

TERRA. Revista de Desarrollo Local
e-ISSN: 2386-9968
Número 12 (2023), 1-28
DOI 10.7203/terra.12.26007
IIDL – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

Políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo de Corea del Sur: Un Análisis Descriptivo

Patricia Chica-Morales

Investigadora posdoctoral.
Área de Estudios de Asia Oriental.
Universidad de Málaga.
patriciacm@uma.es
<https://orcid.org/0000-0002-9095-2560>

Antonio J. Doménech

Profesor Titular.
Área de Estudios de Asia Oriental.
Universidad de Málaga.
ajdomenech@uma.es
<https://orcid.org/000-0003-3547-8648>



Esta obra se distribuye con la licencia Creative Commons
Reconocimiento-No Comercial-Sin Obra Derivada 4.0 Internacional

SECCIÓN ARTÍCULOS

Políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo de Corea del Sur: Un Análisis Descriptivo

Resumen: En el último decenio Corea del Sur se ha posicionado entre las grandes potencias tecnológicas, industriales y culturales del mundo. Su modelo de desarrollo económico ha sido ampliamente auspiciado desde un enfoque economicista por conseguir una rápida industrialización del país entre los sesenta y ochenta. En ese momento, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) fue uno de los instrumentos de financiación que promocionó la infraestructura económica y social del país. Utilizando esta experiencia de desarrollo, en 2010 Corea del Sur entra a formar parte del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE). Su propósito principal era ofrecer su modelo de políticas de desarrollo a otros países. Este modelo ha sido ampliamente investigado desde la academia especialmente hasta 2015. Sin embargo, existen pocas revisiones del estado actual de estas políticas. Con esto como marco, el presente artículo tiene como objetivo elaborar un análisis panorámico de las políticas de AOD de Corea del Sur en torno al último decenio y las particularidades de las mismas. Para ello la presente investigación aborda un estudio de los presupuestos oficiales, programas, sectores y estrategias a través de informes oficiales del gobierno surcoreano, y del CAD-OCDE desde 2012 hasta la actualidad.

Palabras clave: Ayuda Oficial al Desarrollo, desarrollo económico, políticas, educación, Corea del Sur

South Korea's Official Development Assistance Policies: A Descriptive Review

Abstract: Over the past decade, South Korea has positioned itself among the world's technological, industrial and cultural leaders. Its economic development model has been largely sponsored from a purely economic point of view by achieving a rapid industrialization of the country between the 1960s and 1980s. At that time, Official Development Assistance (ODA) became one of the financing instruments that promoted the country's economic and social infrastructure. Using this development experience, in 2010 South Korea joined the Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD-DAC). Officially, its main purpose was to offer its development policy model to other countries. This model has been widely researched from academia especially until 2015. However, there are few reviews of the current status of these policies. Against this background, this article aims to develop a panoramic analysis of South Korea's ODA policies around the last decade and the particularities of these policies. To this end, the present research addresses a study of official budgets, programs, sectors and strategies through official reports of the South Korean government, and the OECD-DAC from 2012 to the present.

Key words: Official Development Assistance, economic development, policy, education, South Korea

Recibido: 30 de enero de 2023

Aceptado: 24 de mayo de 2023

Referencia / Citation:

Chica-Morales, Patricia; Doménech, Antonio J. (2023). Políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo de Corea del Sur: Un Análisis Descriptivo. *TERRA. Revista de Desarrollo Local*, (12), pp. 1-28. DOI 10.7203/terra.12.26007

IDEAS CLAVE / HIGHLIGHTS / IDEES CLAU

1. Corea del Sur vivió un rápido crecimiento económico entre los sesenta y ochenta a través de políticas centradas en la industrialización del país, las exportaciones, el desarrollo rural y la mejora de la formación del capital humano.
2. El país basa sus políticas de AOD en su propia experiencia como receptores de Ayuda. Lo hace a través de programas que exportan casos de éxito y la concentración de los fondos en la promoción de la infraestructura social y económica.
3. Las principales políticas de AOD de Corea del Sur son de mejora de la infraestructura económica y social, educación y desarrollo rural.
4. Los desafíos de las políticas de AOD surcoreanas son: fragmentación de las estructuras que las gestionan, dificultades para integrar la transversalización del enfoque de Género en el Desarrollo y una aún baja asignación de fondos de AOD.

1. South Korea experienced rapid economic growth between the 60s and 80s through policies focused on the country's industrialization, exports, rural development and improvement of human capital formation.
2. The country develops its ODA policies on its own experience as an aid receiver. It does so through programs that export success stories and the concentration of funds on the promotion of social and economic infrastructure.
3. South Korea's main ODA policies are economic and social infrastructure improvement, education and rural development.
4. The challenges of South Korean ODA policies are: fragmentation of the structures that manage them, difficulties in integrating gender mainstreaming in development and a still low allocation of ODA funds.

1. Corea del Sud va viure un ràpid creixement econòmic entre els seixanta i vuitanta a través de polítiques centrades en la industrialització del país, les exportacions, el desenvolupament rural i la millora de la formació del capital humà.
2. El país basa les seues polítiques d'AOD en la seua pròpia experiència com a receptors d'Ajuda. Ho fa a través de programes que exporten casos d'èxit i la concentració dels fons en la promoció de la infraestructura social i econòmica.
3. Les principals polítiques d'AOD de Corea del Sud són de millora de la infraestructura econòmica i social, educació i desenvolupament rural.
4. Els desafiaments de les polítiques d'AOD sud-coreanes són: fragmentació de les estructures que les gestionen, dificultats per a integrar la transversalització de l'enfocament de Gènere en el Desenvolupament i una encara baixa assignació de fons d'AOD.

1. INTRODUCCIÓN

Corea del Sur es en la actualidad un país que goza de un gran reconocimiento internacional como líder en industria tecnológica de calidad, educación y producción audiovisual otorgándole una posición geopolítica aventajada en su condición como poder medio. Su consolidado posicionamiento como poder medio responde a una sólida política de *softpower* donde la Ayuda Oficial al Desarrollo¹ (en adelante, AOD) es uno de sus principales elementos estratégicos (S. W. Lee, 2011).

La AOD ha dotado a Corea del Sur de relaciones diplomáticas y económicas beneficiosas en las regiones con las que coopera. Además, su pasado como receptor de AOD a mediados del siglo XX es considerado como un éxito a nivel global al ser uno de los primeros países que habiendo sido receptor de fondos para el desarrollo es actualmente un importante donante.

Los principales investigadores en el tema comparten que esta experiencia como país receptor es el punto esencial que reside la estrategia del gobierno surcoreano (Choi, 2011; B. G. Chung, 2013; E. M. Kim & Oh, 2012; Lim, 2015; Lumsdaine & Schopf, 2007; MOFAT, 2010). La recepción de grandes fondos por parte de Estados Unidos y Japón, fue uno de los elementos que posibilitó el rápido desarrollo industrial ocurrido entre los años sesenta y ochenta. Los fondos, en su mayoría en forma de préstamos con condiciones favorables, unidos a políticas de desarrollo económico y rural muy concretas y a unas precarias condiciones sociales propiciaron un rápido cambio en la estructura económica coreana. En tan solo treinta años, Corea pasó de ser un país principalmente agricultor a una potencia manufacturera, industrial y tecnológica.

En torno a los años setenta, siendo receptora de un gran volumen de fondos de desarrollo, Corea del Sur ya comenzó a participar de forma proactiva en el sistema de cooperación internacional con pequeños programas técnicos en otras regiones. A finales de los noventa, cuando la cuantía recibida era ya débil, participaba donando parte del gasto estatal a fondos de desarrollo, principalmente a Asia. En 2010², tras el esfuerzo de armonizar su estrategia a las normas del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE) entra a formar parte del mismo y se posiciona dentro de este importante grupo de donantes.

Fue poco después cuando se reafirmó el importante papel de Corea del Sur al ser sede del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (HLF-4) en 2011 en Busan. Que Corea fuera anfitriona de este Foro de Alto nivel no era casual. Corea del Sur, para muchos economistas y para el propio Comité supone un caso de éxito como país que usó eficientemente la AOD recibida como impulsor de desarrollo económico (Choi, 2011). El ejemplo de Corea del Sur se utilizó durante el Foro para poner en valor la –muchas veces discutida– eficiencia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (E. M. Kim & Lee, 2013; OECD, 2011a).

Así, desde el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE) se le considera “puente” entre países del Norte y Sur Global, lo cual, en última instancia ayuda a mejorar

¹ Al hablar de AOD se utiliza la definición oficial del CAD-OCDE Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (CAD-OCDE) a este respecto. Se define como una modalidad de la cooperación internacional que se administra a través de subvenciones o préstamos por parte de organismos oficiales. Su objetivo principal es fomentar el desarrollo de los países receptores y está sujeta a las regulaciones establecidas por el. Estas regulaciones abarcan aspectos como la Ayuda ligada y condicionada, condiciones presupuestarias, transparencia, coherencia y eficacia de la Ayuda (OECD, 2021).

² El CAD-OCDE aprobó en 2009 la entrada de Corea del Sur como parte del grupo de países del grupo, pero fue en 2010 cuando entró en vigor.

el posicionamiento de Corea del Sur a nivel diplomático (Chun et al., 2010; E. M. Kim & Lee, 2013).

Tras más de 10 años en el Comité de Ayuda al Desarrollo, cabe preguntarse si existen aún particularidades que hacen de la estrategia de Corea del Sur respecto a la AOD un modelo en sí mismo. Partiendo de esta pregunta de investigación, el presente artículo realiza un análisis panorámico de las políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo a través de informes oficiales del gobierno surcoreano, así como informes de revisión realizados por el propio CAD-OCDE.

Como parte de la investigación se realiza un repaso a su pasado como receptor de Ayuda y a sus políticas de desarrollo económico para discutir sobre la influencia de las mismas dentro de su modelo actual. El núcleo central del artículo comprende un análisis holístico de las políticas de AOD surcoreanas. Esto implica una descripción de las estrategia y desembolsos de AOD por sectores, áreas geográficas y programas en las últimas décadas, así como las plataformas de apoyo a la AOD y un análisis con perspectiva de género de la agencia KOICA.

2. MARCO TEÓRICO

El marco teórico de esta investigación lo componen en primer lugar y de forma introductoria las teorías del desarrollo que han afectado a la configuración de la AOD. En segundo lugar, las primeras investigaciones que se hicieron, desde un punto de vista económico, del modelo de desarrollo económico del país. Por último, las investigaciones a partir del año 2000 han analizado críticamente desde un enfoque del desarrollo la estrategia de Corea del Sur en términos de AOD desde los años noventa hasta el 2011.

