

O A S I S

Enero-Junio
2025

OBSERVATORIO DE ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES

DOSSIER: LA INSERCIÓN DE LA REPÚBLICA
DE COREA EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO:
AVANCES Y DESAFÍOS

CIPE

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y PROYECTOS ESPECIALES
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

N.º 41

Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales • Universidad Externado de Colombia

RECTOR DE LA UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Hernando Parra Nieto

DECANO DE LA FACULTAD DE FINANZAS, GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
Gonzalo Ordóñez-Matamoros

DIRECTORA DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
Lina María Luna Beltrán

EDITOR
Jerónimo Delgado-Caicedo

EDITOR INVITADO
Won-Ho Kim

ASISTENTE EDITORIAL
Adriana León Torres

CORRECCIÓN DE ESTILO
María José Díaz Granados M.

ASISTENTE EDITORIAL REVISTA OASIS
Manuela Alejandra Q Ramírez Gutiérrez

OASIS está indexada en el catálogo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), el Directory of Open Access Journals (DOAJ), y en las bases de datos del International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Emerging Sources Citation Index (ESCI), Cengage Learning, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), Fuente Académica EBSCO, Dialnet, Social Science Research Network (SSRN), Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB), el Registro Escandinavo de Publicaciones Científicas y el Open Journal System (OJS).

ISSN 1657-7558
E-ISSN 2346-2132

© Bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual

Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá, D.C., Colombia
PBX: 3419900, ext. 2002
Correo electrónico: oasis@uexternado.edu.co
URL: www.uexternado.edu.co/oasis

Edición: enero-junio de 2025
Diagramación: Precolombi EU, David Reyes
Impresión y encuadernación: Digiprint Editores S.A.S.
Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia
Printed in Colombia

Tabla de contenido

PRESENTACIÓN	1
<i>Jerónimo Delgado-Caicedo, Ph. D.</i>	
INTRODUCTION: A COUNTRY OF HISTORICAL LEGACIES, INNOVATION AND TRANSFORMATION	3
<i>Kim Won Ho, Ph. D.</i>	
 I. DOSSIER: LA INSERCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COREA EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO: AVANCES Y DESAFÍOS	
THE INTERNATIONAL INSERTION OF THE REPUBLIC OF KOREA IN THE CONTEMPORARY WORLD: ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES	
A INSERÇÃO DA REPÚBLICA DA COREIA NO MUNDO CONTEMPORÂNEO: PROGRESSOS E DESAFIOS	
• THE FOREIGN POLICY OF SOUTH KOREA TOWARDS JAPAN: THE COLONIAL PAST IN THE CONTEMPORARY DYNAMICS OF THE PARK GEUN-HYE, MOON JAE-IN, AND YOON SUK-YEOL ADMINISTRATIONS.....	19
<i>Maurício Luiz Borges Ramos Dias</i>	
• SOUTH KOREA’S LEADERS’ PERCEPTIONS AND THE DECISION OF HEDGING: ASSESSING CHINA, THE US AND NORTH KOREA’S ROLE	43
<i>Thaís da Silva Viana</i> <i>Alana Camoça Gonçalves de Oliveira</i> <i>Martha Silveira Nummer</i>	
• SOUTH KOREA’S JOURNEY TOWARDS A MULTICULTURAL SOCIETY: A FILIPINO CASE STUDY	69
<i>Daniela Montalvo Granados</i> <i>Serena Camposano</i>	

- COOPERACIÓN COREA DEL SUR-COLOMBIA AL AÑO 2030: HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE UNA ALIANZA ESTRATÉGICA PARA APROVECHAR EL CONOCIMIENTO COMO CATALIZADOR DEL DESARROLLO SOSTENIBLE89
Ivonne Andrea Ramos Héndez
Betsy Nathaly Suárez Cáceres
- CUBA Y LA REPÚBLICA DE COREA. DEL RECONOCIMIENTO DEL ESTADO A LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS (1949-2024)..... 129
Ruvislei González Saez
- DEL ASCENSO ECONÓMICO AL LIDERAZGO EN INNOVACIÓN: ANÁLISIS DEL ECOSISTEMA DE *STARTUPS* EN COREA DEL SUR 157
Armando Renato Balderrama Santander
Marina Ivette Ruiz Mondragón
- REDES TECNOLÓGICAS GLOBALES: LA DIPLOMACIA TECNOLÓGICA SURCOREANA EN AMÉRICA LATINA 183
Bárbara Bavoleo
Matías Benítez
Desirée Chaure
- LA INSERCIÓN COMERCIAL DE LA REPÚBLICA DE COREA EN LA DINÁMICA COMPETITIVA GLOBAL.....205
Juan Gabriel Jaramillo Giraldo
- CIRURGIAS PLÁSTICAS NA COREIA DO SUL: A PERSPECTIVA DA TEORIA FEMINISTA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS..... 229
Beatriz Carvalho Sertori
Camilla Silva Geraldello

II. RECONFIGURACIONES DEL SISTEMA INTERNACIONAL DESDE OTRAS LATITUDES

RECONFIGURATIONS OF THE INTERNATIONAL SYSTEM FROM OTHER LATITUDES

RECONFIGURAÇÕES DO SISTEMA INTERNACIONAL A PARTIR DE OUTRAS LATITUDES

- LA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERIOR FRENTE A LOS DESAFÍOS
DE LA POLIGLOBALIZACIÓN: EL CASO DE URUGUAY..... 261
Magdalena Bas-Vilizzio
Nicolás Pose-Ferraro
- MULTIPOLARITY, ALLIANCES AND INTERNAL BALANCING:
OPPORTUNITIES FOR BRAZIL 281
Gustavo Fornari Dall'Agnol
Graciele De Conti Pagliari
- INDIAN NEWS MEDIA VERSUS THE BELT AND ROAD INITIATIVE:
A CORPUS-BASED CRITICAL DISCOURSE ANALYSIS 299
Sahibzada Muhammad Usman
Wenshan Jia

RESEÑA

- EDWARD SNOWDEN. *VIGILANCIA PERMANENTE* 325
Pío García Parra
- NORMAS PARA AUTORES 331
- GUIDELINES FOR AUTHORS 335

Oasis, Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales, 2025. Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia, pp. 17-329.

DOSSIER TEMÁTICO: I. LA INSERCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COREA EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO: AVANCES Y DESAFÍOS. II. RECONFIGURACIONES DEL SISTEMA INTERNACIONAL DESDE OTRAS LATITUDES. III. RESEÑA.

Presentación*

La República de Corea ha experimentado una asombrosa transformación en el escenario internacional, posicionándose como un actor clave en diversos ámbitos y enfrentando desafíos significativos en su camino hacia una inserción exitosa en el mundo contemporáneo. En el siglo XXI, Corea del Sur ha demostrado una notable resiliencia que le ha permitido convertirse en un líder económico y tecnológico, así como un referente en la difusión cultural a nivel mundial. Por tanto, es esencial entender cómo estos avances han contribuido a su crecimiento y proyección en el ámbito internacional, tanto en términos de su presencia en la economía global como en la promoción de su cultura y valores a través de la “ola coreana” o *Hallyu*.

No obstante, junto a estos logros, Corea del Sur también enfrenta desafíos cruciales en su camino hacia un desarrollo sostenible y equitativo. Cuestiones como la desigualdad social y económica, la sostenibilidad ambiental y la diplomacia en un contexto geopolítico complejo son temas que merecen un análisis profundo y una reflexión crítica. El caso de Corea del Sur no solo se ha convertido en un referente para los países del Sur global que buscan superar

sus vulnerabilidades, retos y dependencias; sino que también se ha constituido en una historia de éxito para Occidente y su participación en la consolidación democrática y capitalista en el país.

En consecuencia, teniendo en cuenta que la evolución de Corea del Sur durante las últimas décadas ha despertado el interés global y se ha convertido en un referente en el estudio de la geopolítica y las relaciones internacionales contemporáneas, la revista *Oasis* ha decidido centrar su edición número 41 en el tema “La inserción de la República de Corea en el mundo contemporáneo: avances y desafíos”. En este número, nueve autores provenientes de Brasil, Colombia, México, Cuba, Argentina e Italia exploran los legados históricos, las estrategias geopolíticas, la cooperación internacional para el desarrollo, la innovación tecnológica y los cambios y retos socioculturales de Corea del Sur durante los siglos XX y XXI. Y si bien este análisis no incluye todos los temas relevantes necesarios para tener una imagen completa de la inserción surcoreana en el sistema internacional actual, sí presenta las temáticas más relevantes para entender el estado actual y la posición de la República de Corea como una potencia emergente y

* DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.01>

un actor fundamental del sistema internacional actual.

Por otra parte, esta edición incluye tres textos adicionales presentados en una sección titulada “Reconfiguraciones del Sistema Internacional desde otras latitudes”. En primer lugar, Magdalena Bas-Vilizzio y Nicolás Pose-Ferraro, de la Universidad de la República en Montevideo, Uruguay, presentan su texto “La política económica exterior frente a los desafíos de la poliglobalización: el caso de Uruguay”. Luego, Gustavo Fornari Dall’Agnol y Graciele De Conti Pagliari, de la Universidad Federal de Santa Catarina en Florianópolis, Brasil, envían el texto “Multipolarity, alliances and internal balancing: Opportunities for Brazil”. Por último, desde la Universidad Shandong en Jinan, China, Sahibzada Muhammad Usman y Jia Wenshan analizan la iniciativa de la Franja y la Ruta con el texto “Indian news media versus the Belt and Road Initiative: A corpus-based critical discourse analysis”. Finalmente, esta edición de *Oasis* incluye una reseña del profesor Pío Quinto García Parra, de la Universidad Externado de Colombia, sobre el libro *Vigilancia permanente* de Edward Snowden.

Desde *Oasis* esperamos que este número contribuya con el análisis académico de las reconfiguraciones actuales del sistema internacional, particularmente con el papel central que ha jugado la República de Corea, así como con unas miradas adicionales sobre Uruguay, Brasil, China e India. Queremos agradecer a los autores que desde América Latina, Europa y Asia hicieron sus

invaluables aportes para la realización de este número especial de *Oasis*. Así mismo, un reconocimiento especial al comité de árbitros y al comité editorial que han permitido garantizar la calidad de los artículos de esta edición especial.

Muchas personas contribuyeron con la realización de esta revista. Un agradecimiento especial a las directivas de la Universidad Externado de Colombia que han creído y apoyado este proyecto: el rector, Hernando Parra, y el decano de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Gonzalo Ordóñez. Esta edición tampoco hubiera sido posible sin las contribuciones de Adriana León, asistente editorial del CIPE, María José Díaz Granados M., correctora de estilo, y Manuela Alejandra Ramírez, asistente editorial de la revista *Oasis*. Mis más sinceros agradecimientos.

En última instancia, en este número tuvimos el gran honor de contar con el doctor Won-Ho Kim, profesor emérito y ex-decano de la Hankuk University of Foreign Studies (HUFs) en Seúl, República de Corea, y Senior Fellow del Centro de Estudios Caribeños de la Universidad Liaocheng en Liaocheng, China. Su seriedad y compromiso con este proyecto fueron determinantes para garantizar el éxito de esta edición especial. Mis más sinceros agradecimientos al doctor Kim por su dedicación y aportes a nuestra revista *Oasis*.

JERÓNIMO DELGADO-CAICEDO, PH. D.
Editor general

Introduction: A Country of Historical Legacies, Innovation and Transformation*

Won-Ho Kim**

INTRODUCTION

Many countries have experienced numerous challenges while trying to meet their populations' demands and respond to surrounding international circumstances. Among others, historical legacies have often defined their scope of reactions and manoeuvres, limiting their levels of transformation. In many cases, this results in marginal changes and constant internal struggles between vested interests and revisionist reformers.

South Korea, in this sense, is a unique case. Since the peninsula's division at the end of World War II, it has undergone tremendous transformation in political, economic, societal, cultural, and international dimensions. Post-colonial inherent poverty, the Korean War, civilian and military dictatorships, and financial crises exposed the

nation to a series of domestic and international challenges that would normally be insurmountable. However, sound nationalism, a creative state, consistent investment in universal education, and competition among private businesses ultimately made it possible to fundamentally transform the state, society, international relations, and culture. This did not occur, however, without sacrifices and continuous development challenges.

