asian Survey*, Vol. xxxvii, No. 12, diciembre, pp. 1135-1144.
- Khor, Martin (1998). "The economic crisis in East Asia. Causes, effects, lessons", en Pax Romana-ICMICA, *Seoul Forum on The Asian Economic Crisis and the Role of the Church. The IMF, Human Rights and the Church*, Seúl: Pax Romana-ICMICA, pp. 25-42.
- Koilaf (2000). *Changes in labor policies for the year 2000*, Seúl: Koilaf. Korean Labor Institute (KLI, 1998). *The profile of Korean human assets: labor statistics 1998*, Seúl:KLI.
- Krugman, Paul (1994). "The myth of Asia's miracle" en *Foreign Affairs*, noviembre.
- (1997). "Whatever happened to the Asian miracle?", *Fortune*, agosto 18.
- Kwon, Soonwon (1993). *Improvements in anti-poverty programs: a study of poverty alleviation and government initiatives in Korea*, Seúl: Korea Development Institute.
- (1998). "The Korean experience of poverty reduction: lessons and prospects", en *Poverty Alleviation*, Seúl: Korea Development Institute-United Nations Development Program, pp. 29-45.
- Lanzarotti, Mario (1992). *La Corée du Sud: une sortie du sous-développement*, París: IEDES-PUF.
- Lautier, Bruno (1998). "Pauvreté et politiques de la pauvreté au Mexique", en Richard Poulin y Pierre Salama, *L'insoutenable misère du monde. Economie et sociologie de la pauvreté*, Editions Vents d'Ouest, Hull-Quebec, pp. 159-211.
- Leem, Kuyng Hoon (2000). *Back to the future: the politics of economic reform under Kim Dae-Jung Presidency*, Conference "Korea: its international and comparative context", Harvard University, marzo 2000.

## Bibliografía

Bibliografía

- Lipietz, Alain (1985). *Mirages et miracles. Problèmes d'industrialisation dans le tiers monde*, París: La Découverte.
- Marques Pereira, Jaime (2000). *Crises financières et régulation politique en Amérique Latine XXI* Congreso de LASA, Miami, marzo.
- OCDE (1999). Corea. *Etudes économiques de l'OCDE*, París, OCDE.
- (1996). Korea. *OCDE economic surveys*, París: OCDE.
- Pak, Sejin (1998). "Two forces of democratisation in Korea", en *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 28, No. 1, pp. 45-73.
- Przeworski, Adam (et. al.) (1998). *Democracia sustentable*, Buenos Aires: Paidós.
- Sakong, II (1993). *Korea in the world economy*, Institute for International Economics, Washington.
- Sen, Amartya (1997). "Human rights and Asian values: what Lee Kuan Yew and Le Peng don't understand about Asia", en *The New Republic*, 14 de julio.
- Song, Byung-Nak (1990). *The rise of the Korean economy*, Hong Kong: Oxford University Press.
- Torre, Juan Carlos (1998). *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Buenos Aires: Paidós.
- Valencia Lomelí, Enrique (1996). *Deux trajectoires, deux ajustements: les politiques d'ajustement de la Corée du Sud et du Mexique, 1979-1992*, Tesis de Doctorado, París: Universidad de París VII.
- (1997). "Ganadores y perdedores: ¿una sola alternativa? Corea del Sur y México, 1962-1992", en *Espiral*, Vol. III, No. 9, mayo-agosto, pp. 73-98.
- (1998). "México: an economy in permanent adjustment (1982-1998)", en Pax Romana-ICMICA, *Seoul Forum on The Asian Economic Crisis and the Role of the Church. The IMF, Human Rights and the Church*, Seúl: Pax Romana-ICMICA, pp.110-123.
- (2000). *Política social mexicana: modelos a debate y comparaciones internacionales*, en Enrique Valencia, Mónica Gendreau y Ana María Tepichín, *Los dilemas de la política social. ¿Cómo combatir la pobreza?*, Guadalajara: ITESO-Universidad de Guadalajara-Universidad Iberoamericana, pp. 119-156.
- Wade, Roberto (1999). *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia*, México: FCE.
- World Bank (WB), (1993). *The East Asian miracle. Economic growth and public policy*, Nueva York: Oxford University Press.
- Woo, W. E. (1991). *Race to the Swift. State and Finance in Korean Industrialization*, Nueva York: Columbia University Press.

- Woo-Cumings, Meredith (1999). *The state and the reform of the corporate sector in Korea*, Northwestern University, mimeo.
- Yi, Dae-Hoon Francis (1998). "Response of Korean civil society to the IMF's intervention", en Pax Romana-ICMICA, *Seoul Forum on The Asian Economic Crisis and the Role of the Church. The IMF, Human Rights and the Church*, Seúl: Pax Romana-ICMICA, pp. 127-133.
- Yoo, Gyeongjoon (1999). *Employment, income and price*, Korea Labor Institute, mimeo.
- You, J.I. y Lee, J.H. (1999). *Economic and social consequences of globalization: the case of South Korea*, Seúl, Korea Development Institute (mimeo).

#### Bibliografía