2.1 Desarrollo, cooperación Internacional y AOD

La Ayuda al Desarrollo surgió como vehículo para el fomento del desarrollo y la disminución de la desigualdad entre los Estados tras la Segunda Guerra Mundial. Los procesos de descolonización ocurridos tras el conflicto, dieron lugar a la configuración de nuevos países que en su mayoría requerían asistencia financiera y técnica. De esta forma se perpetuaban las relaciones de dependencia establecidas anteriormente entre colonizadores y colonias y se establecían otras nuevas que respondían a fines geoestratégicos (Nanto & Manyin, 2011).

Es en los sesenta cuando comienzan a emerger las agencias bilaterales de los gobiernos estatales ante el crecimiento de los flujos de fondos y recursos para el desarrollo dando origen al Comité de Ayuda al Desarrollo. La Ayuda Oficial al Desarrollo que surge entonces ponía el foco en el desarrollo económico de los países receptores (Hynes & Scott, 2013).

Frente a las teorías que contemplaban el crecimiento económico como la única vía para alcanzar el desarrollo, afloró el enfoque de desarrollo humano. El centro de esta escuela giraría en torno a las teorías del economista Amartya Sen y la filósofa Martha Nussbaum quienes publicaron en 1993 el libro “Calidad de vida” como recopilatorio de alegatos alternativos a la tradicional relación entre nivel económico y calidad de vida (Nussbaum & Sen, 1993). De esta forma, la pobreza también se planteaba como un fenómeno mucho más complejo que abarcaba más condicionantes que el nivel económico individual o colectivo.

Paulatinamente, la AOD adoptó un nuevo enfoque de desarrollo humano con el centro en el Enfoque Basado en Derechos Humanos, igualitario³ y de desarrollo sostenible. Se recogían de esta forma los debates de Conferencias como la de Pekín, China, centrado en el desarrollo igualitario entre géneros o la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, Brasil, en torno al desarrollo sostenible (Plattner, 1996).

Durante la década de los 90, aparece una perspectiva crítica desde la academia, sociedad civil e instituciones promotoras de desarrollo humano hablaban de una “crisis” de la cooperación internacional y de la necesidad de redefinir el sistema (Fisher, 2015). Se incidía en la ineficacia de los objetivos de desarrollo a pesar de los grandes recursos destinados. Como causas, se señalaba la condicionalidad de la Ayuda que atendía a estrategias geopolíticas de los países donantes, la multiplicidad de actores, la asistencialidad de la Ayuda, la falta de compromiso de los donantes y la excesiva burocracia, entre otros (Calabuig & de los Llanos, 2010).

Estas críticas derivaron en una serie de Foros de Alto Nivel (HLF, por sus siglas en inglés) que tenían como objetivo reflexionar en torno a las causas de la ineficacia de la Ayuda. Tras el primer Foro en Roma, se presentó el Foro de Alto Nivel-2 (HLF-2). En la consiguiente Declaración de París de 2005 se abordaron una serie de compromisos y principios, en torno a la apropiación del desarrollo de los receptores de AOD, la alineación con las estrategias nacionales de desarrollo de los países socios, transparencia de los fondos, gestión orientada a resultados y rendición de cuentas.

En esta línea, el HLF-4 celebrado en Busán supuso un pacto sin precedentes hasta el momento, por el número de agentes que incluyó y la diversidad de los mismos (E. M. Kim & Lee, 2013). La representación en las mesas de negociación de los países “Sur” fue clave para el diseño del pacto. Así, se reconocía una nueva y compleja arena en la cooperación en el que los países receptores alzaban la voz en la apuesta por el desarrollo y los conflictos que producía la misma.

Con estos debates como contexto, en 2015 la Asamblea de las Naciones Unidas y sus países miembros acordaron la consecución de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030. Una agenda política que parte de las debilidades de la agenda anterior, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y que supone, como novedad, un compromiso común de todos los Estados para atajar la desigualdad, la pobreza y la sostenibilidad ambiental desde una perspectiva global (United Nations, 2015).

2.2. Desarrollo industrial, político y social de Corea del Sur entre 1960-1990

Para comprender la estrategia de Ayuda Oficial al Desarrollo de Corea del Sur fuera de sus fronteras es necesario comprender su bagaje de políticas económicas y sociales. Los libros y artículos de los autores Cumings, Eckert, Robinson, y, Seth, entre otros abordan el desarrollo económico surcoreano desde una perspectiva histórica (Cumings, 2005; Eckert et al., 1990; Robinson, 2007; Seth, 2016). Estos volúmenes detallan cómo el desarrollo económico de Corea del Sur, tras la división de la península en 1953 y hasta finales de los ochenta, se caracterizó por la existencia de gobiernos fuertemente autoritarios con un marcado carácter desarrollista y anticomunista.

El mayor desarrollo económico de Corea se produce entre 1960-1980, un periodo en el que el gobierno autoritario del general Park Chung Hee se ciñó a un estricto y único

³ Existen diversos enfoques para la integración del enfoque de género en políticas de desarrollo. En la actualidad, es el enfoque de Género en el Desarrollo (GED) que aboga por la transversalización del enfoque de género en todas las políticas y programas de desarrollo el mayoritariamente aceptado por instituciones oficiales y gubernamentales (Espinosa, 2016).

objetivo, la rápida industrialización del país como vía para el desarrollo económico. Durante este periodo, la economía se basó en la exportación de productos a bajo precio para conseguir divisas extranjeras instaurando una dura política salarial, una represiva política hacia las libertades de la sociedad coreana y una fuerte intervención del gobierno en la economía (Krueger, 1997; Sakong & Koh, 2010; Seth, 2016).

Los volúmenes de Sakong & Koh, de Park y Krause (Krause, 1997; Y. Park, 2018; Sakong & Koh, 2010) detallan la estrategia política seguida para alcanzar el rápido desarrollo económico donde la recepción de capital extranjero, en forma de lo que actualmente conocemos como AOD, fue fundamental. En los cuarenta años de recepción de estos fondos, se invirtió en la creación de una industria manufacturera y, posteriormente, química, pesada y tecnológica, a través de la promoción de grandes conglomerados empresariales (*chaebols*, en coreano) que desarrollaran estas industrias. En paralelo, se invirtió en la especialización de un capital humano que pudiera hacer frente a estos sectores pujantes en tecnología.

En el informe de “History of Korea’s ODA: Changing Nature of Assistance” (MOFAT, 2010) se observa el origen, tipología y destino de la entrada de capital extranjero recibido. Tras la Guerra de Corea (1950-1953) los fondos, en forma de subvenciones, se destinaron principalmente a alimentos y a la reconstrucción de infraestructura. A partir de la década de los sesenta, las concesiones que se realizaron en este periodo fueron de una naturaleza diferente al periodo anterior. Eran mayoritariamente en forma de “préstamos favorables” en lugar de subvenciones, lo que implicaba una necesaria obtención de rentabilidad para la devolución del préstamo y sus intereses generados (Choi, 2011; E. M. Kim et al., 2013).

El periodo de recepción de AOD comprendido entre 1980-1995 fue significativamente diferente a los anteriores. En 1980, Corea ya había afianzado su estrategia de industrialización y desarrollo económico visible en el poder adquisitivo de su población que pasó de disponer una renta de 150\$ por persona en 1960 a 1.704,47 \$/persona en 1980 (The World Bank, n.d.). Por esta razón las condiciones de los préstamos anteriores se relevaron por la recepción de préstamos comerciales con mayor tipo de interés. En el momento de la crisis financiera asiática de 1997, tras varios años de una escasa recepción de AOD, el gobierno surcoreano volvió a recibir financiación especialmente por parte del Fondo Monetario Internacional (Athukorala, 2003; Chiang, 2017). Esto, sin embargo, no evitó el colapso de la economía surcoreana que tendría que reestructurar su sistema empresarial y bancario e impulsar nuevas economías como la tecnológica o las industrias creativas.

El origen de los fondos correspondía mayoritariamente a subvenciones y préstamos de Estados Unidos, Naciones Unidas y Japón en forma de Ayuda externa que llegaron a sumar los 12.6 mil millones de dólares entre 1946 y 1976 (Chun et al., 2010; MOFAT, 2010). Organismos multilaterales como El Banco Mundial o El Banco de Desarrollo Asiático formaron parte también de los donantes de capital en la península en la década de los noventa. (Choi, 2011; Sakong & Koh, 2010).

Esta variedad de orígenes y naturaleza de los fondos derivó en numerosas ocasiones conflicto y diferentes interacciones entre los actores externos (donantes) y el gobierno surcoreano. Kim (J. Kim, 2013) argumenta que parte del triunfo de la distribución y uso del capital extranjero se debe al empoderamiento y apropiación del gobierno coreano en la construcción de su propio desarrollo. Esta cuestión fue precisamente puesta en valor por la comunidad internacional en determinados discursos de Foros de Alto Nivel, por ser uno de los principios clave en el discurso de la AOD tras la Declaración de París (OECD, 2005, 2010).

Se hablaba en los 2000 del “milagro económico coreano” (Eichengreen et al., 2012; Harvie & Lee, 2003). En apenas veinte años, los resultados macroeconómicos mostraban un sorprendente crecimiento neto anual de la renta nacional, el país construía grandes plantas industriales, núcleos urbanos y tenía un potente desarrollo tecnológico e industrial. En esta línea, desde la academia se considera que Corea del Sur es “el país que más se ha beneficiado de la Ayuda Oficial al Desarrollo” en términos de desarrollo económico, alivio de la pobreza y progreso democrático (Choi, 2011). Sin embargo, este “caso de éxito” se plasmó a su vez en una privación de libertades y derechos sociales impidiendo un apropiado desarrollo humano, social, igualitario y equitativo y unas fatales consecuencias para el medioambiente.

Otro elemento relevante para comprender nuestro objeto de investigación es conocer la estrategia de desarrollo rural de este periodo. Reed (Reed, 2010)(Reed, 2010)(Reed, 2010) y Park (S. Park, 2009) comparten que las políticas de desarrollo rural tuvieron importantes efectos en el medio y la población surcoreana mayoritariamente rural en la década de los sesenta. Las nuevas oportunidades laborales y formativas condujeron a un éxodo rural centrado en desplazamientos hacia Seúl y otras grandes urbes, provocando una masificación demográfica en la capital. Esta excesiva concentración en el desarrollo industrial derivó en dos realidades sociales y económicas claramente contrapuestas: por un lado, núcleos urbanos bien comunicados con altos apartamentos y fábricas y, por otro lado, núcleos rurales aislados con elevados índices de pobreza, tejados de paja y una economía basada en la agricultura (Reed, 2010; Seth, 2016).