This special issue of the journal *OASIS* contains nine academic articles on Korea's historical legacies, geopolitical strategies, international development cooperation, technological innovation, and sociocultural changes and challenges. While this list of themes cannot exhaustively cover all important aspects of South Korea for a country study, it provides a solid academic

* DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.02>

** Professor Emeritus, Graduate School of International and Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies, Korea; Senior Fellow, Caribbean Research Center, Liaocheng University, China.

foundation for understanding the country's current state and position. Additional current themes of high relevance might include inter-Korean relations, defence industry and its international implications, shrinking population and limited potential economic growth, and the Korean cultural wave. This issue also includes three articles on the international challenges faced by Uruguay, Brazil, and India.

The following sections discuss themes covered by the first two articles on Korea's historical legacies and geopolitical strategies; the next three papers on Korea-Latin American relations; two works on Korea's technological innovation and the state's role; and finally, two essays on Korea's sociocultural changes regarding plastic surgery and multiculturalism. The papers on Uruguay, Brazil, and India are discussed where Korea's case study relates to their research questions, particularly regarding geopolitical strategies and innovation agendas.

HISTORICAL MEMORY AND SECURITY DILEMMAS

South Korea's foreign policy challenges present a unique case study in how middle powers manage both historical legacies and contemporary security dilemmas. The two papers examine two crucial dimensions of South Korea's international relations: its complicated relationship with Japan shaped by historical memory, by Maurício Luiz Borges Ramos Días, and its strategic positioning between the United States and

China influenced by North Korean threats, by Alana Camoça Gonçalves de Oliveira, Martha Silveira Nummer and Thaisa da Silva Viana. While these issues may appear distinct, they are interconnected through South Korea's need to maintain strategic autonomy while ensuring security in an increasingly complex regional environment.

The first dimension concerns South Korea-Japan relations, which continue to be affected by historical memory despite multiple attempts at reconciliation. The 1965 normalisation treaty between South Korea and Japan, while establishing formal diplomatic relations, did not resolve fundamental issues regarding historical interpretation and compensation for colonial-era damages. This incomplete resolution has led to periodic resurgences of tension, most recently seen in the 2019 dispute over forced labour compensation, where South Korean courts allowed individual citizens to sue Japanese companies. This pattern suggests that historical memory acts not as a permanent barrier but as a dormant factor that can resurface when triggered by political developments in either country.

The United States has repeatedly attempted to mediate these tensions, both during the 1965 normalisation and in recent years, recognising the strategic importance of cooperation between its two key Asian allies. However, American involvement, while often catalysing temporary resolutions, has not addressed the underlying divergence in historical narratives between the two nations. This divergence is particularly evident in how each country

remembers the wartime period, with South Korea focusing intensely on colonial experiences while Japanese historical memory creates what scholars describe as a “narrative black hole” around Korea (Sneider, 2022). The persistence of separate historical memories suggests that true reconciliation requires more than diplomatic agreements or external pressure. As demonstrated by recent developments, even periods of improved relations can be disrupted by new political tensions or court decisions.

The second dimension of South Korea’s foreign policy concerns its strategic positioning between the United States and China, complicated by the ongoing North Korean nuclear threat. South Korea’s approach has evolved beyond simple balancing or bandwagoning to embrace what scholars identify as a sophisticated hedging strategy. This strategy involves five key components: economic-pragmatism, binding-engagement, limited-bandwagoning, dominance-denial, and indirect-balancing (Kuik, 2015).

While both progressive and conservative South Korean governments have employed elements of hedging, their approaches have been influenced by different perceptions of threat and opportunity. However, this hedging behaviour occurs primarily during periods of relative stability. During times of heightened uncertainty or perceived threat from North Korea, South Korean policy tends to shift toward more explicit balancing or even bandwagoning with the United States.

This pattern differs from other middle powers’ strategic choices as this special issue discusses the case of Uruguay in the article by Magdalena Bas-Vilizzio and Nicolás Pose-Ferraro, the case of Brazil in the paper by Gustavo Fornari Dall’Agnol, and Graciele De Conti Pagliari, and the case of India in the work by Sahibzada Muhammad Usman, and Jia Wenshan. Unlike Uruguay’s positioning between Argentina and Brazil, or Brazil’s balancing between the U.S. and China, South Korea’s strategic calculations are fundamentally shaped by the existential threat from North Korea. This security imperative has maintained the U.S. alliance as a cornerstone of South Korean foreign policy, even as administrations have varied in their approach to China (Kuik, 2015). The comparison with India’s strategic positioning, particularly regarding China’s Belt and Road Initiative, offers interesting parallels. Like India, South Korea must balance economic opportunities with security concerns in its relationship with China. However, South Korea’s geographic proximity to China and its alliance with the United States create a more complex strategic environment.

The intersection of these two dimensions – historical memory and strategic hedging – reveals how South Korea’s foreign policy choices are constrained by both past legacies and present security imperatives. The periodic resurgence of historical tensions with Japan can complicate South Korea’s hedging strategy, potentially limiting its strategic options in dealing with China

and North Korea. Conversely, security imperatives may sometimes override historical grievances, as seen in moments of trilateral cooperation between South Korea, Japan, and the United States in response to North Korean provocations. Looking forward, South Korea's strategic environment suggests that both dimensions will continue to require careful management. The potential for historical issues to resurface with Japan remains, even as strategic necessity pushes for closer cooperation. Similarly, while hedging may remain South Korea's preferred strategy in dealing with U.S.-China competition, the North Korean threat ensures that the U.S. alliance will remain fundamental to South Korean security policy.

This analysis suggests that South Korea's foreign policy challenges cannot be fully understood through traditional frameworks of balancing or bandwagoning alone. Instead, they require recognition of how historical memory can constrain strategic choices, and how security imperatives can sometimes override but not eliminate historical grievances. As regional tensions increase and great power competition intensifies, South Korea's ability to cope with these complex dynamics while maintaining strategic autonomy will become increasingly crucial.

The experience of South Korea offers important lessons for understanding how middle powers can maintain strategic autonomy while managing both historical legacies and contemporary security challenges. It demonstrates that while external pressures and security imperatives may

drive strategic choices, domestic factors and historical memory continue to play crucial roles in shaping foreign policy outcomes. This suggests that analyses of middle power behaviour must consider not only structural factors but also the complex interplay between history, domestic politics, and strategic necessity.

DEVELOPMENT COOPERATION WITH LATIN AMERICA

The relationship between South Korea and Latin America has evolved significantly over the decades, marked by a complex interplay of historical, political, and economic factors. This section explores the multifaceted nature of South Korea's development cooperation with Latin America, drawing insights from three academic papers that focus on different aspects of these relations: South Korea-Cuba relations by Ruvislei González Saez, technological diplomacy in Latin America by Bárbara Bavolet, Matías Benítez and Desirée Chaure, and the strategic partnership between South Korea and Colombia by Ivonne Ramos and Betsy Suárez. These papers collectively highlight the challenges and opportunities inherent in South Korea's engagement with Latin America, emphasising the need for pragmatic approaches, technological collaboration, and strategic partnerships.

The relationship between South Korea and Cuba offers a unique lens through which to examine the broader dynamics of South Korea-Latin America relations. Historically, the diplomatic ties between

South Korea and Cuba were *de facto* severed following the Cuban Revolution in 1959. However, as highlighted by Ruvislei González Saez, there was no formal declaration of a diplomatic break, leading to a complex *de facto* relationship that has persisted over the years. Since the late 1990s, this relationship has been characterised by various forms of engagement, including tourism, cultural exchanges, bilateral trade, and interactions with ethnic Korean descendants in Cuba.

In a sense, Cuba has effectively managed a hedging, balancing, and bandwagging strategy in its relations with both North Korea and South Korea. This strategic manoeuvring has allowed Cuba to deal with the geopolitical landscape while maintaining its identity and pursuing its national interests. For South Korea, the future challenge lies in enhancing its development assistance programs toward Cuba while overcoming political and socioeconomic differences, and possible barriers to be imposed by US administrations. To achieve this, South Korea must adopt a pragmatic approach that acknowledges the historical complexities of its relationship with Cuba. This involves recognising Cuba's unique geopolitical position and its strategic interests in maintaining balanced relationships with both Koreas. By focusing on areas of mutual interest such as tourism, cultural exchange, and trade, and on areas of Cuba's critical needs such as food production and electric power generation, South Korea can build trust and foster deeper cooperation with Cuba. Additionally, engaging with

ethnic Korean communities in Cuba can serve as a bridge for cultural understanding and collaboration.

Barbara Bavoleo, Matías Benítez and Desirée Chaure delve into the role of technological diplomacy as a cornerstone of South Korea's development cooperation strategy in Latin America. As a technological powerhouse, South Korea has positioned itself as a leader in science, technology, and innovation. This article raises critical questions about whether South Korea's technological development model will facilitate autonomous development in Latin America or perpetuate technological dependency.

South Korea's experience demonstrates that investments in education and research and development (R&D) are crucial for achieving technological advancement. The country's rapid transformation from a war-torn nation to a global technology leader was driven by strategic investments in human capital and innovation ecosystems. However, the potential for technological dependency remains a concern. To mitigate this risk, Latin American countries must develop robust local development strategies that prioritise education and R&D. By learning from South Korea's model while tailoring it to their specific contexts, these countries can harness technology as a catalyst for growth rather than becoming reliant on external sources.

South Korea's technology diplomacy should focus on collaborative partnerships that promote knowledge sharing and capacity building. Initiatives such as joint research projects, technology transfer

programmes, and educational exchanges can empower Latin American countries to develop their own technological capabilities. By fostering an environment of mutual learning and innovation, South Korea can contribute to building resilient economies in Latin America that are equipped to tackle future challenges.

Colombia stands out as a pivotal partner for South Korea's triangular cooperation efforts aimed at delivering development solutions across the Global South. As Ivonne Ramos and Betsy Suárez discuss, Colombia is not only a strategic ally but also an ideal partner for implementing development initiatives that leverage both countries' strengths.

The historical ties between South Korea and Colombia date back to their shared experiences during the Korean War when Colombia was the only Latin American country to send troops to support South Korea. This brotherhood has laid the foundation for a strong bilateral relationship characterised by mutual respect and cooperation. However, moving beyond historical ties requires substantive collaboration in areas such as economic development, security cooperation, and cultural exchange. By working together on development projects that address common challenges such as poverty alleviation, infrastructure development, and environmental sustainability, South Korea and Colombia can set an example for other countries seeking to engage in triangular cooperation. Colombia may be an ideal partner for enhancing South

Korea's soft power initiatives through collaboration on projects that showcase their shared values of democracy, innovation, and sustainable development.

These three papers underscore the complexity and potential of South Korea-Latin America relations within the context of development cooperation. From managing historical intricacies with Cuba to leveraging technological diplomacy across Latin America and forging strategic partnerships with Colombia, South Korea's engagement with the region is multifaceted yet promising. To maximise its impact on regional development outcomes while safeguarding against potential dependencies or imbalances, South Korean policymakers must adopt strategies tailored specifically towards each partner country's needs and aspirations while remaining committed towards fostering mutual understanding and equitable collaboration across all levels of interaction with its Latin American counterparts.

FROM STATE-LED DEVELOPMENT TO INNOVATION-DRIVEN GROWTH

The remarkable economic development of South Korea presents a unique case study in developmental economics, showcasing a successful transition from a poor, agrarian society to an advanced, innovation-driven economy. South Korea's developmental trajectory is examined with focus on its evolution from technological imitation to innovation leadership in the essay by Renato Balderrama and Marina Ruiz, and

the distinctive characteristics of its state-led development model in the work by Juan Gabriel Jaramillo Giraldo.