En este contexto en 1971 el gobierno tomó como medida la creación de un movimiento que modernizara las zonas rurales del país, el movimiento Saemaul Undong (en coreano 새마을 운동). Bajo el eslogan “Diligencia, Cooperación y Autoayuda”, el movimiento promovía la participación de la ciudadanía en la mejora de la infraestructura y organización rural. Las bases de construcción de esta estrategia política residían en la tradicional estructura comunitaria y el comportamiento organizativo cooperativo de las aldeas rurales en Corea (H. A. Kim, 2003).

Park (2009) detalla cómo el fin del movimiento Saemaul era dinamizar la estructura existente para iniciar el desarrollo de las zonas rurales en un corto periodo de tiempo. Se promovía la creación de equipos de trabajo autogestionados coordinados por líderes o comités. El gobierno estableció líneas de actuación de proyectos de desarrollo a pequeña escala de agricultura y mejora de infraestructuras de las aldeas –mejora de viviendas y carreteras o electrificación– dotados de equipos, maquinaria y tecnología. Una pieza esencial en estos proyectos fue la participación de técnicos del gobierno que guiaban, formaban y animaban en su desempeño a los aldeanos. Sin embargo, la iniciativa fue fuertemente criticada por servir también de propaganda gubernamental en las zonas rurales y por no evitar la masiva emigración rural.

Durante todo este periodo fue por otra parte esencial el papel de los movimientos sociales en el desarrollo social y democrático del país y que han sido la base para los movimientos actuales por la igualdad de género, medioambiente y equidad social (S. Kim, 2010; S. C. Kim, 2016). Pero también a la fuerte dedicación en educación y formación. Para pasar de una economía basada en la agricultura a una economía tecnológica era necesario un capital humano capacitado en el campo. El impulso educacional y la inversión en I+D se convirtió entonces en otra de las líneas prioritarias para el desarrollo del país y sigue siendo una política vigente (Ahn & Kim, 1997).

2.3. Los inicios como país donante de AOD

En el año 2000 Corea del Sur cerró finalmente su etapa como receptora de Cooperación al salir oficialmente de la lista de receptores del CAD-OCDE con resultados que sorprendieron a toda la comunidad internacional. Esta etapa como receptor marcaría las directrices de las primeras políticas de Corea como agente del sistema de cooperación internacional para el desarrollo (Bong, 2013; E. M. Kim & Oh, 2012; MOFAT, 2010).

Como donante, Corea del Sur comenzó en 1987 cuando aún era receptor de ayuda externa (Chun et al., 2010). Choi (Choi, 2011) describe cómo su temprano comienzo se atribuye a motivos idealistas, pero también utilitaristas. Por un lado, la nación se sentía “en deuda”⁴ por haber recibido fondos que financiaron el crecimiento de su economía (MOFAT, 2010). Es fácil encontrar en el discurso de la cooperación coreana alusiones al deseo de exportar su experiencia como receptor de ayuda y, su estrategia de industrialización del país (Bondaz & Allard, 2014; M. Lee, 2010).

Por otro, se afirma que el interés surcoreano residía en fines de posicionamiento diplomático. En los años ochenta Corea del Norte era una economía aún pujante en la geopolítica asiática. Ambos vecinos, se disputaban el primer puesto en las relaciones diplomáticas y económicas en Asia y el resto del mundo, y, la cooperación internacional se mostraba como un buen instrumento para establecer conexiones con los países en los que cooperaban (S. Kim, 2011). Buena muestra de este interés en el posicionamiento político internacional fue la acogida de la Cumbre del G20 en 2010 y la del High Level Forum-4 en 2011. En este último Corea del Sur manifestaba su firme compromiso para luchar contra la pobreza y el cambio climático, integrándose en el CAD-OCDE y creando importantes instituciones como el Instituto Global de Crecimiento Verde (GGGI por sus siglas en inglés) (Heo, 2013).

Los principales análisis de las políticas de AOD de este primer periodo hasta la entrada en el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE en 2010 (Choi, 2011; S. Chung et al., 2016; Chun et al., 2010; E. M. Kim & Kim, 2014; E. M. Kim & Oh, 2012; J. Kim, 2010; Sohn et al., 2011) comparten las siguientes características. En primer lugar, un reducido desembolso neto de fondos para el desarrollo internacional respecto al PIB en relación a los países del CAD-OCDE. Aunque en comparación con otros países emergentes del momento tenía un buen posicionamiento (Zimmermann & Smith, 2011). En segundo, fiel a su experiencia, Corea del Sur adjudicaba una mayoritaria concesión de préstamos frente a subvenciones con una elevada condicionalidad de la Ayuda. Por otra parte, su excesiva regionalización hacia Asia derivó en críticas hacia posibles intereses comerciales (OECD, 2008). Stalling y Kim observan además una gran influencia del sistema japonés de AOD, lo cual responde a los años de recepción de técnicos del gobierno japonés y a la significativa relación económica y cultural entre ambos países (Stallings & Kim, 2016).

3. METODOLOGÍA

El objeto de estudio del presente artículo son las políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo del gobierno de Corea del Sur. Esto implica, según la propia definición del Gobierno surcoreano y de los académicos en el campo mencionados, estudiar el sistema, estructura, programas y presupuestos de Ayuda Oficial al Desarrollo. A fin de estudiar sus características propias se realiza una revisión exhaustiva de la bibliografía sobre el tema

⁴ “Estar en deuda” y “pagar las deudas históricas” es un término que se ha utilizado ampliamente en discursos de altos funcionarios coreanos y de la propia administración de ODA coreana. De hecho, siguiendo este principio Corea ha establecido una especial relación en términos de AOD con países que apoyaron al bando meridional de la Guerra de Corea, entre ellos Colombia, Etiopía, Sudáfrica, Filipinas y Tailandia (S. Kim, 2011).

desde el campo de la economía aplicada, los estudios de desarrollo y los estudios coreanos. Nuestra perspectiva teórica se enlaza con la teoría del enfoque de desarrollo humano, el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) y el enfoque de Género en el Desarrollo (GED).

En primer lugar, se realiza una revisión bibliográfica sobre la estrategia realizada hasta la entrada de Corea del Sur como miembro del CAD-OCDE y su modelo de desarrollo económico e industrial para después realizar un análisis de su estrategia actual. Son especialmente relevantes las investigaciones realizadas en el último decenio que abordan un análisis crítico a la estrategia actual del gobierno de Corea del Sur en términos de AOD.

La particularidad del presente estudio es, sin embargo, la actualización y análisis de fuentes primarias y secundarias, principalmente a partir de informes y estadísticas de organismos oficiales internacionales y surcoreanos entre 2012 y 2021. Concretamente se analizan los informes de revisión del CAD-OCDE a Corea del Sur de los años 2012 y 2018, los datos oficiales del sistema de estadístico del CAD-OCDE, el Libro blanco de la AOD surcoreana de 2017 y 2022 –Korean ODA White Paper en inglés–, los informes anuales de KOICA y el Korea Eximbank, y, determinados discursos realizados en Foros de Alto Nivel donde se hace referencia a Corea del Sur.

4. RESULTADOS

A continuación, se exponen los principales resultados obtenidos al analizar la estrategia de Ayuda Oficial al Desarrollo del gobierno coreano a través de datos y reportes oficiales. En primer lugar, para una mejor comprensión del tema se señalan los organismos esenciales de operativización de la estrategia de AOD. Tras esto se muestran los resultados del análisis de su estrategia por sectores, regiones de preferencia, programas y proyectos.

El Libro blanco de la AOD surcoreana detalla los cuatro pilares de la arquitectura de AOD. Son la “Ley Marco para el Desarrollo Internacional” como órgano legislativo, el Comité para la Cooperación Internacional al Desarrollo como órgano directivo máximo y de coordinación. Las agencias principales de implementación⁵ de fondos de AOD son KOICA supervisada por el Ministerio de Asuntos Exteriores (MOFA), y, el Korea Eximbank supervisada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MOEF) (GOK, 2017).

Otra estructura esencial es el Comité para la Cooperación Internacional al Desarrollo, está liderado por el Primer Ministro, representantes de 15 ministerios y altos cargos de KOICA y Korea Eximbank. Es el órgano que se ocupa de las políticas a medio plazo, los planes anuales de implementación, y la evaluación de políticas.

La Agencia Coreana de Cooperación Internacional (KOICA) es responsable del diseño, implementación y gestión de proyectos y programas de cooperación para el desarrollo. Sus oficinas se sitúan en 46 países de las cuales 14 están en la región de Asia Oriental, 16 en África, 8 en Latinoamérica y 8 en Asia Central y Oriente medio. El Korea Eximbank, es la institución que coordina el Fondo Económico para la Cooperación al Desarrollo (EDCF, por sus siglas en inglés). El Fondo se encarga de la financiación a través de préstamos bajo condiciones favorables de grandes infraestructuras que contribuyan al desarrollo económico de los países. La figura 1 ilustra la comentada estructura.

Un instrumento común a KOICA y Korea Eximbank son los documentos Estrategia de Asociación por Países (CPS, por sus siglas en inglés). El CPS es el instrumento que regula

⁵ Existen además otras estructuras de apoyo y gestión de AOD que se detallan en el epígrafe 4.3.

las estrategias propias a nivel país funcionando como un acuerdo bilateral establecido entre el gobierno surcoreano y los gobiernos de los países receptores partiendo de las prioridades de desarrollo de los países socios. En la actualidad, Corea del Sur mantiene este tipo de acuerdos con 24 países. Son estos países los mayoritarios en cuanto al volumen de recepción de fondos y proyectos realizados (GOK, 2017; ODA KOREA, n.d.).



Figura 1. Tipos de Ayuda Bilateral según la institución que la implementa. Fuente: (OECD, 2008)

4.1. Sectores estratégicos y programas de AOD

4.1.1. Sectores

A nivel estratégico, destacamos la “Estrategia Sectorial a Medio Plazo de KOICA (2021-2025)” que regula el uso y destino de AOD y ofrece las bases para la toma de decisiones con el foco en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La Estrategia contempla cinco sectores prioritarios y tres transversales. Son sectores prioritarios “educación”, “salud”, “gobernanza”, “agricultura & desarrollo rural”, y un variado sector que incluye “agua, transporte, energía, desarrollo urbano, y, ciencia, tecnología e innovación”. Por último, como sectores transversales encontramos “igualdad de género, derechos humanos y medioambiente”. (KOICA, 2021)

Cada uno de los sectores describe una misión y subobjetivos, vinculados a su vez a los ODS que permitan su consecución (KOICA, 2021). Por ejemplo, el sector “educación” incluye los subobjetivos “Mejorar la educación de calidad para resultados de aprendizaje”, “Aumento de la educación digital para el desarrollo de habilidades” e “Incremento y mejora de la formación profesional, educación universitaria para el empleo juvenil”. Este sector es uno de los sectores a los que KOICA presta más atención. Como parte de este sector, Corea destina un fuerte desembolso en Formación Profesional y menos en educación primaria, al contrario que la mayoría de los países del CAD. Autores como Chung y Kwon son precisamente críticos con esto porque creen que refuerza un instrumentalismo de la educación para el desarrollo económico de los países (B. G. Chung, 2013; Kwon, 2006).