South Korea's initial economic growth was fundamentally based on a copycat model, where the country strategically imitated and adapted technologies from advanced economies. This humble start rather proved highly effective during the early stages of industrialisation, allowing Korean firms to rapidly acquire technological capabilities while minimising research and development costs. The strategy was particularly evident in industries such as electronics, automobiles, and shipbuilding, where Korean companies initially produced licensed or reverse-engineered products before developing their own technologies. The success of this imitation-based strategy was largely facilitated by the economy of scale approach, which led to the emergence and consolidation of large business conglomerates, known as *chaebols*. These conglomerates, such as Samsung, Hyundai, and LG, became the primary vehicles for industrial development and technological advancement. Their size and resources enabled them to undertake substantial investments in production facilities and, eventually, in research and development.

The concentration of economic power in the hands of *chaebols* has been both a strength and a challenge for the Korean economy. While these conglomerates drove rapid industrialisation and technological advancement, their dominance has also raised concerns about economic inequality and market competition. This recognition

has led to significant policy shifts, particularly under progressive administrations, toward supporting Small and Medium-sized Enterprises (SMEs) and *start-ups*. Recent years have seen increased emphasis on fostering a more diverse and dynamic economic ecosystem. The government has implemented various support mechanisms, including incubators and accelerators, to nurture innovative *start-ups*. Accelerators, in particular, have emerged as crucial institutions providing not only initial funding but also comprehensive support including mentoring, networking opportunities, and educational programs, typically through structured 3-6-month programmes.

Despite South Korea's recognition as one of the world's most innovative economies, however, the country faces significant challenges in leading the fourth industrial revolution. The country lags behind in crucial areas such as artificial intelligence (AI), big data analytics, and 3D printing. Today, Korean companies identify AI as their most vulnerable area. The technological gap with countries like the United States and Japan is expected to persist, particularly in emerging technologies. These challenges stem from several factors, including recent insufficient investment in basic science, lack of creative education, and difficulties in securing specialised talent. The high dependence on foreign advanced technologies and inadequate coordination among government departments and industries further complicate the situation.

The uniqueness of South Korea's developmental state model lies in its distinctive

approach to state intervention. Unlike many Latin American countries that pursued similar industrialisation strategies in the mid-twentieth century, the Korean state maintained a delicate balance between government intervention and market mechanisms. The state's role was primarily facilitative, focusing on creating conditions conducive to private sector growth rather than attempting to monopolise business activities. This approach is particularly evident in the evolution of research and development activities. During the 1970s, the state took primary responsibility for R&D initiatives. However, from the mid-1980s, there was a significant shift as private sector investment in R&D surpassed government spending. This transition reflected the growing capability and autonomy of Korean businesses, particularly the *chaebols*. This point also has significant implications for other country case studies: for Uruguay as Magdalena Bas-Vilizzio, and Nicolás Pose-Ferraro stress innovation and R&D, and for Brazil as Gustavo Fornari Dall'Agnol, and Graciele De Conti Pagliari emphasize long-term investment in strategic sectors.

South Korea's trade policy underwent a significant transformation from protectionism to liberalisation. Until the 1970s, the government maintained protective measures to nurture domestic industries. However, the 1980s marked a turning point with the initiation of unilateral liberalisation policies. This shift was strategically managed, with the government providing clear signals to domestic businesses about the need to prepare for international competition. The

timing of this liberalisation is noteworthy, as it coincided with Korea's growing industrial competitiveness. The country's formal entry into the international trading system through GATT membership in 1967 had already set the stage for this transition. This membership proved crucial, providing Korean exports with Most Favoured Nation treatment and contributing to the country's export-led growth strategy.

South Korea's economic development presents a fascinating case of successful state-led development combined with strategic adaptation to changing global conditions. The country's transition from a copycat model to an innovation-driven economy, while maintaining a balanced approach to state intervention, offers valuable lessons for developing economies. The Korean experience demonstrates that successful economic development requires more than just state intervention or market liberalisation alone. It requires a sophisticated understanding of when to protect and when to expose industries to competition, when to lead and when to facilitate, and how to balance the interests of large corporations with the need for a diverse and dynamic economic ecosystem. As South Korea confronts the challenges of the fourth industrial revolution, its ability to adapt its development model while maintaining its innovative capacity will be crucial. The country's ongoing efforts to support SMEs and start-ups while addressing technological gaps in emerging fields will likely determine its future economic success. The lessons from Korea's development experience continue

to be relevant for understanding both the possibilities and challenges of economic development in the twenty-first century.

SOCIOCULTURAL CHANGES AND CHALLENGES

Beatriz Carvalho Sertori and Camilla Silva Geraldello discuss the phenomenon of plastic surgery in South Korea that represents a complex interplay of cultural, social, and economic factors, which have transformed individual desires for self-improvement into a global industry. One could explore the multifaceted nature of this phenomenon, adopting a more pragmatic approach that acknowledges the practical individual motivations behind the surge in plastic surgery while also recognising its evolution into a significant component of South Korea's medical tourism industry.

As the country underwent rapid economic development from the 1960s, societal attitudes towards physical appearance began to shift, with an increasing emphasis placed on Western beauty ideals, as occurred in Japan too. From a pragmatic standpoint, the decision to undergo plastic surgery in South Korea is often driven by practical considerations related to social and economic advancement. In a highly competitive society where physical appearance can significantly impact one's career prospects and social relationships, many individuals view cosmetic procedures as a necessary investment in their future. This perspective challenges the notion that the pursuit of plastic surgery is solely driven by

vanity or internalised oppression, suggesting instead that it can be a rational response to societal pressures and expectations.

The accessibility of cosmetic procedures across different socioeconomic groups has implications for social stratification and the reproduction of inequality. While plastic surgery may offer opportunities for individuals to improve their social standing, it also reinforces the idea that physical appearance is a form of capital that can be leveraged for personal and professional gain (Jin, 2020). The widespread acceptance of cosmetic procedures in South Korean society is exemplified by practices such as parents gifting their children plastic surgery as graduation presents (Kim, et al., 2019). This normalisation has not only reduced the stigma associated with cosmetic surgery but has also contributed to the development of a highly skilled and innovative medical sector specialising in these procedures.

The South Korean government has played a significant role in promoting the country's medical tourism industry, including plastic surgery. This strategic focus on medical tourism represents a pragmatic approach to leveraging the country's expertise in cosmetic procedures for economic gain. The government's efforts to market South Korea as a destination for high-quality, affordable plastic surgery have been successful in attracting international patients, particularly from other Asian countries.

The emergence of South Korea's plastic surgery industry as a component of the Korean Wave, or Hallyu, further illustrates the pragmatic evolution of this phenomenon.

What began as a response to individual desires for self-improvement has grown into a significant export industry that contributes to South Korea's soft power and cultural influence in the region and beyond. The global popularity of Korean beauty standards, propagated through K-pop and K-dramas, has created a demand for the "Korean look" that extends far beyond the country's borders.

However, the success of South Korea's plastic surgery industry on the global stage has also raised ethical concerns and challenges. The potential negative impacts of unrealistic beauty standards on individuals' self-esteem and mental health are particularly relevant in this context. As the industry continues to grow, there is a need for greater regulation and ethical guidelines to ensure patient safety and well-being. Furthermore, the globalisation of South Korean beauty standards through medical tourism and cultural exports raises questions about the homogenisation of beauty ideals and the potential erasure of diverse ethnic features. Critics argue that the promotion of a singular beauty ideal, often characterised by features such as large eyes, a high nose bridge, and a V-shaped jaw, may contribute to a loss of cultural diversity and reinforce harmful stereotypes.

While the phenomenon of plastic surgery in South Korea is often viewed through the lens of cultural critique or feminist theory, a more pragmatic approach reveals the complex interplay of individual motivations, societal pressures, and economic factors that have shaped this industry. The

evolution of plastic surgery from a personal choice to a significant component of South Korea's medical tourism sector and cultural exports demonstrates the dynamic nature of this phenomenon. Moving forward, it is crucial to continue examining the ethical implications of the plastic surgery industry while also recognising its potential for positive impact, such as improving individuals' self-confidence and contributing to economic growth. Policymakers, medical professionals, and scholars must work together to develop frameworks that balance the benefits of this industry with the need to protect individual well-being and cultural diversity. By adopting a pragmatic approach to understanding plastic surgery in South Korea, we could better handle the complex landscape of beauty standards, individual agency, and global cultural influence in the modern world.

Daniela Montalvo Granados y Serena Camposano touch upon the journey towards multiculturalism in South Korea that presents a complex narrative of societal transformation, economic imperatives, and policy evolution. One could explore the multifaceted challenges and developments in South Korea's approach to foreign workers and cultural integration, with a particular focus on low-skilled laborers and the broader implications for South Korean society.

South Korea's transition from a homogeneous society to one grappling with multiculturalism began in earnest during the late 20th century. The initial impetus for this change came from an unexpected

quarter: the shortage of brides in rural areas. This demographic imbalance led to an influx of foreign brides, primarily from Vietnam, marking the beginning of South Korea's reluctant embrace of multiculturalism. This phenomenon, while addressing a specific social need, inadvertently opened the door to broader discussions about cultural diversity and integration in South Korean society. As South Korea's economy continued to grow rapidly, another challenge emerged: labour shortages in sectors often described as 3D—difficult, dangerous, and dirty. These industries, typically shunned by South Korean workers, created a demand for foreign labour that could not be ignored. The government's response to this need was initially cautious and limited, reflecting the society's deep-seated preference for homogeneity. The Industrial Technical Training Program (ITTP), introduced in 1992, was one of the first formal attempts to address this labour shortage. However, this program, and its successors, often treated foreign workers more as temporary economic tools rather than potential long-term contributors to South Korean society.

The tension between economic necessity and cultural preservation has been a defining feature of South Korea's approach to foreign workers. The Employment Permit System (EPS), implemented in 2004, represented a more structured approach to managing low-skilled foreign labour. While it provided better legal protections for workers compared to the earlier trainee system, it still maintained a fundamental assumption of temporariness. This system,

while addressing immediate labour needs, did little to promote genuine integration or long-term settlement of foreign workers. The experiences of Filipino workers in South Korea, as detailed by Daniela Montalvo Granados y Serena Camposano, offer a poignant illustration of the challenges faced by low-skilled foreign labourers. The predominance of E-9 visa holders among Filipino migrants in South Korea underscores the country's reliance on foreign labour for specific economic sectors. However, the limitations placed on these workers—including restrictions on permanent residency and family reunification—reflect an ongoing reluctance to fully embrace the multicultural implications of their presence.

The hierarchical structure within South Korea's approach to multiculturalism becomes evident when comparing the treatment of different migrant groups. Marriage migrants versus low-skilled workers. This disparity highlights the selective nature of South Korea's multicultural policies, where certain groups are prioritised for assimilation while others are kept at arm's length. Recent developments, however, suggest a gradual shift in South Korea's approach to multiculturalism and foreign labour. The country's demographic challenges, particularly its critically low birth rate and aging population, are forcing a re-evaluation of long-held attitudes towards immigration and cultural diversity. The recent initiative to bring Filipino caregivers to South Korea to address childcare needs is a case in point. While this programme demonstrates a recognition of the need for foreign labour in

new sectors, the debates surrounding wage levels and working conditions for these caregivers highlight ongoing tensions between economic necessity and fair treatment of foreign workers.

The trajectory of South Korea's immigration policy and its approach to multiculturalism can be seen as an incremental process of adaptation and learning. From the initial focus on marriage migrants to the current grappling with low-skilled labour needs, South Korean society and policymakers have been forced to confront the realities of an increasingly interconnected global economy and the demographic challenges facing the nation. As South Korea moves forward, the challenge will be to develop policies and social attitudes that can balance economic needs with genuine cultural integration. This will require a shift from viewing foreign workers merely as temporary economic assets to recognising them as potential long-term contributors to South Korean society. The current system, which often treats low-skilled workers as disposable labour, is increasingly at odds with both economic realities and ethical considerations.

The concept of integration, as opposed to mere assimilation, will be crucial in this process. While South Korea's current approach often emphasises the adaptation of foreigners to South Korean culture, a truly multicultural society would also involve changes and adaptations within South Korean society itself. However, this transition is unlikely to be smooth or without resistance. Deep-seated cultural attitudes

and concerns about national identity will continue to shape the debate around multiculturalism in South Korea. The challenge for policymakers and society at large will be to manage these concerns while addressing the pressing economic and demographic realities facing the nation. Recently, the South Korean authorities announced that the number of foreign residents in South Korea reached 2,46 million in 2023, accounting for 4,8% of the total population (The Korea Herald, 2024). This figure approaches the OECD's criterion of 5% of total population for classification as a 'multi-ethnic, multicultural country,' and South Korea may become Asia's first multicultural nation in the near future. The tension between assimilation and integration, between economic necessity and cultural preservation, will continue to shape South Korea's journey towards multiculturalism.

REFERENCES

- Jin, S. (2020). Plastic's Past: The complex historical and cultural influences underlying South Korea's plastic surgery phenomenon. *The Journal of Contemporary Asian Studies*. <https://utsynergyjournal.org/2020/10/07/plastics-past-the-complex-historical-and-cultural-influences-underlying-south-koreas-plastic-surgery-phenomenon/>.
- Kim, S., Arcodia, C., and Kim, I. (2019). Critical success factors of medical tourism: The case of South Korea. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16:24.
- Kuik, Ch.-Ch. (2015). Introduction: Decomposing and assessing South Korea's hedging options.

- The Asan Forum*. <https://theasanforum.org/introduction-decomposing-and-assessing-south-koreas-foreign-policy-options/>
- Sneider, D. (2022). *Different Wartime Memories Keep Japan and South Korea Apart*. United States Institute of Peace.
- The Korea Herald* (2024, October 24). Long-term foreign residents in South Korea at all-time high. <https://news.koreaherald.com/view.php?ud=20241024050567>.
- Yoon, S. and Young A. K. (2020). Cosmetic surgery and self-esteem in South Korea: A systematic review and meta-analysis. *Aesthetic Plastic Surgery*, 44, 229-238.



**DOSSIER: LA INSERCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COREA
EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO: AVANCES Y DESAFÍOS**

**THE INTERNATIONAL INSERTION OF THE REPUBLIC OF KOREA
IN THE CONTEMPORARY WORLD: ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES**

**A INSERÇÃO DA REPÚBLICA DA COREIA NO MUNDO CONTEMPORÂNEO:
PROGRESSOS E DESAFIOS**

**The foreign policy of South Korea
towards Japan: the colonial past in
the contemporary dynamics of the
Park Geun-Hye, Moon Jae-In, and Yoon
Suk-Yeol administrations**

Maurício Luiz Borges Ramos Dias

**South Korea's leaders' perceptions
and the decision of hedging: Assessing
China, the US and North Korea's role**

*Thaís da Silva Viana,
Alana Camoça Gonçalves de Oliveira
y Martha Silveira Nummer*

**South Korea's Journey Towards
a Multicultural Society: A Filipino
Case Study**

*Daniela Montalvo Granados
y Serena Camposano*

**Cooperación Corea del sur-Colombia
al año 2030: hacia la consolidación de
una alianza estratégica para aprovechar
el conocimiento como catalizador del
desarrollo sostenible**

*Ivonne Andrea Ramos Héndez
y Betsy Nathaly Suárez Cáceres*

**Cuba y la República de Corea. Del
reconocimiento del Estado a las
relaciones diplomáticas (1949-2024)**

Ruvislei González Saez

**Del ascenso económico al liderazgo
en innovación: análisis del ecosistema
de *startups* en Corea del Sur**

*Armando Renato Balderrama Santander
y Marina Ivette Ruiz Mondragón*

**Redes tecnológicas globales:
la diplomacia tecnológica surcoreana
en América Latina**

*Bárbara Bavoledo, Matías Benítez
y Desirée Chaure*

**La inserción comercial de la República
de Corea en la dinámica competitiva
global**

Juan Gabriel Jaramillo Giraldo

**Cirurgias plásticas na Coreia do Sul:
a perspectiva da Teoria Feminista
das Relações Internacionais**

*Beatriz Carvalho Sertori
y Camilla Silva Geraldello*

The foreign policy of South Korea towards Japan: The colonial past in the contemporary dynamics of the Park Geun-Hye, Moon Jae-In, and Yoon Suk-Yeol administrations

Maurício Luiz Borges Ramos Dias*

ABSTRACT

Permeated by traumatic memories and claims for recognition and compensation of the colonial past, the bilateral relationship between South Korea and Japan experienced intense strains during the administrations of Park Geun-hye (2013-2017) and Moon Jae-in (2017-2022). Park stipulated that recognition of the colonial past would be a prerequisite for improving relations

with Tokyo, and the Comfort Women Agreement, unexpectedly signed, had its legitimacy challenged. During his term, Moon invalidated the Comfort Women Agreement and demanded a resolution centered on the demands of the victims, while also advocating for Japanese companies to compensate South Koreans forced to work in its facilities during the colonization. In a different panorama, the conservative government of Yoon Suk-yeol (2022-present)

* Master's Degree in International Relations, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP), Brasil. Ph.D. Candidate in International Relations, San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP), Brasil. [mauriciolbrdias@gmail.com]; [<https://orcid.org/0000-0001-9851-4111>].

Recibido: 10 de junio de 2024 / Modificado: 22 de agosto de 2024 / Aceptado: 9 de septiembre de 2024.

Para citar este artículo:

Borges Ramos Dias, M. L. (2024). The foreign policy of South Korea towards Japan: The colonial past in the contemporary dynamics of the Park Geun-Hye, Moon Jae-In, and Yoon Suk-Yeol administrations. *Oasis*, 41, 19-42.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.03>

adopted a stance of restructuring the South Korea-Japan relations without criticizing the effects of colonization or seeking Japan's acknowledgment of responsibility. This research analyses how the administrations of Park, Moon, and Yoon have handled the colonial agenda in South Korea's foreign policy, resulting in either friction or rapprochement with Japan. It is argued that Park intensified historical grievances, even after the Comfort Women Agreement, due to its unsatisfactory approach. Moon, focused on healing the colonial wounds, faced diplomatic, economic and security friction amid Japan's unwillingness to revisit the past. Lastly, Yoon, in seeking reconciliation with Japan, achieved rapprochement in a tone of submission, undermining the victims' claims for justice.

Keywords: Colonial disputes; Park Geun-hye; Moon Jae-in; Yoon Suk-yeol; Japan.

La política exterior de Corea del Sur hacia Japón: el pasado colonial en la dinámica contemporánea de las administraciones de Park Geun-hye, Moon Jae-in y Yoon Suk-yeol

RESUMEN

Permeada por memorias traumáticas y reclamos de reconocimiento y compensación del pasado colonial, la relación bilateral entre

Corea del Sur y Japón experimentó tensiones intensas durante las administraciones de Park Geun-hye (2013-2017) y Moon Jae-in (2017-2022). Park estipuló que el reconocimiento del pasado colonial sería un requisito para mejorar las relaciones con Tokio, y el Acuerdo de las Mujeres de Confort, firmado inesperadamente, tuvo su legitimidad cuestionada. Durante su mandato, Moon invalidó el Acuerdo de las Mujeres de Confort y exigió una resolución centrada en las demandas de las víctimas, además de abogar para que las empresas japonesas compensaran a los surcoreanos obligados a trabajar en sus instalaciones durante la colonización. En un panorama diferente, el gobierno conservador de Yoon Suk-yeol (2022-presente) adoptó una postura de reestructurar las relaciones entre Corea del Sur y Japón sin criticar los efectos de la colonización o buscar el reconocimiento de la responsabilidad de este país. Esta investigación analiza cómo las administraciones de Park, Moon y Yoon han manejado la agenda colonial en la política exterior surcoreana, resultando en fricciones o acercamientos con Japón. Se argumenta que Park intensificó los agravios históricos, incluso después del Acuerdo de las Mujeres de Confort, debido a su enfoque insatisfactorio. Moon, centrado en sanar las heridas coloniales, enfrentó fricciones diplomáticas, económicas y de seguridad ante la negativa de Japón a visitar el pasado. Por último, Yoon, al buscar la reconciliación con Japón, logró un acercamiento en un tono de sumisión, socavando las reclamaciones de justicia de las víctimas.

Palabras clave: disputas coloniales; Park Geun-hye; Moon Jae-in; Yoon Suk-yeol; Japón.

INTRODUCTION

The colonial past, related to the effects of Japanese colonization of the Korean Peninsula between 1910 and 1945, gained increasing prominence in South Korea-Japan bilateral relations starting in 1989. This shift occurred when Seoul, within the context of national democratization, pressured Tokyo to acknowledge the violence perpetrated against the comfort women.¹ These disputes over the colonial past are multifaceted, encompassing demands for recognition and compensation for national suffering, such as the cases of comfort women and forced labor in Japanese industries from 1939 to 1945,² as well as territorial disagreements over sovereignty of the Dokdo/Takeshima islands and divergent historical narratives amid episodes of Japanese historical revisionism in political stances and textbooks (Glosserman and Snyder, 2015; Ku, 2016; Deacon, 2021).

At times, South Korea's demands for recognition and reparations for colonial effects become more intense, leading to multiple diplomatic, economic, and security impasses, depending on Japan's response. In other periods, these demands take on a more subtle nature, yet the colonial past remains a constant catalyst for weakening South Korea-Japan relations. Japan also plays a crucial role in the different outcomes of these disputes. On one hand, it can adopt a conciliatory stance, as seen in the 1993 Kōno Statement, which acknowledged its involvement in the comfort women issue and expressed apologies to the victims, and the 1995 Murayama Statement, which offered a heartfelt apology for the harmful consequences of colonization; on the other hand, Japan can resist apologizing and re-examining the colonial past (Hughes, 2015; Snyder, 2016; Tamaki, 2019), as observed during the administrations of Prime Ministers Shinzō Abe (2007-2008/2013-2020), Suga Yoshihide (2020-2021), and Fumio Kishida (2021-present), all affiliated with the Liberal Democratic Party (LDP).

In this panorama, with the colonial past as a pillar in South Korea's foreign

¹ "Comfort women" is a euphemism used to refer to women who were brutally victimized by the military sexual slavery system administered by the Empire of Japan in various regions of Asia. Between 1932 and 1945, it is estimated that approximately 200,000 girls and women were victimized, with around 80% of them being Korean (Norma, 2016).

² Amid the Second Sino-Japanese War (1937-1945), the Empire of Japan mobilized the human resources of its conquered territories to strengthen its material resources. From 1939 to 1945, approximately 6 million Koreans were forced to work in factories, coal mines, and construction centers in Japan, under a routine characterized by violence and surveillance (Center for Historical Truth and Justice & Network for Fact Finding on Wartime Militarization and Forced Labor, 2017).

policy approaches, there was a gradual dismantling of Seoul-Tokyo relations during the administrations of Presidents Park Geun-hye (2013-2017) of the Saenuri Party and Moon Jae-in (2017-2022) of the Democratic Party of Korea (DPK). During her tenure, Park Geun-hye made the acknowledgment of colonial atrocities a prerequisite for developing a partnership with Japan (Snyder, 2016). Following United States pressures and South Korea's fear of regional isolation, only a brief period of cooperation was possible, culminating in the contested 2015 Comfort Women Agreement. Moon Jae-in, while striving to resolve historical issues and simultaneously promote future-oriented bilateral cooperation (Jae-in, 2018), faced a scenario requiring a strong stance against Japan due to a public desire to revise the Comfort Women Agreement, the Constitutional Court's decision that forced laborers should be compensated by Japanese companies, and Japan's economic retaliations against South Korea.

In contrast to these confrontations, the administration of Yoon Suk-yeol (2022-present), affiliated with the People Power Party (PPP), is in the process of reconciling South Korea-Japan relations. This period is marked by official meetings between state leaders and ministers, convergence on regional dynamics strategies, and strengthening trilateral cooperation among Seoul, Tokyo, and Washington. Under Yoon's leadership, however, efforts to heal colonial wounds have been constrained by a submissive diplomacy to Japan (Han-joo, 2023). In the name of reconciliation, Yoon's

administration has not provided adequate space for discussing the past, which is at odds with the victims' wishes and segments of the South Korean elite, as well as with the country's judicial framework.