El sector de “Agricultura y desarrollo rural” incluye “Promoción del crecimiento sostenible de la producción agrícola, forestal y pesquera y ampliar el acceso a los mercados”, “Desarrollo rural inclusivo y sostenible a través de la mejora de los ingresos de los residentes” y “Conservación de los sistemas de producción rural y recursos naturales para frenar el cambio climático”. La estrategia de desarrollo rural fue una política clave en el desarrollo del país y por ello el programa Saemaul Undong se convirtió entre 2013 y 2017 en una pieza clave en la estrategia de exportación de experiencias de

desarrollo de la AOD coreana⁶ (Doucette & Müller, 2016; Engel, 2017; UNDP, 2015). Si bien el programa propiamente dicho concluyó al finalizar el gobierno de la presidenta Park, su base de trabajo sigue presente en los proyectos de desarrollo rural. En Mongolia, por ejemplo, en los distritos marginales de la ciudad de Darkhan, existe un proyecto de planificación urbana sostenible llamado Green Ger Village Master Plan donde se observa fácilmente lo comentado. El proyecto, se basa en la educación medioambiental y la promoción de la participación ciudadana para la mejora del sistema de gestión de residuos (Autor/a 1; Autor/a 2; 2021).

Por último, destacamos el sector de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) por ser uno de los países que mayores recursos destina a este tipo de proyectos (OCDE, 2019; Schopf, 2017). La inclusión de la CTI se centra en proyectos de gobernanza, salud y educación. Tanto es así, que en 2016 KOICA decidió incluir entre sus áreas prioritarias la transversalización de la CTI como motor de desarrollo en los países en desarrollo (KOICA, 2017).

A nivel sectorial el Korea Eximbank se centra en aquellos sectores donde el país es más competitivo, concentrando una amplia mayoría de programas con las TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) como eje central y apoyando proyectos de KOICA que requieran de este sector. Los sectores prioritarios definidos por el Fondo son: “Transporte”, “Agua y saneamiento”. “Energía”, “Salud” y “TIC”.

4.1.2. Programas

KOICA, trabaja a través de programas que se gestionan directamente a través de sus oficinas internacionales en colaboración con las Embajadas en el país de destino de los programas. Entre ellos encontramos, el “Programa de Proyectos y de intercambio de experiencias de desarrollo (DEEP)”, “Programa de becas CIAT⁷”, “Ayuda humanitaria y de respuesta a emergencias y desastres”, “Programa de Innovación para el Desarrollo”, “Programa de Participación Público-Privada (PPP)”, “Cooperación Multilateral”, “Fondo Global de Erradicación de Enfermedades” y el popular⁸ “World Friends Korea”.

Destacamos por sus particularidades respecto a otras agencias: los programas CIAT, PPP y el Fondo Global de Erradicación de Enfermedades. CIAT es un programa de capacitación y de becas internacionales orientado a aportar valor añadido a los recursos humanos de los países socios partiendo del liderazgo de Corea del Sur en el ámbito del capital humano. El programa ofrece becas, cursos y misiones de capacitación desde los países socios a Corea y está orientado especialmente hacia funcionarios civiles, ingenieros, investigadores y encargados de la formulación de políticas. Este programa es, según algunas sedes de KOICA consultadas, uno de los programas con mayor reconocimiento de la agencia. Entre 2013 y 2019 fueron becadas más de 30.000 personas en más de 1600 cursos en total (KOICA, n.d.). El Programa de Participación Público-Privada y el Fondo Global de Erradicación de Enfermedades son reconocidos

⁶ Park Geun Hye, hija del presidente Park Chung Hee fue la promotora de la recuperación del Saemaul Undong como parte de los programas de KOICA. Si bien el programa recibió gran reconocimiento internacional por su promoción del desarrollo rural autogestionado durante su mandato obtuvo numerosas críticas por ser un programa que pretendía la reproducción directa de proyectos surcoreanos de los 70-80 en otros contextos y, por su vinculación al gobierno de Park. (Doucette y Müller, 2016). De hecho, Park (2009) argumenta que el movimiento Saemaul Undong no hubiera sido posible en un contexto de política democrática.

⁷ En coreano shiat, □□, significa semilla.

⁸ “Popular” por su extensa presencia en países receptores y por el carácter juvenil del mismo que hace enviar más de 5000 voluntarios al año. Este programa participa en el sector educativo y de desarrollo rural principalmente con actividades de difusión de la cultura coreana como clases de cocina coreana, aprendizaje del alfabeto, taekwondo y otros. En el marco de la popularización del Hallyu, o la ola cultural coreana, hace que sea un programa atractivo para los ciudadanos receptores (GOK, 2017).

internacionalmente por sumar financiación a los presupuestos generales de la AOD. En el primer caso, es la participación de empresas coreanas lo que revierte en un menor uso de recursos, en el segundo, son fondos obtenidos a través de tasas en el aeropuerto principal de Corea del Sur y que se dedican para proyectos de erradicación de enfermedades.

El Korea Eximbank, por su parte, trabaja a través de diversos tipos de préstamos: “Préstamo de Proyecto de Desarrollo”: para proyectos de infraestructura; “Préstamo para Equipos y Productos”: financiación para la adquisición de equipo industrial e importación de materias primas; “Préstamo de Asociación Pública-Privada”: para proyectos de construcción de infraestructura en la que se implican el sector privado como el público; “Préstamo de dos pasos”: financiación dirigida a gobiernos o instituciones financieras quienes a su vez pueden hacer subpréstamos para programas y proyectos de AOD; “Préstamo Mercantil”: préstamos comerciales para la importación de materias primas; “Préstamos dirigidos a Instituciones Financieras de Desarrollo Internacional”; “Préstamos programa” para planes temáticos de desarrollo del país socio; “Fondos para la preparación de proyectos” dirigido a apoyar a la preparación de planes y proyectos de desarrollo económico; y; “Préstamos al sector privado” (Korea Eximbank, 2020).

También el Korea Eximbank tiene programas dirigidos a apoyar inversiones del sector privado en infraestructura y proyectos en lo que consideran “mercados emergentes”. El Programa de Garantía del EDCF es un claro ejemplo. Apoya financieramente a empresas para reducir los riesgos políticos existentes en determinados proyectos catalizando la inversión del sector privado en los países en desarrollo. (OECD, 2018b)

4.2. Evolución del gasto público en AOD entre 2012-2021.

El desembolso neto de la Ayuda Oficial al Desarrollo surcoreana (calculado como neto de 2012-2017 y como *grant equivalent* desde 2018) ha tenido desde 2012 una tendencia creciente y se situó en 2020 -última cifra oficial disponible- en 2.250 millones de dólares; aunque porcentualmente respecto al PIB, se ha mantenido en torno al 14% (ver figura 2). La tipología de los desembolsos ha ido variando según las indicaciones realizadas por los informes de revisión del CAD-OCDE en 2012 y 2018. Durante este periodo, la ratio préstamos/subvenciones ha ido disminuyendo paulatinamente quedando en 2019 una ratio de 36,04% de préstamos y 63,96% de subvenciones de la AOD desembolsada. Comparado con los datos medios del CAD es considerablemente alto teniendo en cuenta que la ratio media préstamos/subvenciones es de 8.3/91.7. La ratio préstamos/subvenciones de Corea es un dato muy explicativo de sus políticas de desarrollo internacional pues, como se ha comentado, con préstamos se financian grandes proyectos de infraestructura social y económica. (OECD, n.d.-c)

Junto con la expansión del volumen de AOD a lo largo de estos diez años, se ha realizado una redistribución desde la ayuda bilateral hacia organizaciones internacionales multilaterales tales como Bancos de Desarrollo, fondos de acción contra el cambio climático y organismos de las Naciones Unidas. Esto arroja un aumento en la tendencia de la relación ayuda bilateral/multilateral, siendo en la actualidad de 75/25 (cantidad recomendada por el CAD). Sin embargo, apenas se ha modificado la ratio de condicionalidad de los fondos que sigue siendo elevada (en torno al 40%) . (GOK, 2017; GOK, 2022)

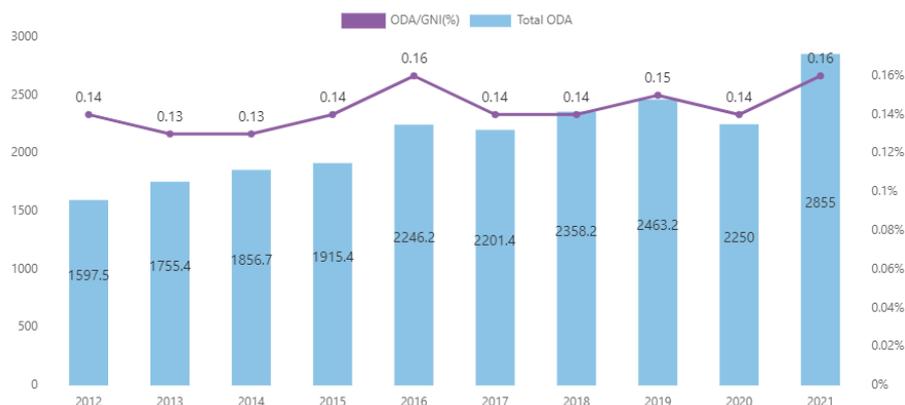


Figura 2: Histórico de desembolsos netos y como *grant equivalent* durante el periodo 2012-2021 Fuente: DAC-OECD Statistic Service. (OECD, n.d.-c)

4.2.1. Desembolsos por región.

A nivel regional Corea del Sur mantiene, desde sus orígenes una elevada asignación presupuestaria hacia Asia. Otra particularidad es la fuerte acumulación de fondos que presentan los diez mayores receptores de AOD (un 44% del total) y los cinco mayores receptores (un 27% del total)(OECD, n.d.-c). Teniendo en cuenta que los programas de desarrollo se encuentran en más de 50 países esto implica que la mayoría reciben una financiación muy reducida.