Given the outlined context, with periods of conflict and convergence, the following question arises: how has the colonial past affected the dynamics of South Korea-Japan relations between 2013 and 2024? As an initial hypothesis, it is estimated that the issue of colonial wounds, which was central to South Korean foreign policy, especially during the administrations of Park Geun-hye and Moon Jae-in, created a context of claims, supported by victims and segments of the population, for reparations for the violence inflicted by Japan during the colonial period. This issue generated bilateral shocks ranging from diplomatic to security challenges between Seoul and Tokyo. However, in the recent context marked by the election of Yoon Suk-yeol, characterized by his pragmatism and future-oriented bilateral relationship, it is presumed that, at the expense of the justice sought by the victims and the pursuit of reconciliation with Japan regarding the colonial past, the current South Korean president has been fostering a stable and submissive relationship with the Japanese neighbor. In light of this, the main argument of this paper is that the colonial past has remained a persistent factor in the bilateral relationship due to the absence of a conducive environment for both states to formulate a reconciliation that considers the recognition and reparations for colonial wounds in accordance

with the demands of the victimized individuals and South Korea's traumatic memory.

Thus, the main objective of this article is to analyze how the administrations of Park Geun-hye, Moon Jae-in, and Yoon Suk-yeol have addressed the colonial issue in South Korea's foreign policy towards Japan, resulting in both frictions and rapprochements. Considering the unique mechanisms of each administration, three specific objectives have been formulated: 1) to demonstrate the ways in which the Park Geun-hye administration initially promoted the colonial debate, despite being marked by controversies; 2) to ascertain the manner in which Moon Jae-in's foreign policy fostered clashes with Tokyo by maintaining a victim-oriented rhetoric on colonial reparations; and 3) to examine how Yoon Suk-yeol is fostering a rapprochement with Japan while simultaneously introducing new obstacles to achieving a lasting reconciliation regarding the colonial past.

To achieve this, this qualitative research is based on a bibliographic framework composed of books and articles on the subject, supplemented by news sources that assist in tracking recent bilateral developments and internal political shifts. Additionally, given its capability to interpret diplomatic positions in different geopolitical and domestic contexts (Aron, 1996), document analysis is utilized, including official statements, bilateral agreements, and documents from the Ministries of Foreign Affairs of South Korea and Japan.

Before proceeding, it is important to highlight that the theoretical-conceptual

focus employed here is an articulation of the interaction between foreign policy, memory, the Korean collective sentiment of Han, and the power of recognition. Foreign policy is understood as the interaction wherein domestic groups exert pressure on political leaders to address and represent their interests, while leaders choose whether to meet these internal demands, all while attempting to minimize potential adverse effects of their decisions on the international stage (Putnam, 1988). In a complex interplay between the International System and the domestic state sphere, exogenous factors can also outweigh national influences in shaping foreign policy strategies (Chaudoin *et al.*, 2015).

In contemporary debates about the colonial past, such as in South Korea-Japan relations, memory becomes relevant as it negotiates what should remain in the past and what should find space in the present (Rahman, 2015). This facilitates the understanding of the "self" and "we," both as individuals and as groups, based on what aspects of the past are remembered and what is forgotten (Zehfuss, 2007). South Korean memory has a unique characteristic known as Han. According to Kim (2017), Han encapsulates the sufferings and pains of a collective traumatic past within a communal sentiment of sorrow, grief, resentment, and anger, fostering horizontal connections of empathy and solidarity in the face of a traumatic past that must not be forgotten.

In this aspect, when South Korea demands recognition and claims compensation for the colonial past, it reacts to the

pains and effects of a harmful history on its population's collective memory. Recognition of the past allows the perpetrator state to build conditions for its own national pride (Ahmed, 2014), and it becomes essential for the victimized state to gain the right to exist under its own respected national identity (Greenhill, 2008), ensuring that historical grievances do not perpetuate in political and communal frameworks. This facilitates understanding the mobilizing potential of colonial past demands within South Korea's foreign policy towards Japan and their importance for jointly overcoming a traumatic colonial past.

PARK GEUN-HYE'S APPROACH TO JAPAN: HISTORICAL COLONIAL GRIEVANCES AND CONTROVERSIES

To analyze the conduct of Park Geun-hye's foreign policy towards Japan, it is necessary to understand the domestic and international context she inherited from her predecessor, Lee Myung-bak (2008-2013), a member of the Grand National Party. During Lee's administration, on August 30, 2011, the Constitutional Court of South Korea declared, by a vote of 6 to 3, the inadequacy of Section 1 of Article 2 of the Agreement on the Settlement of Problems Concerning Property and Claims and on

Economic Co-operation,³ signed in 1965, in light of the normalization of relations between Seoul and Tokyo. The Court also declared the South Korean government's inaction in seeking compensation for the damages inflicted on comfort women by Japan to be unconstitutional (Constitutional Court of Korea, 2011).

This decision was highly significant because, at the time of the agreement's signing, the involvement of the Japanese government in comfort stations was not formally acknowledged. This made it problematic to deny contemporary claims of the victimized women. Moreover, there was an unequal power dynamic between Japan and South Korea, which prevented sensitive topics from being negotiated, and the authoritarian government of Park Chung-hee (1961-1979) had prioritized state economic interests over individual claims affected by colonization.

Consequently, the court's action contributed to questioning the international legal framework of bilateral normalization, based on the false overcoming of the colonial past solely for the sake of state interests. Considering Butler's (2004) reflections, in which some lives are more grievable than others, it allowed us to perceive how the former Korean colonial subjects, in a historically and ontologically violent manner,

³ It states that the "problem concerning property, rights and interests of the two Contracting Parties and their nationals (including juridical persons) and concerning claims between the Contracting Parties and their nationals is settled completely and finally" (Agreement on the Settlement of Problems Concerning Property and Claims and on Economic Co-operation, 1965, n. p.).

had their conditions of existence denied, making them ungrievable and even unable to seek reparations due to the lack of recognition of their experiences by both South Korea and Japan for decades.

Following this decision, several significant events illustrated how the colonial past was causing deep contemporary shocks. Domestically, on December 14, 2011, during the thousandth week of protests held every Wednesday since 1992, a bronze statue representing a girl victimized by the Japanese sexual slavery system was placed in front of the Japanese Embassy in Seoul. With its Han and memory symbolism, the statue demonstrated how a segment of the South Korean population harbored colonial resentments and mobilized in favor of the victimized women by the Japanese sex slave system, whose demands needed urgent attention. With the perpetuation of South Korean reparations movements, it is interesting to note how these acts have also acquired a psycho-geopolitical character, driven also by a mobilizing melancholy that engages the population both physically and politically (Lee, 2022).

From the Japanese political sphere, in 2012, Prime Minister Yoshihiko Noda (2011-2012) engaged in a revisionism approach by asserting that there was no evidence of Japanese military involvement in promoting sexual slavery during World War II (1939-1945) (Hyun-kyung, 2012). Lee Myung-bak also contributed to the deterioration of bilateral relations by using the colonial past as a nationalist platform to restore his prestige following corruption

controversies in his government. Lee visited the disputed Dokdo/Takeshima islands, whose sovereignty is contested by Seoul and Tokyo, and even declared that the Japanese emperor would not be welcome in South Korea unless he apologized for the comfort women issue (Tatsumi, 2020). This animosity, present among segments of the South Korean population and elite, also led to the cancellation of the General Security of Military Information Agreement (GSOMIA) that could have been signed with Japan.

It was amid this tension that Park Geun-hye, affiliated with the Saenuri Party, participated in and won the 2012 presidential election. Benefiting from the political personality cult surrounding her father, Park Chung-hee, in her campaign, Park advocated for the strengthening of a developmental state and was seen as a solution to issues such as declining economic growth and increasing inequality (Doucette, 2017). The Japanese government under Shinzō Abe, characterized by conservatism, revisionism, and militarization in building a “beautiful Japan” (Carletti and Dias, 2020), was considered by Park as promoting a possible reincarnation of Japanese ultranationalism (Sohn, 2019). Combining her perceptions and the bilateral tensions inflamed during Lee Myung-bak’s administration, Park Geun-hye’s proposed foreign policy for Asia considered Japan’s colonial past as an obstacle to be overcome.

Snyder (2016) analyzed that in an “Asian Paradox” considering South Korea’s geopolitical and economic vulnerabilities, Park Geun-hye aimed to resolve the

following regional impediments: 1) anti-colonialism towards Japan, where the recognition of colonial effects and Japanese reparations were prerequisites for bilateral relations; 2) combating North Korean communism through “trustpolitik”; and 3) seeking alternatives to the “shrimp between whales” paradigm, where South Korea lacked freedom of action against powers like China and the United States.

Still, for the development of relations between Seoul and Tokyo, Park Geun-hye, who initially sought to revisit the past to address its contemporary effects, faced the challenge of Shinzō Abe’s government moving in the opposite direction. Abe represented the nationalist desire to restore Japan’s dignity, supposedly threatened by a history recognizing the brutality of Japan’s imperial past. In a patriotic, conservative, and revisionist spectrum, episodes such as Abe’s official visit to the ultranationalist Yasukuni Shinto shrine on December 26, 2013, and, between 2013 and 2014, Chief Cabinet Secretary Suga Yoshihide arguing that the Kōno and Murayama Statements needed new studies to verify their facts, exemplify this trend (Hughes, 2015).

Given that symbolic state acts related to recognition and respect for the past can influence public opinion and foreign policy trends (Honneth, 2010), Japan’s conduct was interpreted by the South Korean elite as insincere and that it confirmed issues of colonization, which, in turn, infuriated the Japanese elite amid such criticisms (Tamaki, 2019). Therefore, the bilateral panorama was one where Park Geun-hye

highlighted Japanese colonial violences and South Korea reaffirmed Japan’s insincerity; while Shinzō Abe refused to apologize for the past and used these disputes to foster a narrative of Japan being victimized by these accusations (Sohn, 2019).

Amid these clashes and divergent historical-temporal priorities, bilateral meetings and cooperation between Park and Abe were suspended. However, in March 2014, former United States President Barack Obama (2012-2017), concerned about how South Korea-Japan bilateral disputes could negatively affect his country’s interests and involvement in Asia, organized a summit on the sidelines of the Nuclear Security Summit in The Hague, bringing together Park Geun-hye and Shinzō Abe to strengthen their alliances. In this meeting, marking the first official high-level meeting between these South Korean and Japanese leaders, and engineered by a crucial security partner, Seoul and Tokyo agreed to address differences over the comfort women issue through periodic meetings between their foreign ministries (Rozman, 2016).

Beyond American impetus, the rapprochement between South Korea and Japan also became important for Park Geun-hye when Shinzō Abe, who consistently portrayed China as a military threat during his administration, met with Chinese President Xi Jinping (2013-present) in November 2014. Despite territorial disputes, regional rivalry, and the historical legacy of Japanese occupation in China, this act indicated a regional scenario conducive to mending ties and the possibility of

Park being excluded from potential regional cooperation involving Japan and China.

As a result of the fleeting disposition to cooperate, in November 2015, South Korea and Japan celebrated the signing of the GSOMIA. Additionally, unexpectedly, on December 28, they signed the Comfort Women Agreement, which, as stated by Fumio Kishida, the then Foreign Minister of Japan, conveyed an apology from Shinzō Abe to the women affected by the immense pain and suffering caused by the comfort system; acknowledged the involvement of Japanese military authorities in the comfort women issue; mandated the creation of a foundation to support the victimized women with funding from the Japanese government; and declared the irreversibility and official closure of the issue, with both nations agreeing not to criticize each other on this matter in the international community (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2015).

Indeed, when a state acknowledges the suffering inflicted upon a group, particularly with an official apology, it can pave the way for victims to forgive the perpetrator and build fruitful relationships (Lind, 2008). It also allows the recognized pain to create a political space for the healing of deep wounds (Ahmed, 2014), which could, for example, alleviate the Han sentiment and traumatic memory. However, to foster lasting reconciliation and avoid intense questioning, this declaration and its measures should have gone far beyond. The South Korean population's reception of the declaration was negative, highlighting the

following reasons: 1) no woman victimized by the Japanese military sexual slavery system was informed or participated in the negotiations; 2) the Japanese government admitted only moral, not legal, responsibility, while Kishida stated that Japan's investment in the support foundation was not a formal compensation; 3) South Korea refrained from seeking a dignified resolution for the victimized women, while Japan only had to disburse a financial amount without committing to future measures, such as officially remembering the colonial pains periodically and presenting this issue in history classes (Chun, 2019). The perception was that Park Geun-hye was unable to address the pains of the comfort women towards an effective overcoming of the colonial past, and the Comfort Women Agreement was a pragmatic rapprochement measure shaped exclusively by state interests and desires.

Motivated by the mobilization around colonial issues provided by Han's property and the memory of a colonial past that must be repaired, this agreement was harshly retaliated by the South Korean population. On December 30, 2016, a statue representing a girl victimized by the comfort system was erected in front of the Japanese Consulate in Busan. Since Shinzō Abe had already risked losing support from his more conservative political base after the agreement, official responses to colonial matters were stricter. As retaliation, Suga Yoshihide presented this South Korean act as extremely regrettable for the progress of South Korea-Japan relations, and in January 2017, the

consul in Busan and the ambassador in Seoul returned to Japan, as well as high-level bilateral economic dialogues were postponed (Luu, 2017).

Domestically, Park Geun-hye was already facing harsh criticism for neglecting the families of the victims of the Sewol ferry disaster in 2014, which mostly involved students, and for denying public funding to cultural figures who criticized her administration. Nonetheless, the corruption scandal involving the president, her friend Choi Soon-sil, and chaebols like Samsung in October 2016 accelerated her downfall (Doucette, 2017). Between her removal from office on December 9, 2016, and her impeachment in March 2017, little could be done in terms of international affairs amid a national crisis marked by successive popular protests and distrust in South Korea's political and economic system. It would be up to Moon Jae-in, the country's new president and a member of the DPK, to build a foreign policy towards Japan that reflected the demands of the South Korean population.

THE MOON JAE-IN ADMINISTRATION: THE DEEPENING OF THE CRISIS IN SOUTH KOREA-JAPAN RELATIONS

Starting his government on May 10, 2017, Moon Jae-in's political decisions and diplomatic maneuvers were influenced by the civic engagement of South Korea's population. This domestic spirit was encouraged by the Candlelight Movement, which fostered a broad public consensus on the need

for a transparent government responsive to citizen demands, as well as for political and economic redefinition (Delury, 2018). Projecting the image of a leader ready for these challenges in his inaugural address to the nation, Moon emphasized that South Korea's greatness would come from its people, that regardless of who voted for him he would be the president for all, promoting genuine unity and governing at eye level with the people, and that he would eliminate authoritarian presidential practices (Jae-in, 2017).

Regarding this last point, it is important to note that in the realm of foreign policy, despite the continued interest in strengthening South Korea-United States relations, certain reforms in international engagement were proposed by Moon Jae-in in contrast to Park Geun-hye's decisions. In this regard, Moon's international reshape process involved: restoring trust with China after the signing of the Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) in 2016; reopening the Kaesong Industrial Complex, shared with North Korea until 2016 and considered an important space for promoting inter-Korean dialogue; and building a neutral but functional relationship with Japan.

Despite that, before any steps could be taken toward building this South Korea-Japan relationship, Moon Jae-in's foreign policy needed to undergo a new analysis of the 2015 Comfort Women Agreement. This process would be not only influenced by the progressive South Korean political wing's tendency to critically address the issues of

the colonial past and consider that Japan never sincerely apologized for its violent acts during this period (Park, 2020), but also by the critical voice of public opinion (Chun, 2019).

Thus, on July 31, 2017, the Ministry of Foreign Affairs of Korea initiated the Task Force on the Review of the Korea-Japan Agreement on the Issue of “Comfort Women” Victims. Published on December 27, 2017, it concluded that: 1) the victim-centered approach was not sufficiently incorporated in the comfort women consultation process, and the Agreement was treated as if it were a common diplomatic issue; 2) aiming for bilateral summit meetings to have no setbacks on the comfort women issue and facing changes in the international context, Park Geun-hye’s diplomatic conduct exacerbated relations with Japan, in a confusing manner and without considering historical aspects; 3) public opinion was not listened to and incorporated into bilateral talks; 4) and finally, it was not possible to properly implement the system of modifying or adjusting policy directions in changing circumstances due to the lack of communication between Park Geun-hye, the negotiators, and the Ministry of Foreign Affairs (Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea, 2017).

As a counterpoint, on the same day, the Ministry of Foreign Affairs of Japan stated that the report criticized the Comfort Women Agreement to the point of putting it in doubt and that the negotiation process could not have its legitimacy questioned or

revised as it was conducted between both governments (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2017). In an opposite direction, understanding the state as a protector of victims’ rights, for Moon Jae-in (2018), despite there being an agreement between South Korea and Japan, it was necessary to untangle a wrong knot towards a path based on truth, justice, and restoring the dignity and honor of the victims. Bohyun Kim (2022) argued that the “victim-centered approach” would be the main orientation advocated by Moon’s government, conceptualizing his administration’s role as protector of the victims, a civil collaborator, and capable of reshaping the diplomatic stance in accordance with civil demands.

In 2018, the colonial past as a driver of clashes between Moon Jae-in’s and Shinzō Abe’s foreign policies intensified following the South Korean decision to dissolve the Reconciliation and Healing Foundation, which in practice represented the rejection of the Comfort Women Agreement, and the Constitutional Court of Korea’s requirement that Japan should compensate four individuals forced to work in Japanese factories during colonization. Regarding this second occurrence, while Japan stated it was regrettable and resolved since bilateral normalization in 1965 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2018), Moon Jae-in supported the legal decision (Phillips *et al.*, 2019). While the effectiveness of forgiveness involves factors such as national interests, international context, authenticity of apologies, and is influenced by the passage of

time (Auerbach, 2004), it was observed that both administrations were undermining any paths that could lead to reconciliation.

On one side, these opposing positions illustrated how South Korea's national identity is constructed in the role of victim, while Japan, depicted as a denier of past recognition, becomes a continuous identity threat; on the other side, the Japanese identity, while seeking to deny the relevance of contemporary debates and claims against past imperialist actions, views the South Korean state as emotional and irrational (Deacon, 2021). Furthermore, South Korean actions confirmed the perception of part of the Japanese political body that South Korea was not ready to overcome the colonial past toward a future-oriented diplomacy (Tamaki, 2019).

Ontologically and geopolitically negative for both, the intensification of these opposing stances can perpetuate traumatic characteristics that solidify deep identity antagonisms (Hutchison and Bleiker, 2015) and, especially for South Korea, transform the colonial wound into an identity (Ahmed, 2014), continuously embedding its traumatic memory and pain in the present, thus complicating reconciliation processes. Additionally, considering Honneth's (1992) reflections on the relationship between integrity, disrespect, and recognition, the lack of acknowledgment and reparations by Japan, regarding the women who were sexually violated and the forced laborers who suffered both physically and psychologically, contributes, as an additional form of violence, to the violation of

their intersubjective expectations of being recognized as subjects with moral accountability, in contrast to the feeling of dishonor—which, within the context of the Han sentiment, will further fuel the mobilization of the South Korean population.

Gradually, maintaining the colonial rhetoric with dissonant positions would stimulate disruptive effects in bilateral relations. In the economic sphere, in June 2019, during the G20 meeting in Osaka, Japan, Moon Jae-in and Shinzō Abe did not hold official talks. Conversely, on that same month, the Japanese state decided to restrict the export of essential chemical materials to South Korea, justifying that national security could be at risk given the growing distrust between Tokyo and Seoul, and the suspicion that the South Korean state allowed these sensitive materials to be sent to Pyongyang (Pollmann, 2019). Although Shinzō Abe officially denied that these reprisals were motivated by maintaining the forced labor lawsuit, messages between reporters and Japanese Foreign Ministry officials suggested that both issues were intertwined (Glosserman, 2020).

Deacon (2021) noted that South Korea interpreted the Japanese action as performing aggressive behavior with colonial remnants, in which, as a victim, the country should resist unitedly, as advocated by Moon Jae-in. In this sequence, disagreeing with the Japanese justification and asserting that this position was motivated by judicial disputes, South Korea appealed to the World Trade Organization. In August 2019, the trade dispute was inflamed by South

Korea's exclusion from Japan's list of special partners, which consequently prompted Moon Jae-in to do the same. In a complex context of politicizing historical issues accompanied by economic and historical-emotional animosity in which Shinzō Abe's attitudes fit, there was intense mobilization of the South Korean population, which, in an anti-Japan patriotic movement, while again illustrating the mobilizing nature of the Han sentiment, promoted deep boycotts of Japanese products, services, and even tourism.

Bilateral security cooperation also suffered instabilities, as Japan's declaration that South Korea was not a reliable state led Moon Jae-in to announce that he would not renew the GSOMIA, in a diplomatic maneuver estimating that the American President Donald Trump (2017-2021) would pressure Abe to lift economic restrictions (Lukin, 2019). Frustrating South Korean expectations, the United States pointed to South Korea as the creator of disputes with Japan. As a result, in November 2019, Moon ended up signing the continuation of the GSOMIA, and Abe decided to lift a third of the trade restrictions.

With diplomatic channels worn out, even the expansion of the COVID-19 pandemic, one of the greatest contemporary challenges that tested the capacity for effective cooperation between states, failed to promote rapprochement between Seoul and Tokyo. After all, their leaders were more concerned with domestic issues, such as the upcoming 2021 South Korean elections, and for Japan, not only rescheduling the

Paralympics and Olympics, but also seeking political stability for the new Prime Minister Suga Yoshihide, who came to power after Shinzō Abe resigned due to health issues.

At the beginning of his tenure as United States President, Joe Biden (2021-present) emphasized that his Indo-Pacific diplomacy would be built with countries that share common values, signaling to South Korea the possible importance of aligning more closely with American and Japanese nations, as well as the importance of avoiding strategic decisions that flirt with Chinese interests (Snyder, 2021). Reflecting this, Moon adopted a flexible stance towards Japan by acknowledging in January 2021 the legality of the still flawed 2015 Comfort Women Agreement and stating that the implementation of 2018 Constitutional Court decision was not in South Korea's national interest (Togo, 2021).

In such a strained bilateral relationship, these gestures were not reciprocated by Japan and only demonstrated how South Korean foreign policy was influenced by United States geopolitical strategies to the extent that the pursuit of reparations was even relegated to a secondary priority. Episodes such as the cancellation of the summit between Moon and Suga after the South Korean president was insulted by a senior Japanese diplomat (Al Jazeera, 2021) and the offering of tributes to the Yasukuni shrine by Fumio Kishida, who began his term as prime minister in September 2021 and took several days longer than his predecessor to have the first phone call

with Moon (Rinna, 2021), announced that bilateral reconciliation, at that moment and negotiated with that South Korean leadership, was not a priority for Tokyo.

**YOON SUK-YEOL AND THE
RECONSTRUCTION OF RELATIONS
BETWEEN SOUTH KOREA AND JAPAN:
AT THE EXPENSE OF THE COLONIAL DEBATE**

On March 9, 2022, South Korea held its tightly contested presidential election, marked by the victory of conservative candidate Yoon Suk-yeol of the PPP over Lee Jae-myung of the DPK, with a narrow margin of about 0.8 percentage points (Hyun-woo, 2022). The key factors that contributed to Yoon Suk-yeol's victory included: 1) Moon Jae-in's difficulty in ensuring social justice amid his limited domestic achievements related to intense house price inflation, which doubled in five years in Seoul, family debt and significant unemployment among young people; 2) the centrist candidate Ahn Cheol-soo's withdrawal, whose electoral projection was 7 percentage points just days before the election, in favor of Yoon, while the progressive vote remained split in support of Justice Party candidate Sim Sang-jung; and 3) the emblematic capitalization of anti-feminist sentiment (Dostal, 2023; Dias, 2022).