Los países estratégicos han variado ligeramente con el tiempo. Aparecen por ejemplo en el periodo 2010-2014 Afganistán, Bangladesh y Camboya entre los países prioritarios y entre 2014-2017 Tanzania, Etiopía y Egipto. En el periodo 2018-2020 son Vietnam, Filipinas, Bangladesh y Myanmar quienes encabezan la lista. El único país que lidera desde hace dos décadas la lista de receptores es Vietnam (OECD, 2020c). Se observa con interés como Vietnam no es solo un socio prioritario para Corea del Sur en el ámbito de la perspectiva de la cooperación internacional sino también a nivel de cooperación económica y comercial (Nguyen & Dinh, 2019). Otros casos llamativos que encabezan la lista son Colombia y Afganistán. A pesar de no ser países de bajos ingresos ambos reciben una alta atención por parte del gobierno surcoreano respondiendo a la política de “apoyo a estados frágiles”. El fuerte apoyo ofrecido a Afganistán hasta 2016 parece estar alineado con la geoestrategia estadounidense al igual que sucedía con el caso de Iraq como receptor hasta 2010. El caso de Colombia, atiende a la estrecha relación diplomática existente tras la participación de Colombia en el bando surcoreano durante la Guerra de Corea (Chun et al., 2010).

La excesiva regionalización hacia Asia que se observaba en los inicios de la cooperación gubernamental surcoreana ha ido suavizándose durante este decenio. Ello se ha materializado con una mayor diversificación de países que reciben subvenciones y préstamos de desarrollo. A nivel de Ayuda Bilateral la Ayuda de KOICA y Korea Eximbank se distribuyó de la siguiente manera en 2020. Asia⁹ (Asia Central, Sudeste Asiático y Oceanía) dispuso del 50,81% del desembolso (suponiendo una bajada respecto al periodo 2012-2014 pero un aumento respecto a 2016-2018), África (Subsahariana, Oriente Medio y Norte de África) del 27.6%, América Latina y el Caribe del 10,1% y Europa (del Este) un 9,2%; dejándose sin especificar un 11,1% (GOK, 2022). Los datos

⁹ Aunque Corea del Norte recibe desembolsos en concepto de “Ayuda humanitaria” o “Ayuda Económica” no se contabiliza oficialmente como AOD. Esta cuestión suscita un gran debate en la propia península (Hur J., Park J. Kim, Y., 2017)

nos muestran que sigue existiendo elevada regionalización hacia Asia algo que tanto el informe de revisión de 2012 como el de 2018 del CAD han criticado específicamente. Pero también observamos nuevas regiones de interés como son África y América Latina donde Corea del Sur está aumentando sustancialmente sus relaciones económicas, comerciales y diplomáticas (Hwang, 2014; Lopez Aymes, 2020).

La política de financiación del Korea Eximbank es diferente a la de KOICA. El Eximbank considera que el apoyo financiero a las exportaciones y al sector privado es prioritario en Países de Ingresos Medios mientras que, para Países de Bajos Ingresos, considera más apropiado financiar a través de préstamos con condiciones favorables. Los 10 mayores receptores de este tipo de AOD en orden de prioridad son Vietnam, Bangladesh, Sri Lanka, Camboya, Indonesia, Tanzania, Filipinas, Myanmar, Mongolia y Etiopía.

Esta política no sigue las recomendaciones del último informe del CAD que apuntaba a una mayor distribución a Países Menos Desarrollados (OECD, 2018). Sin embargo, Corea ha disminuido el apoyo a Países Menos Desarrollados aumentando el gasto hacia los Países de Ingreso Bajo-Medio. Dentro de este grupo se encuentra, por ejemplo, Mongolia, con quien se ha incrementado considerablemente las relaciones en cuanto a programas y políticas de desarrollo. Esto responde, al mayor interés de Corea hacia Mongolia observado en el aumento de Inversión Extranjera Directa, de exportaciones e importaciones y de intercambio de recursos humanos (Chica-Morales, 2021).

A través de este análisis por regiones señalamos un claro interés de Corea del Sur en países que disponen de un medio-bajo desarrollo económico para destinar la AOD a incrementar la infraestructura social y económica del país. En última instancia, esto repercute en beneficiosas relaciones económico-comerciales con Corea del Sur (G. W. Park, 2014; Sial & Doucette, 2020). Apoyando el desarrollo económico y social de otras regiones Corea -al igual que otros donantes de AOD- favorece la minimización de los riesgos que podrían comprometer a empresas coreanas a futuro (mejora de la gobernanza, transferencia de tecnología, construcción de infraestructuras, etc.).

4.2.2. Desembolso por sectores.

A nivel sectorial, la tendencia de Corea del Sur en los últimos diez años ha sido destinar en torno al 35% de la AOD a proyectos de infraestructura social y servicios, un 17% a infraestructura económica, un 12% a ayuda humanitaria, un 11% a programas de refugiados, un 10 % a sectores transversales, y en torno a un 1% a sectores productivos. Dentro del sector de infraestructura social, se encuentran “Educación” y “Gobierno y sociedad civil” como los sectores con mayor presupuesto. El sector educativo e infraestructura económica siguen manteniéndose, por tanto, como parte notable de la estrategia de la AOD coreana como ya sucedía en el periodo inicial del modelo de AOD hasta 2010. (GOK, 2022)

Sin embargo, en los últimos dos años hemos visto una variación de estas cifras según los datos oficiales de OECD DAC-Statistics (OECD, n.d.) con un gran aumento de las partidas dedicadas a infraestructura social donde entran además de salud, educación, agua y saneamiento, políticas poblacionales, y gobierno, entre otras. Así, en 2020, el porcentaje dedicado a este sector fue de un 44,9% DAC-Statistics (n.d.). Es importante resaltar en este punto que debido a la pandemia de la COVID-19 durante el 2020 y 2021 Corea del Sur, al igual que otros países donantes, ha realizado un aumento y redistribución de las partidas para aumentar el gasto en sanidad. De hecho, el gobierno surcoreano recibió en los primeros meses de la pandemia un gran reconocimiento internacional por su gestión interna y posterior ayuda exterior (Lavengood, 2021).

4.3. Plataformas de AOD.

El Pacto de Busán de 2011 por la Eficacia de la Ayuda puso en la mesa de la cooperación internacional la necesidad de que la AOD no trabajara de manera unilateral hacia la lucha contra las desigualdades. Se evidenció entonces la necesidad de crear sinergias y compartir recursos económicos y humanos, con otras instituciones, asociaciones y organismos que comparten intereses comunes con la AOD. Corea es de hecho, desde hace más de una década, uno de los referentes juntos a Japón en la inclusión de empresas privadas y organizaciones civiles en proyectos de desarrollo (Cho, 2011; Stallings & Kim, 2016).

Como plataformas gubernamentales y privadas clave en el apoyo a las estrategias de KOICA y el EDCF encontramos el “Instituto de Desarrollo de Corea (KDI)”, el “Instituto Global de Crecimiento Verde (GGGI)”, el “Programa de Intercambio de Conocimiento (KSP)”, la Cooperación Universitaria, los *chaebol* y la empresa privada, la Inversión Extranjera Directa, y, las ONG y sociedades civiles (Autor/a 1, 2021). Esta diversificación de agentes de AOD es una de las críticas que desde la académica se hace al sistema surcoreano por permitir una asignación de fondos fragmentada menos eficiente (Choi, 2018).

El KDI es el centro de investigación de políticas económicas por excelencia de Corea del Sur e instituto de investigación o “think tank” público líder en Corea del Sur (KDI, 2020). Apoya desde su creación a investigaciones en torno a estrategias de desarrollo nacional o de desarrollo internacional. Se originó en los 70 como laboratorio de ideas y asesoramiento para el gobierno reuniendo a los principales expertos en política económica (Mo & Lee, 2014). Actualmente se configura como el principal centro de Corea que ofrece estrategias políticas basadas en la investigación (KDI, 2020). El GGGI, por su parte, colabora en proyectos de promoción del cambio climático (GGGI, n.d., 2012). La institución, dirigida por el expresidente de las Naciones Unidas Ban Ki Moon, se ha configurado desde 2012 como organización internacional con un relevante papel en conversaciones internacionales de medioambiente de las Naciones Unidas y como observador en el Fondo Verde por el Clima.

Por su parte, el programa KSP es uno de los programas estrella de la AOD coreana centrado en la transferencia e intercambio de conocimiento (Lim, 2014). El Knowledge Sharing Program es un centro que comparte la experiencia de desarrollo de Corea del Sur, configurándose además como el centro que podría revertir los beneficios que adquirió Corea de los fondos de desarrollo exteriores. El programa cuenta con una extensa red de expertos coreanos e internacionales en política económica, políticas sociales y políticas públicas (MOEF, 2019a).

Por último, se destaca la profunda relación entre las empresas privadas y la AOD surcoreana. El Estado coreano, con una marcada herencia de Estado desarrollista, refuerza a través de políticas económicas las relaciones de las empresas coreanas, y especialmente de los conglomerados empresariales *chaebol*, en el exterior (Watson, 2013). Esto ha consolidado una potente alianza público-privada con un bilateral beneficio para ambos sectores. Para Watson la presencia de las grandes empresas surcoreanas conlleva en contra, como detrimento la dificultad para empresas locales de participar en los procesos de desarrollo.

4.4. Análisis con perspectiva de género.

Desde la entrada de Corea del Sur en el CAD de la OCDE en 2010, el gobierno surcoreano realiza un gran esfuerzo para armonizar sus políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) con las normas exigidas por el grupo en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Entre ellos, la igualdad de género se considera un enfoque universal para alcanzar plenamente los ODS.

La Cumbre de Pekín en 1995 estableció la necesidad de reflexionar acerca del origen de las estructuras que mantienen las desigualdades a las que se enfrenta las mujeres de todo el mundo (M. A. Chen, 1995; Plattner, 1996). Con esto como marco, es el enfoque de género en el desarrollo y su transversalización el adoptado -al menos teóricamente- por los países miembros del CAD (Espinosa, 2016). Esto implica, hacer extensivo este enfoque de género a todas las políticas y acciones independientemente de que estén orientadas o no hacia las mujeres.

En línea con esta tendencia, KOICA ha establecido las directrices para promover la igualdad de género y contribuir al empoderamiento de las mujeres en el contexto del desarrollo sostenible. “Igualdad de género” es por ejemplo uno de los sectores transversales de la Estrategia a Medio Plazo (2021-2025) con objetivos para su consecución como “apoyo al empoderamiento económico de las mujeres”, “mejora del estatus social de las mujeres” o “protección de los derechos de las mujeres” asociados a proyectos de desarrollo rural, CTI, gobernanza, educación y cambio climático, entre otros (KOICA, 2021). Ha sido también un hito en este último decenio que la presidencia de KOICA durante parte del gobierno de Moon Jae In haya estado a cargo de la presidenta Lee Mi-Kyung, activista, política y feminista coreana.