Considering the recent bilateral dynamics between South Korea and Japan, with one of the triggers for tensions being the comfort women issue, it is crucial to analyze Yoon Suk-yeol's electoral rhetoric, which ignored the structural gender inequalities

in his country. In his speeches, Yoon, for instance, blamed the feminist movement for the country's low birth rate and did not acknowledge the existence of gender discrimination (Gunia, 2022). Domestically, Yoon also declared his intention to abolish the Ministry of Gender Equality and Family, arguing that this institution only addressed challenges faced by women and deepened inequalities toward men (Delhay, 2022).

However, South Korean society indeed grapples with gender inequality, being ranked 102nd globally in terms of the gender gap in 2021 (World Economic Forum, 2021), and its women earned 31.1% less relative to the median earnings of men (Organisation for Economic Co-operation and Development, n.d.). In such a tight electoral race, these out-of-touch proposals had a strategic target: securing the votes of men in their 20s and 30s. With approximately 58% of men in their twenties and around 52.8% of men in their thirties voting for Yoon Suk-yeol (Suzuki, 2022), it was clear that his electoral strategy was successful.

How was this possible? In her research on the *idaenam*, young men in their twenties who were once drawn to progressive causes but have become conservative and anti-feminist, Mandy Chan (2023) identified that these youths, affected by socio-economic inequalities and a competitive neo-liberal landscape, embraced right-wing populist anti-feminism as a way to counter perceived structural injustices that placed men at a disadvantage or in a situation of

“reverse discrimination”. In this context, Han Jung (2023) noted that beyond anti-feminism, young South Korean men tend to believe in a male-victim ideology, where they see themselves as oppressed by feminism rather than socially privileged due to their gender. Thus, the populist discourse of this candidate was able to co-opt the feeling of marginalization and the perceived need for male empowerment, ensuring his election.

Considered an outsider to traditional politics, having built his career as a prosecutor general and lacking a background in foreign policy, the international insertion paths presented by Yoon Suk-yeol were based on a strong ideological and geopolitical alignment with the United States and a “value diplomacy” rooted in freedom, the rule of law, democracy, and human rights. His foreign policy took a pro-Washington stance in the United States-China rivalry, designating Beijing as a coercive and economically retaliatory state (Han and Lee, 2022), and advocated for peace through harsh measures towards North Korea, including American military cooperation, and reinforced denuclearization through trilateral security cooperation among Seoul, Washington, and Tokyo (Pardo *et al.*, 2022; Choi, 2023).

In this context of alignment with the United States and a focus on regional security and economic cooperation, South Korea, in its approach to embracing closer ties with Japan with a forward-looking orientation, adopted an international approach where historical grievances were less intense

and critical from the executive’s perspective. This stance by Yoon Suk-yeol reminds us that memory, also as a field of contestation, is always alive and continuously (re) constructed, in a process of successive revitalizations, distortions, remembrances, and forgetting (Nora, 1993), with the content that may be reflected in foreign policy being chosen by decision-makers. Furthermore, as highlighted by Rahman (2015), in societies that have faced a violent past, where brutal events were silenced—such as the effects of Japanese colonization on the Korean Peninsula—the conception of collective memory is impacted by the difficulty of merging multiple individual memory fragments into a coherent collective memory narrative, and secondly, by the challenge of deciding how, if necessary, the past will be redressed.

As a reflection of Yoon’s approach and as a symbolic opportunity to improve bilateral relations, Fumio Kishida received an official delegation sent by the South Korean president in Tokyo in April 2022. On this occasion, considering variables such as Russia’s invasion of Ukraine, China’s growing assertiveness, and North Korea’s threats with nuclear and missile capabilities, Kishida stated that strategic cooperation with the South Korean partner, as well as trilaterally between Seoul, Tokyo, and Washington, was more needed than ever (Kyodo News, 2022).

During visits to both countries in May of the same year, the support and pressure from United States President Joe Biden in rebuilding trilateral cooperation were emphasized. As a result of these official

meetings, the summits that the United States held separately with South Korea and Japan resulted in a common agreement that trilateral cooperation, especially in the security realm, should be strengthened. This also led to a meeting of the three foreign ministers and, in June, a meeting of those countries' defense ministers, focusing on North Korea's military developments (Choi, 2023). In an environment conducive to rapprochement between South Korea and Japan, it is noteworthy how American actions, attentive to their regional insertion in Asia through their leading allies, exert intense influence for bilateral and trilateral cooperation to be consummated.

In this direction, March 2023 marked a milestone for rebuilding the functionality of the bilateral relationship between Seoul and Tokyo, as Yoon Suk-yeol, before his trip to Washington, made the first official visit by a South Korean president to Japan since 2011. During his two-day official visit, Yoon met with influential figures from Japan's conservative political scene, such as former Prime Ministers Suga Yoshihide and Taro Aso, as well as reaffirmed the operability of the GSOMIA with Fumio Kishida, embraced a shared security agenda focused on North Korea, and emphasized the importance of trilateral cooperation, including with China (Sneider, 2023).

Amidst the amicable relations between these leaders, the trilateral summit at Camp David, Maryland, United States, in August of the same year, became feasible, in a special effort by Joe Biden to institutionalize cooperation among these countries. In

an official statement from this meeting, aimed at legitimizing unity and coordinated actions among its partners, Yoon Suk-yeol and Fumio Kishida were praised for renewing their bonds of friendship and committing to expanding their cooperation trilaterally and raising new horizons across the Indo-Pacific and beyond, with objectives such as providing a resilient economy, supporting an international order based on the rule of law, and bolstering regional and global peace and security (which involves a keen eye on China, North Korea, Russia and stability in the Taiwan Strait) (The White House, 2023).

Despite notable advances in restructuring diplomacy between South Korea and Japan, an element essential for the solid maintenance and quality of this bilateral relationship beyond the current governments was missing: the pursuit of reparations and reconciliation for colonial wounds. Advocating for a "comprehensive approach" that aims to simultaneously address pending historical, economic, and security issues, Yoon's strategy did not counter the Japanese position on colonial matters (Choi, 2023), prioritizing the restoration of the bilateral relationship and not adopting substantive measures on colonial grievances of public interest.

Regarding the forced labor issue, Yoon presented a plan in 2023 that opposed Moon Jae-in's government's position, which was in line with the South Korean Constitutional Court decision. On one hand, Yoon's proposal suggested creating a foundation funded by South Korean private sources

to compensate those Korean laborers; on the other, for Japan, the financial donation from companies would be voluntary, and no apology or formal compensation would be required. While the Japanese government welcomed this proposal and Biden hailed it as a groundbreaking new chapter for both Asian countries, the measure faced backlash from the public and was considered a disgraceful act by the political opposition (ABC News, 2023).

On the issue of wartime sex abuses, while Yoon Suk-yeol acknowledges the 2015 Comfort Women Agreement, social demands for compensation and reparations on this issue have not ceased. Moreover, in November 2023, the Seoul High Court, contrary to the Japanese state's immunity previously guaranteed by the Seoul Central District Court in 2021, ordered Japan to compensate the women victimized by the comfort system (Cornelssen, 2024). In response, Japanese Foreign Minister Yoko Kamikawa characterized the ruling as contrary to agreements between the two nations and strongly urged South Korea to remedy its breaches of international law (Shin, 2023). No contest was made by the South Korean Ministry of Foreign Affairs.

It is evident that Yoon Suk-yeol's administration is making efforts to adopt a South Korea-Japan relationship where the colonial past is even silenced and not an obstacle, without, however, planning and successfully implementing a reconciliation process. On August 15, 2023, an instance illustrating this argument was Yoon's speech, met with public outrage,

during Korea's National Liberation Day, commemorating Korea's liberation from Japanese colonial rule. At the conclusion of his speech, which omitted the ongoing historical grievances, the President designated Japan as a partner sharing universal values and pursuing common interests that through forward-looking cooperation would contribute to global peace and prosperity (Yeol, 2023).

Instead of seeking to heal South Korea from its colonial wounds, intensely mobilized by the Han sentiment, traumatic memory, and obstacles to achieving reparations and recognition, Yoon chooses not to give due attention to the contemporary traumas that are part of his country's national construction. In this discursive approach, reflected in the contemporary South Korea's foreign policy, it is valuable to highlight Hutchison's (2016) contribution, emphasizing that narratives can: 1) be used as a powerful linguistic and symbolic tool capable of shaping interpretations and legitimizing diplomacy strategies, as well as generating a sense of belonging necessary for the configuration of a community; and also 2) by narrating traumatic experiences, reconnect victims with the social world and allow them to regain their sense of normalcy. However, amid the clash between the future-oriented narrative proposed by Yoon Suk-yeol and the colonial traumas unaddressed by reparative strategies, South Korean victims once again experience a form of violence, this time inflicted by their own state. These further fuels the mobilizing aspect of the Han sentiment, making

reconciliation between South Korea and Japan over colonial wounds increasingly complex and distant.

Domestically, Yoon's handling of his relationship with Japan has been criticized by the public and the opposition, which considers it a "submissive diplomacy" (Han-joo, 2023). Even the "value diplomacy," which led to a greater orientation with the United States and, consequently, Japan, is problematized given that the focus on strengthening trilateral cooperation resulted in economic consequences such as the largest South Korean trade deficit with China in monthly and annual terms and distanced North Korea through its inflexible approach to dialogues (Hyeong-cheol, 2023). In a sign of rejection of his conservative agenda and a possible domestic end, the PPP garnered only 108 seats in the April 2024 National Assembly elections, while the DPK secured 187, almost the number needed to overturn presidential vetoes (200) (Friedhoff, 2024). In this scenario of greater difficulty in passing domestic reforms, it is essential to closely monitor how Yoon will seek benefits from his international policy and whether a constant and growing domestic disapproval will lead him to recalibrate his foreign policy toward Japan.

CONCLUSION

In the early years of her government, Park Geun-hye deepened the antagonism between South Korea and Japan by advocating for the recognition of colonial injustices as a cornerstone for any bilateral

cooperation. However, under American pressure and the fear of regional isolation, in a controversial move against colonial reconciliation, the disputed Comfort Women Agreement was signed with Japan. It was observed that Park's government, instead of fostering a conducive space for bilateral reconciliation on colonial matters, intensified the conflict by failing to create a political space for reconciliation and healing of colonial wounds that included, primarily, the sexually enslaved women. Additionally, the government did not secure Japanese apologies deemed authentic and sincere in accordance with the unaddressed demands of the victims and the mobilized population. Through her approach to the Comfort Women Agreement, which was inadequate to collective memory and South Korean claims, new obstacles were introduced, such as the escalation of Han sentiment and its mobilizations, as well as Japan's skepticism about whether apologizing or addressing the colonial past with South Korea would be advantageous or only lead to further strain.

When Moon Jae-in revisited the Comfort Women Agreement, structuring his foreign policy according to the wishes of a mobilized segment of the population and the victimized women who were excluded from the negotiations, he delegitimized the reconciliation effort, albeit flawed, that had been developed between South Korea and Japan. This decision, combined with Moon's support for the 2018 Constitutional Court ruling that Japanese industries should compensate forced laborers, intensified Japan's

resistance to apologizing for the colonial past. As Tokyo economically retaliated against Seoul, bilateral antagonism introduced new points of strain, including South Korean anti-Japan national movements and economic, diplomatic, and security clashes, creating a profound set of bilateral tensions. From a reconciliation perspective, the promotion of traumatic memory, the pain of unacknowledged colonial wounds, and South Korean victim identity strained an environment of reduced willingness for constructive discussions and heightened South Korean public sentiment of injustice.