Sin embargo, al leer los informes de revisión del CAD-OCDE y a autoras como Nam Souyeon o Eun Mi Kim se pone de manifiesto que el sistema de AOD coreano tiene una lacra importante a la hora de materializar el enfoque de género. Por un lado, por la falta de transversalización en sus políticas y programas (Nam, 2018), por una escasa asignación de recursos dispuestos a este fin (OECD, 2018), por no disponer de un sistema de monitorización e indicadores de género efectivo (E. K. Kim & Shim, 2018) y por último, por no disponer de una adecuada formación del personal técnico en igualdad de género (OECD, 2018). En respuesta a esto, la Agencia ha mostrado un compromiso en la formación de su personal interno y externo y un aumento de los presupuestos dedicados a este sector (KOICA, 2018b).

Otro elemento que aporta ineficiencia es la baja temporalidad de la ejecución de los proyectos que impide alcanzar una igualdad de género real, si bien esto no es una característica aislada de Corea sino de la AOD en general, centrada principalmente en resultados en el corto y medio plazo. Que el 79,3% de los proyectos coreanos tengan una duración de entre 3-5 años, implica mayores acciones puntuales que estructurales (E. K. Kim & Shim, 2018; Nam, 2018).

5. DISCUSIÓN

A lo largo de estos más de diez años desde la entrada de Corea del Sur en el Comité de Ayuda al Desarrollo, ha consolidado su estrategia y sistema de AOD. Posee estructuras claras tales como la Ley Marco, las Estrategias a Medio Plazo, o las Estrategias con Países Socios y dos instituciones de gran recorrido, KOICA y Korea Eximbank, que son coordinadas por dos importantes ministerios del país como son el de Asuntos Exteriores y el de Economía y Finanzas.

El fuerte compromiso gubernamental con la AOD se observa en el aumento del gasto público dedicado a estas políticas, pero la ratio respecto al PIB nacional es aún baja. Esto se suple, hasta cierto punto, con las Alianzas Público-Privadas que aumentan la ayuda efectiva, es decir, aumentan el presupuesto de AOD sin ser gasto público.

Tras el análisis realizado se observa que una de las bases de la política de AOD surcoreana es la promoción del crecimiento económico como base para el desarrollo del país receptor. Ello nos lleva a compartir argumentos con autores como Choi (2011), Chung (2013) y Lim (2016) entre otros. Se ha detallado cómo exportan su experiencia como país receptor de AOD en sus programas y sectores de desarrollo. Como particularidad respecto a otros donantes encontramos la creación de programas como el KSP, que comparten casos de éxito especialmente en cuanto a educación, gobernanza y desarrollo rural. De hecho, existe una alta atención a proyectos infraestructura económica y social, educación y desarrollo rural, reflejo de las políticas implementadas en Corea del Sur entre los sesenta y ochenta. El Korea Eximbank, por ejemplo, financia principalmente macroproyectos que reviertan en la mejora del tejido económico de los países receptores.

Respecto a las políticas y programas de educación se destaca el apoyo a la Formación Profesional. Es discutible que respecto a otros donantes Corea del Sur destine un gran esfuerzo a este tipo de formación frente a la educación primaria o secundaria por tener un fin orientado al mundo laboral. Consideramos que esto es otra muestra de su modelo de políticas de desarrollo donde la promoción de un capital humano preparado para el tejido industrial y empresarial contribuye al crecimiento económico. Y, por otra parte, se cubren así huecos donde otras agencias no ponen tanta atención limitando las duplicidades de proyectos y presupuestos.

La atención al desarrollo rural ha sido también una de las políticas centrales de la AOD surcoreana especialmente durante el periodo 2012-2017. Aunque ya clausurado por su vinculación ideológica a gobiernos autoritarios, se comparte la idea de Reed (2010) de que el Saemaul Undong más que un modelo que reproducir en países en desarrollo, ofrece lecturas y lecciones de las que otros países en desarrollo pueden aprender. Quizás por ello, aunque ya no forma parte de los programas de KOICA el espíritu del programa se observa claramente en los objetivos y acciones del sector “Agricultura y desarrollo rural” y en los programas del Korea Saemaul Undong Center (institución pública externa a KOICA) que promueven el empoderamiento ciudadano como base para el desarrollo rural social y económicamente.

La inclusión de las TIC en la educación, salud y gobernanza conforma otra de las señas de identidad de la política de AOD. Tiene coherencia, al ser uno de los países líderes en industria tecnológica. Su elevada inclusión en proyectos se hace posible gracias a alianzas público-privadas con empresas de tecnología del país. Lo cual a veces redundante en la promoción de empresas surcoreanas, pudiendo además como comenta Schopf (2017), fomentar la dependencia de los países receptores hacia Corea del Sur.

De forma general, encontramos una armonización con el resto de países del CAD-OCDE en cuanto a transparencia (visible en su adhesión al International Aid Transparency Initiative, o los informes anuales publicadas en inglés y coreano), en la reducción de los porcentajes de condicionalidad de la Ayuda, o en el aumento del presupuesto para ayuda multilateral. Sin embargo, la mayor atención a préstamos respecto a subvenciones sigue siendo una constante en el tipo de Ayuda desembolsada por Corea del Sur. Esto refleja el importante peso del Korea Eximbank en el sistema de la AOD surcoreana que financia principalmente esta institución son grandes proyectos de infraestructura, a través de préstamos. Si bien esto endeuda a los países receptores, la política surcoreana es replicar la receta que sirvió en el desarrollismo coreano de los años sesenta y ochenta donde los

préstamos de desarrollo estadounidenses se utilizaron para la construcción de grandes infraestructuras industriales.

Observamos por otra parte, una lacra en la promoción de la apropiación del desarrollo de los países socios a pesar de ser parte de la experiencia de desarrollo coreana. La exportación y replica de proyectos o la condicionalidad de la Ayuda, por ejemplo, en cuanto a la concesión de empresas para realizar proyectos de infraestructura, impide de algún modo el desarrollo de las empresas del país receptor. Esto se suple, hasta cierto punto, en el propio sistema de solicitud de proyectos de AOD (GOK, 2017) donde son los gobiernos de los países socios los que a través de las Embajadas de Corea del Sur en otros países solicitan, acorde con los acuerdos CPS, los proyectos que consideran convenientes para el país. Pero, compartimos con los autores más críticos con esta cuestión (J. Kim & Garland, 2019; Watson, 2013) que la excesiva alianza con el sector privado deriva en un carácter neocolonialista y utilitarista de la AOD.

Por último, destacamos que existen dificultades para la inclusión efectiva del enfoque de género. Si bien esto es común a muchas agencias, Corea del Sur tiene un largo camino que recorrer en cuanto al diseño y evaluación de intervenciones con enfoque de género. Se considera que para mejorar esto, se debe realizar una pronta formación de técnicos en igualdad de género y la utilización de herramientas que faciliten su implementación haciendo uso de las grandes instituciones y organizaciones feministas del país.

6. CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación hemos analizado el sistema de Ayuda Oficial al Desarrollo de Corea del Sur en su contexto histórico y económico para comprenderlo de forma holística. Tras un análisis de su estrategia política, instituciones, desembolsos, sectores y programas se concluye que existe un modelo de AOD con características propias.

En un sentido amplio podemos concluir que el eje central de la política surcoreana de AOD es el apoyo a la creación de la infraestructura social y económica de los países receptores como base para el crecimiento económico. Este modelo se basa en su propia experiencia de desarrollo donde la Ayuda sirvió de instrumento financiador de las políticas de desarrollo industrial del país. De esta misma forma, el análisis realizado de los presupuestos, programas y sectores nos permite concluir que los sectores centrales de la AOD surcoreana son el desarrollo de infraestructura económica y social, la educación, el desarrollo rural, y de manera transversal, la inclusión de las TIC.

Por último, destacamos como elemento intrínseco a la política surcoreana de AOD el fomento de las alianzas público-privadas. La relación entre el sector público y privado en Corea, más habitual que en otros países, permite implicar con frecuencia a otras instituciones y empresas en la cooperación internacional sumando recursos a disposición de los países receptores. También, permite una mayor transferencia de la tecnología u otras prácticas de *know-how* pero, por otra parte, nos alerta sobre un fin posiblemente comercial o utilitarista de la propia AOD.

Se considera que los hallazgos de esta investigación permiten por un lado, comprender de forma panorámica las particularidades de las políticas de AOD de Corea del Sur como parte del complejo sistema de Ayuda Oficial al Desarrollo y por otro, realizar investigaciones futuras sobre aspectos concretos de sus políticas.

7. ORIENTACIONES FUTURAS

Dado el debate en torno a la eficacia y eficiencia de las políticas de desarrollo que existe desde hace más de diez años en el mundo de la cooperación internacional se considera de relevancia que futuros trabajos de investigación estudien el impacto a medio-largo plazo, cuantitativo y cualitativo de políticas de AOD. El caso de Corea será especialmente relevante en este sentido por disponer de un modelo participativo entre el sector privado y público. También abre la posibilidad de estudiar si su experiencia como receptor influye positivamente en el proceso de implementación de políticas de desarrollo.

Por último, se considera de interés la realización de investigaciones en torno a los flujos y tipos de AOD realizada por parte del gobierno surcoreano al gobierno norcoreano y cómo esto influye en las relaciones entre ambos países.

8. AGRADECIMIENTOS

Apoyo financiero: Este trabajo ha contado con la financiación del Servicio de Promoción de la Academia de Estudios Coreanos del Ministerio de Educación de la República de Corea (AKS-2021-INC-2250002).

9. REFERENCIAS

- Ahn, C. Y., & Kim, J.-H. (1997). The outward-looking trade policy and the industrial development. In D. H. Cha, Dong-Se; Kim, Kwang Suk; Perkins (Ed.), *The Korean economy 1945-1995 : Performance and vision for the 21st century. Performance and vision for the 21st century* (pp. 339–382). Korea Development Institute.
- Athukorala, P. (2003). Foreign direct investment in crisis and recovery: lessons from the 1997-1998 Asian crisis. In *Australian Economic History Review* (Vol. 43, Issue 2). Wiley-Blackwell. <https://doi.org/10.1111/1467-8446.t01-1-00051>
- Bondaz, A., & Allard, L. (2014). How unique is South Korea's official development assistance (ODA) model? Asia Center.
- Bong, G. C. (2013). The Korean model of ODA. *Asian Education and Development Studies*, 3(1), 46–57. <https://doi.org/10.1108/AEDS-09-2013-0055>
- Calabuig, C., & de los Llanos, M. (Eds.). (2010). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Cuadernos de cooperación para el Desarrollo*. Centro de Cooperación al Desarrollo, Editorial Universitat Politècnica de València.
- Chiang, M.-H. (2017). South Korea's Economy in 2016 Overshadowed by Chaebols' Crisis. *East Asian Policy*, 09(01), 127–138. <https://doi.org/10.1142/s1793930517000101>
- Choi, J. W. (2011). From a Recipient To a Donor State: Achievements and Challenges of Korea's Oda. *International Review of Public Administration*, 15(3), 37–51.
- Cho, K. G. (2011). PPP Approach in Development Aid. *국제개발협력*, 2011(4), 146–166. <https://doi.org/10.34225/jidc.2011.4.146>

- Chung, B. G. (2013). The Korean model of ODA. *Asian Education and Development Studies*, 3(1), 46–57. <https://doi.org/10.1108/AEDS-09-2013-0055>
- Chung, S., Eom, Y. H., & Jung, H. J. (2016). Why Untie Aid? An Empirical Analysis of the Determinants of South Korea's Untied Aid from 2010 to 2013. *Journal of International Development*, 28, 552–558. <https://doi.org/10.1002/jid.3195>
- Chun, H. M., Munyi, E. N., & Lee, H. (2010). South Korea as an Emergin Donor: Challenges and Changes on its entering OECD/DAC. *Journal of International Development*, 96(1), 10–14. <https://doi.org/10.1002/jid>
- Cumings, B. (2005). Korea's place in the sun: a modern history. In *Korea's place in the sun : a modern history*. W. W. Norton & Company.
- Doucette, J., & Müller, A. R. (2016). Exporting the Saemaul spirit: South Korea's Knowledge Sharing Program and the 'rendering technical' of Korean development. *Geoforum*, 75, 29–39. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.06.018>
- Eckert, C. J., Lee, K., Lew, Y. I., Robinson, M., & Wagner, E. W. (1990). *Korea Old and New: A History*. Ilchokak Publisher for Korea Institute, Harvard University.
- Eichengreen, B. J., Sin, K., & Perkins, D. H. (Dwight H. (2012). *From miracle to maturity : the growth of the Korean economy* . Harvard University Asia Center, and distributed by Harvard University Press.
- Engel, B. A. (2017). Father and Daughter's Saemaul Undong: True Replication or Mere Glorification? In A. Kadir (Ed.), *Korea's Soft Power and Public Diplomacy* (1st ed., pp. 57–75). Hangang Network.
- Fisher, J. (2015). "Does it Work?" - Work for Whom? Britain and Political Conditionality since the Cold War. *World Development*, 75, 13–25. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.12.005>
- GGGI, G. G. G. I. (n.d.). GGGI recibe el estatus de observador de la Asamblea General de la ONU - Global Green Growth Institute. Retrieved September 17, 2020, from <https://gggi.org/press-release/gggi-receives-un-general-assembly-observer-status/>
- GGGI, G. G. G. I. (2012). Agreement on the Establishment of the Global Green Growth Institute.
- GOK. (2017). *Korea's ODA White Paper*.
- GoK. (2017). OECD DAC Peer Review 2017 Memorandum of Korea. 77. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Memorandum-of-Korea-2017.pdf>
- Harvie, C., & Lee, H.-H. (2003). Export-led industrialisation and growth: Korea's economic miracle, 1962-1989. *Australian Economic History Review*, 43(3), 256–286. <https://doi.org/10.1046/j.1467-8446.2003.00054.x>
- Heo, I. (2013). The Political Economy of Policy Gridlock in South Korea: The Case of the Lee Myung-bak Government's Green Growth Policy. *Politics & Policy*, 41(4), 509–535. <https://doi.org/10.1111/polp.12029>
- Hwang, K. D. (2014). Korea's Soft Power as an Alternative Approach to Africa in Development Cooperation: Beyond Economic Interest-led Perspectives of Korea-Africa Relations? *African and Asian Studies*, 13(3), 249–271. <https://doi.org/10.1163/15692108-12341298>
- Hynes, W., & Scott, S. (2013). The Evolution of Official Development Assistance. *OECD Development Co-Operation Working Papers*, 12, 1–28.

- Kim, E. K., & Shim, Y. (2018). A critical analysis of South Korea's ODA projects for gender equality. *Asian Women*, 34(3), 119–147. <https://doi.org/10.14431/aw.2018.09.34.3.119>
- Kim, E. M., & Kim, P. H. (Eds.). (2014). *The South Korean Development Experience : Beyond Aid*. Palgrave Macmillan.
- Kim, E. M., Kim, P. H., & Kim, J. (2013). From Development to Development Cooperation: Foreign Aid, country ownership, and the Developmental State in South Korea. *The Pacific Review*, 26(3), 313–336. <https://doi.org/10.1080/09512748.2012.759263>
- Kim, E. M., & Lee, J. E. (2013). Busan and Beyond: South Korea and the Transition from Aid Effectiveness to Development Effectiveness. *Journal of International Development*. <https://doi.org/10.1002/jid>
- Kim, E. M., & Oh, J. (2012). Determinants of Foreign Aid: The Case of South Korea. *Journal of East Asian Studies*, 12(2), 251–273. <https://doi.org/10.1017/S1598240800007852>
- Kim, H. A. (2003). *Korea's Development under Park Chung Hee : Rapid Industrialization, 1961-79*,. Taylor & Francis Group.
- Kim, J. (2010). Korea as an ODA Recipient and Its Economic Development. 59–82.
- Kim, J. (2013). Characteristics of Korean ODA Allocation by Sector and Type. *Journal of International Development Cooperation*, 2013(4), 95–119. <https://doi.org/10.34225/jidc.2013.4.95>
- Kim, J., & Garland, J. (2019). Development cooperation and post-colonial critique: an investigation into the South Korean model. *Third World Quarterly*, 40(7), 1246–1264. <https://doi.org/10.1080/01436597.2019.1590775>
- Kim, S. (2010). Democratization and Social Movements in South Korea: A Civil Society Perspective. In J. Broadbent & V. Brockman (Eds.), *East Asian Social Movements: Power, Protest, and Change in a Dynamic Region*. Springer New York.
- Kim, S. (2011). Bridging Troubled Worlds? An analysis of South Korean Aid. *Academe*, 23, 802–822. <https://doi.org/10.1002/jid>
- Kim, S. C. (2016). Democratization and social movements in South Korea: Defiant institutionalization. In *Democratization and Social Movements in South Korea: Defiant Institutionalization*. Taylor and Francis Inc. <https://doi.org/10.4324/9781315642390>
- KOICA. (n.d.). KOICA website. Retrieved March 27, 2019, from https://www.koica.go.kr/koica_en/3437/subview.do
- KOICA. (2017). *KOICA's Mid-term Sectoral Strategy 2016-2020*.
- KOICA. (2021). *KOICA's Mid-term Strategy (2021-2025)*.
- Krause, L. B. (1997). The Political Economy of South Korea: Fifty years of Macroeconomic Management, 1945-1995. In D. Cha, K. S. Kim, & D. H. Perkins (Eds.), *Performance and vision for the 21st century*. (pp. 101–142). Korea Development Institute.
- Krueger, A. O. (1997). Korean Industry and Trade over Fifty Years. In D. Cha, Dong-se; Kim, Kwang Suk; Perkins (Ed.), *The Korean economy 1945-1995 : Performance*

- and vision for the 21st century. Performance and vision for the 21st century (pp. 293–338). Korea Development Institute.
- Kwon, Y. (2006). A proposal for improving Korea's ODA policy: Changes in the paradigm in International Development Cooperation and Korea's ODA, RR 06-07". Korea Institute for International Economic Policy.
- Lee, M. (2010). Keynote Address - Lee Myung-back, President, Republic of Korea. Presented at the 9th IISS Asia Security Summit.
- Lee, S. W. (2011). The Theory and Reality of Soft Power: Practical Approaches in East Asia. In *Public Diplomacy and Soft Power in East Asia* (pp. 11–32). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9780230118447_2
- Lim, E. M. (2015). Evolution of Korea ODA Policy. *Vestnik RUDN International Relations*, 01(1), 15–23. <http://journals.rudn.ru/international-relations/article/view/10365/0>
- Lopez Aymes, J. F. (2020). La presencia de Corea del Sur en América Latina en el siglo XXI. In C. (coord.) Uscanga (Ed.), *Política exterior y estrategias económicas de Japón, China y Corea del Sur en América Latina para el siglo XXI* (1st ed., pp. 15–74). Universidad Nacional Autónoma de México. Teseo.
- Lumsdaine, D., & Schopf, J. C. (2007). Changing values and the recent rise in Korean development assistance. *The Pacific Review*, 20(2).
- MOFAT. (2010). History of Korea's ODA - Changing Nature of Assistance. ODA Korea, Office for Government Policy Coordination.
- Nam, S. (2018). Toward everyday practices of gender: Implications of feminist political ecology for gender mainstreaming in Korean ODA. *Asian Journal of Women's Studies*, 24(4), 463–488. <https://doi.org/10.1080/12259276.2018.1531812>
- Nanto, D. N., & Manyin, M. E. (2011). China-North Korea relations. *North Korean Review*, 7(2), 94–101. <https://doi.org/10.3172/NKR.7.2.94>
- Nguyen, H. T., & Dinh, B. H. A. H. C. (2019). Friendly and partnership based relationship between Vietnam and South Korea the nature, current development and future prospect. *International Journal of Research in Finance and Management*; 2(1), 2(1), 30–36.
- Nussbaum, M., & Sen, A. (1993). *The Quality of Life* (1st ed.). Oxford University Press. <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/0198287976.001.0001/acprof-9780198287971>
- ODA KOREA. (n.d.). Retrieved July 12, 2020, from <http://www.odakorea.go.kr/eng.policy.Mid-termODAPolicy.do>
- OECD. (n.d.-a). OECD DAC Aid at a glance by donor. Retrieved July 17, 2020, from https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no?&:showVizHome=no#1
- OECD. (n.d.-b). OECD Statistics - Total Flows by donor. Retrieved January 7, 2023, from <https://stats.oecd.org/>
- OECD. (2005). Declaración de París sobre la eficacia de la Ayuda al Desarrollo. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- OECD. (2008). OECD Development Co-operation Peer Reviews: Korea 2008.

- OECD. (2010). Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo. In Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo. <https://doi.org/10.1787/9789264094949-es>
- OECD. (2011a). Busan High Level Forum on Aid Effectiveness: Proceedings. In Busan High Level Forum on Aid Effectiveness: Proceedings.
- OECD. (2011b). Busan Partnership for Effective Development Co-Operation 4th High Level Forum for Aid Effectiveness. (Issue December).
- OECD. (2018). OECD Development Co-operation Peer Reviews: Korea 2018. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1787/9789264288829-en>
- OECD. (2020). OECD Statistics, Korea ODA by sector. <https://stats.oecd.org/>
- Park, G. W. (2014). A Study on the Determinants of FDI from Korea: Does ODA Attract FDI? *International Journal of Trade, Economics and Finance*, 5(6), 477–481. <https://doi.org/10.7763/ijtef.2014.v5.419>
- Park, S. (2009). Analysis of Saemaul Undong : a korean rural development programme in the 1970s. *Asia-Pacific Development Journal*, 16(2), 8–28.
- Park, Y. (2018). Modern Korean Economy: 1948-2008. Understanding of Korea No.8 (First). The Academy of Korean Studies.
- Reed, E. P. (2010). Is Saemaul Undong a Model for Developing Countries Today? *International Symposium in Commemoration of the 40th Anniversary of Saemaul Undong*. <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/SaemaulUndongReedSept2010FINAL.pdf>
- Robinson, M. (2007). Korea's twentieth-century Odyssey. In *Korea's Twentieth-Century Odyssey*.
- Sakong, I., & Koh, Y. (2010). *The Korean economy : six decades of growth and development* (S. II & Y. Koh, Eds.). Cengage Learning.
- Seth, M. J. (2016). *A Concise History of Modern Korea. Vol 2 : From the Late Nineteenth Century to the Present*. Rowman & Littlefield.
- Severino, J.-M., & Ray, O. (2013). The End of ODA (II): The Birth of Hypercollective Action. *SSRN Electronic Journal*, June 2010. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1646605>
- Sial, F., & Doucette, J. (2020). Inclusive partners? Internationalising South Korea's chaebol through corporate social responsibility-linked development cooperation. *Third World Quarterly*, 0(0), 1–17. <https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1782185>
- Sohn, H., Ahn, S., & Hong, J. (2011). What Matters in Determining Korean ODA Allocation: An Empirical Analysis of Bilateral Aid since 1991. *Korean Political Science Review*, 45(6), 45–68. <https://doi.org/10.18854/kpsr.2011.45.6.003>
- Stallings, B., & Kim, E. M. (2016). Japan, Korea, and China: Styles of ODA in East Asia. *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, 120–134. https://doi.org/10.1057/9781137505385_8/COVER
- The World Bank. (n.d.). GDP (current US\$) - Korea, Rep. | Data. Retrieved July 1, 2020, from <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2018&locations=KR&start=1960>

- Unceta, K. (2003). El sistema de cooperación frente a la crisis del desarrollo. *Revista de Economía Crítica*, 1, 189–200.
- UNDP, U. N. D. Programme. B. for P. and P. S. (2015). Saemaul Initiative Towards Inclusive and Sustainable New Communities: Implementation Guidance. In *Britain's International Development Policies*. www.undp.org/ssc
- United Nations. (2015). *Asamblea General* (Vol. 16301).
- Watson, I. (2013). Beyond the Aid Trap for Emerging Donors: Private and Public Partnerships in South Korea's Official Development Assistance (ODA) Strategy. *Journal of Comparative Asian Development*, 12(2), 212–244. <https://doi.org/10.1080/15339114.2013.816554>
- Zimmermann, F., & Smith, K. (2011). Policy Arena: more Actores , more Money, more Ideas for International Development Cooperation. 738, 722–738. <https://doi.org/10.1002/jid>

EXTENDED ABSTRACT¹⁰

Introduction and rationale

Nowadays, South Korea is a country that enjoys great international recognition as a leader in quality technology industry, education and audiovisual production, giving it an advanced geopolitical position in its status as a middle power. Its position as a middle power is the result of a solid soft power policy in which Official Development Assistance (hereinafter, ODA) is one of its main strategic elements (S. W. Lee, 2011). ODA has provided South Korea with beneficial diplomatic and economic relations in the regions with where it cooperates. Moreover, its past as a recipient of ODA in the mid-20th century is considered a success story globally as one of the first countries that being a recipient for decades is now a major donor.

Major researchers on the subject share that it is this experience as a recipient country that lies at the core of the South Korean government's strategy (Choi, 2011; B. G. Chung, 2013; E. M. Kim & Oh, 2012; Lim, 2015; Lumsdaine & Schopf, 2007; MOFAT, 2010). The inflow of large funds from the United States and Japan was one of the elements that made possible the rapid industrial development that occurred between the 1960s and 1980s. The funds, mostly in the form of loans, coupled with very specific economic and rural development policies and precarious social conditions, led to a rapid change in the Korean economic structure. In just thirty years, Korea went from a primarily agricultural country to a manufacturing, industrial and technological power. In the late 1990s, when the amount received was already low, it participated by donating part of government spending to development funds, mainly in Asia. In 2010, after an effort to harmonize its strategy with the rules of the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD-DAC), it became a member of this important group of donors.

After more than 10 years in the Development Assistance Committee, it is worth asking whether there are still particularities that make South Korea's ODA strategy a model in its own right. Based on this research question, this article provides an overview of South Korea's ODA policies through official reports of the South Korean government as well as review reports by the OECD-DAC itself. As part of the research, a review of its past as an aid recipient and its economic development policies is undertaken to discuss the influence of these policies within its current model. The core of the paper comprises a holistic analysis of South Korean ODA policies. This involves a description of ODA strategies and disbursements by sectors, geographic areas and programs over the past decades, as well as ODA support platforms and a gendered analysis of the KOICA agency.

Methodology and sources

The object of study of this article is the Official Development Assistance policies of the South Korean government. This implies, according to the South Korean government's own definition and that of scholars in the field, studying the system, structure, programs and budgets of Official Development Assistance. In order to study its unique characteristics, a comprehensive review of the literature on the subject from the fields of applied economics, development studies and Korean studies is undertaken. Our

¹⁰ Traducción exclusiva de los autores/ Authors' exclusive translation.

theoretical perspective is linked to the theory of the human development approach, the Human Rights Based Approach (HRBA) and the Gender in Development (GAD) approach.

First, a literature review is conducted on the strategy followed until South Korea's entry as a member of the OECD-DAC and its economic and industrial development model, followed by an analysis of its current strategy. Of particular relevance is the research carried out in the last decade that addresses a descriptive analysis of the South Korean government's current strategy in terms of ODA.

Results

The South Korean ODA White Paper details the four pillars of the South Korean ODA architecture. They are the "Framework Act for International Development" as the legislative body, the Committee for International Development Cooperation as the highest governing and coordinating body, the grant implementation agency KOICA overseen by the Ministry of Foreign Affairs (MOFA), and, the development loan bank Korea Eximbank overseen by the Ministry of Economy and Finance (MOEF) (GOK, 2017).

At the strategic level, we highlight the "KOICA Medium-Term Sector Strategy (2021-. 2025)" which regulates the use and destination of ODA and provides the basis for decision-making with a focus on achieving the Sustainable Development Goals (SDGs). Of these, the sectors of "education", "governance", "agriculture and development" and "ICT" receive the most attention. At the sectoral level, Korea Eximbank focuses on those sectors where the country is most competitive, concentrating a large majority of programs with ICT (Information and Communication Technologies) at the core and supporting KOICA projects that require this sector. The priority sectors defined by the Fund are: "Transportation", "Water and sanitation". "Energy", "Health" and "ICT". It is also found that the cross-cutting sector "gender equality" has shortcomings for its integration into projects. A lack of resources, training and tools for the evaluation of this type of projects is detected.

At the program level, the Public-Private Partnership programs, the World Friends Korea volunteer program and the CIAT training scholarships for officials from recipient countries have been found to be of particular interest.

Regarding the net disbursement of South Korean Official Development Assistance has had an increasing trend since 2012 and stood at \$2.25 billion in 2020 (OECD DAC statistic, n.d.); although as a percentage of GDP, it has remained at around 14%. A high ratio of loans to grants has been found when compared to the rest of the DAC members. Korea's loan-to-grant ratio is very explanatory of its international development policies, as loans are used to finance large social and economic infrastructure projects.

At the regional level, South Korea has maintained a high budget allocation to Asia since its beginnings and, as a novelty, it is paying more attention to Latin America and Africa. Through this analysis by region, we find a clear interest of South Korea in countries with medium-low economic development to allocate ODA to increase the country's social and economic infrastructure.

Finally, we highlight the role of ODA platforms, i.e. institutions and companies that support financially and/or with human resources. We find the "Korea Development Institute (KDI)", the "Global Green Growth Institute (GGGI)", the "Knowledge Sharing

Program (KSP)", University Cooperation, chaebol and private enterprise, Foreign Direct Investment, and, NGOs and civil societies.

Discussion, conclusions and future directions

The analysis shows that one of the bases of South Korean ODA policy is the promotion of economic growth as a basis for the development of the recipient country. It has been detailed how they export their experience as an ODA recipient country in their development programs and sectors. In fact, there is a high focus on economic and social infrastructure, education and rural development projects, reflecting the policies implemented in South Korea between the 1960s and 1980s.

Over the ten years since South Korea's entry into the Development Assistance Committee, it has consolidated its ODA strategy and system. The strong government commitment to ODA can be seen in the increase in public spending on these policies, but the ratio to national GDP is still low. This is supplemented, to a certain extent, by Public-Private Partnerships that increase effective aid, i.e., they increase the ODA budget without being public spending. The relationship between the public and private sectors in Korea, which is more common than in other countries, often allows other institutions and companies to be involved in international cooperation, thus making resources available to the recipient countries.

The greater focus on loans over grants remains a constant in the type of aid disbursed by South Korea. This reflects the significant weight of Korea Eximbank in the South Korean ODA system, which mainly finances large infrastructure projects through loans. While this indebts the recipient countries, the South Korean policy is to replicate the recipe that served in the Korean developmentalism of the 1960s and 1980s.

The findings of this research are considered to provide insight into South Korea's influence on its international diplomatical positioning, especially in its role with regard to the Global South, where Asia occupies a central role.

It is considered of relevance that future research should study the medium-long term, quantitative and qualitative impact of ODA policies. The case of Korea will be particularly relevant in this regard because it has a participatory model between the private and public sectors and because of its experience as a recipient that could influence the process of implementing development policies. Finally, it is considered of interest to conduct research on the flows and types of ODA from the South Korean government to the North Korean government and how this influences relations between the two countries.

CONTRIBUCIÓN POR AUTORES

Revisión Bibliográfica (Chica-Morales, P), Consulta de fuentes primarias (Chica-Morales, P; Doménech, A.J.), Análisis de resultados (Chica-Morales, P), redacción artículo (Chica-Morales, P), revisión del artículo (Doménech, A.J.).