With the election of Yoon Suk-yeol, it became clear how the claim and reconciliation of the colonial past depend on the executive's eagerness to address this discussion, even in the face of resistance from the population and intense criticism from the political opposition. In the name of rapprochement between South Korea and Japan, the critical debate on the colonial past found no space, leading to the exacerbation of Han sentiment, which further complicates the achievement of adequate reparations proposals. Instead, Yoon Suk-yeol and Fumio Kishida, supported by President Joe Biden, converged on security issues in response to regional geopolitics and enabled trilateral cooperation between South Korea, Japan, and the United States, in a development unseen in years.

However, by choosing not to address the colonial past in line with the demands and memory of the population and the victimized individuals, South Korea's foreign policy towards Japan harmed its own people

and was redirected from a critical claim to a submissive aspect with intense alignment on security geopolitical matters. It is concluded that such a position makes Seoul build a fragile rapprochement with Japan, which may collapse in the face of future proposals for colonial past reconciliation that minimally and especially engage with the memory, resentments, and demands of the victimized individuals, as well as a segment of the South Korean population and elite.

REFERENCES

- ABC News (2023, March 6). South Korean companies to compensate victims of Japanese forced labor under new plan. *ABC News*. <https://www.abc.net.au/news/2023-03-06/south-korea-forced-labour-japan-companies-compensation/102060228>
- Agreement on the Settlement of Problems Concerning Property and Claims and on Economic Co-operation (1965, June 22). <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20583/volume-583-I-8473-English.pdf>
- Ahmed, S. (2014). *The cultural politics of emotion*. Edinburgh University Press.
- Al Jazeera (2021, July 19). South Korea's Moon cancels Japan trip amid spat over insult – President's plan to visit Tokyo Olympics scrapped after reports Japanese diplomat used lewd language to ridicule him. *Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2021/7/19/south-koreas-moon-cancels-japan-trip-amid-spat-over-insult>
- Aron, R. (1996). *Lecciones sobre la historia*. Fondo de Cultura Económica.

- Auerbach, Y. (2004). The role of forgiveness in reconciliation. In Y. Bar-Siman-Tov (Org.), *From conflict resolution to reconciliation* (pp. 149-176). Oxford University Press.
- Butler, J. (2004). *Precarious life: The powers of mourning and violence*. Verso.
- Carletti, A., and Dias, M. L. B. R. (2020). A política externa de Shinzō Abe (2012-2019): Uma nova orientação japonesa. *Cadernos de Relações Internacionais e Defesa*, 2(2), 23-43.
- Center for Historical Truth and Justice and Network for Fact Finding on Wartime Militarization and Forced Labor (2017). *Sites of Japan's meiji industrial revolution and forced labor: Korea-Japan NGO guidebook*.
- Chan, M. M. Y. (2023). Unveiling gender polarization: The rise of right-wing populism and anti-feminism sentiments among Idaenam. *The Journal of Korean Studies*, 63(4), 226-260.
- Chaudoin, S., Milner, H. V., and Pang, X. (2015). International systems and domestic politics: Linking complex interactions with empirical models in international relations. *International Organization*, 69(2), 275-309.
- Choi, E. (2023). Korea-Japan relations during the period of US-China strategic competition: Polarized politics and South Korea's policy toward Japan. *Seoul Journal of Japanese Studies*, 9(1), 83-122.
- Chun, J. (2019). Social divisions and international reconciliation: Domestic backlash against foreign policymaking between Japan and South Korea. *International Studies Perspectives*, 20(4), 373-389.
- Constitutional Court of Korea (2011). *Challenge against the act of omission involving Article 3 of "Agreement on the Settlement of Problem concerning Property and Claims and the Economic Cooperation between the Republic of Korea and Japan"*. Constitutional Court of Korea. http://search.ccourt.go.kr/xmlFile/0/010400/2011/pdf/e2006m788_1.pdf.
- Cornelssen, C. (2024, January 20). Relitigating the past: How to overcome recent court cases and strengthen the Japan-South Korea relationship—Two recent legal rulings in South Korea are once again threatening to unravel the relationship. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2024/01/relitigating-the-past-how-to-overcome-recent-court-cases-and-strengthen-the-japan-south-korea-relationship/>
- Deacon, C. (2021). (Re)producing the 'history problem': Memory, identity and the Japan-South Korea trade dispute. *The Pacific Review*, 35(5), 1-32.
- Delhay, C. (2022, November 22). President Yoon Suk Yeol's decision to abolish the Ministry of Gender Equality: A reflection of a South Korean society plagued by growing anti-feminism. *Institut du Genre en Geopolitique*. <https://igg-geo.org/?p=10776&lang=en>
- Delury, J. (2018). The Candlelight mandate & Moon Jae-in's Inter-Korean dilemma. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea academic studies: A whirlwind of change in East Asia: Assessing shifts in strategy, trade, and the role of North Korea* (pp. 49-68). Korea Economic Institute of America.
- Dias, M. (2022, June 16). A Emersão de Yoon Suk-yeol e o Entorno Regional da Coreia do Sul: Trajetória de Ruptura como Perspectiva? *Observatório de Regionalismo*. <https://observatorio.repri.org/2022/06/16/a-emersao-de-yoon-suk-yeol-e-o-entorno-regional-da-coreia-do-sul-trajetoria-de-ruptura-como-perspectiva/>

- Dostal, J. M. (2023). South Korea: The lasting pitfalls of the 'Imperial Presidency'. *The Political Quarterly*, 94(1), 57-68.
- Doucette, J. (2017). The occult of personality: Korea's candlelight protests and the impeachment of Park Geun-hye. *The Journal of Asian Studies*, 76(4), p. 851-860.
- Friedhoff, K. (2024, April 28). South Korean President Yoon hits a domestic dead end. *East Asian Forum*. <https://eastasiaforum.org/2024/04/28/south-korean-president-yoon-hits-a-domestic-dead-end/>
- Glosserman, B. (2020). Japanese views of South Korea: Enough is enough. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea academic studies: East Asian leaders' geopolitical frameworks, new national identity impact, and rising economic concerns with China* (pp. 187-203). Korea Economic Institute of America.
- Glosserman, B, and Snyder, S. A. (2015). *The Japan-South Korea identity clash: East Asian Security and the United States*. Columbia University Press.
- Greenhill, B. (2008). Recognition and collective identity formation in international politics. *European Journal of International Relations*, 14(2), 343-368.
- Gunia, A. (2022, March 22). How South Korea's Yoon Suk-yeol capitalized on anti-feminist backlash to win the presidency. *TIME*. <https://time.com/6156537/south-korea-president-yoon-suk-yeol-sexism/>
- Han, L., and Lee, D. (2022, May 22). South Korea's impending China and Japan policy: Two messages to the Yoon Administration. *The SAIS Review of International Affairs*. https://saisreview.sais.jhu.edu/south-koreas-impending-china-and-japan-policy/#_edn13
- Han-joo, K. (2023, May 08). DP slams S Korea-Japan summit as 'submissive diplomacy'; PPP touts as meaningful. *Yonhap News Agency*. <https://en.yna.co.kr/view/AEN20230508005500315>
- Hyeong-cheol, S. (2023, December 12). Look where a year of Yoon's "values diplomacy" has landed Korea. *Hankyoreh*. https://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/1087620
- Honneth, A. (1992). Integrity and disrespect: Principles of a conception of morality based on the theory of recognition. *Political Theory*, 20(2), 187-202.
- Honneth, A. (2010). Reconhecimento entre estados: sobre a base moral das relações internacionais. *Civitas*, 10(1), 134-152.
- Hughes, C. W. (2015). *Japan's foreign and security policy under the "Abe Doctrine": New dynamism or new dead end?* Palgrave Macmillan.
- Hutchison, E., and Bleiker, R. (2015). Grief and the transformation of emotions after war. In L. Åhäll, and T. Gregory (Ed.), *Emotions, politics and war* (pp. 210-221). Routledge.
- Hutchison, E. (2016). *Affective communities in world politics: Collective emotions after trauma*. Cambridge University Press.
- Hyun-kyung, K. (2012, August 27). Noda's comfort women remarks wrong. *The Korea Times*. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2021/04/113_118384.html.
- Hyun-woo, N. (2022, March 10). Yoon Suk-yeol wins presidential election. *The Korea Times*. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/05/113_325233.html
- Jae-in, M. (2017, March 10). President Moon's opening remarks at the New Year press conference. Korea.net. <https://www.korea.net/Government/Briefing-Room/>

- Presidential-Speeches/view?articleId=145935&categoryId=111&language=A020101&pageIndex=67
- Jae-in, M. (2018, January 10). President Moon's opening remarks at the New Year press conference. Korea.net. <https://www.korea.net/Government/Briefing-Room/Presidential-Speeches/view?articleId=152819&categoryId=111&language=A020101&pageIndex=64>
- Jung, H. W. (2023). A new variation of modern prejudice: Young Korean men's anti-feminism and male-victim ideology. *Front. Psychol.*, 14(1), p. 1-18.
- Kim, B. (2022). South Korea's partial withdrawal from the 2015 Korea–Japan Comfort Women Agreement: Changed national role conceptions via increased social influence (2015-2018). *ASIEN—The German Journal on Contemporary Asia*, 164/165, 70-95.
- Kim, S. S. H. C. (2017). Korean Han and the post-colonial afterlives of “The beauty of sorrow”. *Korean Studies*, 41(1), 253-279.
- Ku, M. (2016). The role of identity in South Korea's policies towards Japan. *Korean Social Science Research Journal*, 43(2), 75-94.
- Kyodo News (2022, April 22). PM Kishida, Yoon's delegation agree to seek better Japan-S. Korea ties. *Kyodo News*. <https://english.kyodonews.net/news/2022/04/2759e4c7d0e8-kishida-yoons-delegation-meet-amid-soured-japan-s-korea-ties.html>
- Lee, J. (2022). Melancholia is (geo)political! Post-colonial geography in the Wednesday demonstration in Seoul. *Cultural Geographies*, 29(1), 45-61.
- Lind, J. (2008). *Sorry States: Apologies in international politics*. Cornell University Press.
- Lukin, A. (2019, March 12). GSOMIA's Misfortunes and South Korea's geopolitical future. *Valdai Discussion Club*. <https://valdaiclub.com/a/highlights/gsomia-s-misfortunes-and-south-korea-s-geopolitical/>.
- Luu, C. (2017, January 6). Japan recalls diplomats from South Korea over ‘comfort woman’ statue. *CNN*. <https://edition.cnn.com/2017/01/06/asia/japandiplomats-south-korea/>
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (2015). *Announcement by foreign ministers of Japan and the Republic of Korea at the joint press occasion*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kr/page4e_000364.html
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (2018). *Regarding the decision by the Supreme Court of the Republic of Korea, confirming the existing judgements on the Japanese company (Statement by Foreign Minister Taro Kono)*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_002242.html
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (2017). *The announcement of the results of the assessment by the Taskforce to Review the Agreement on Comfort Women Issue reached between the Governments of Japan and the ROK (Statement by Foreign Minister Taro Kono)*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_001857.html
- Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea (2017). *Report on the review of the Korea-Japan agreement of December 28, 2015 on the Issue of “Comfort Women” victims*. Ministry of Foreign Affairs, Republic of Korea. <https://www.mofa.go.kr/viewer/skin/doc>

- html?fn=20180226035712839.pdf&rs=/viewer/result/202204
- Nora, P. (1993). Entre memória e história: A problemática dos lugares. *Projeto História: Revista do programa de estudos pós-graduados em História e do Departamento de História*, 10, 7-28.
- Norma, C. (2016). *The Japanese Comfort Women and Sexual Slavery during the China and Pacific Wars*. Bloomsbury.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (n.d.). *Gender wage gap*. OECD. <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>
- Rinna, A. V. (2021, December 1). Washington cannot force Japan and South Korea together. *East Asian Forum*. <https://eastasiaforum.org/2021/12/01/washington-cannot-force-japan-and-south-korea-together/>
- Shin, H. (2023, November 23). South Korea court orders Japan to compensate 'comfort women', reverses earlier ruling. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/south-korea-court-orders-japan-compensate-comfort-women-reverses-earlier-ruling-2023-11-23/>
- Suzuki, S. (2022, March 10). South Korea's angry young men help propel Yoon to victory—Dissatisfaction with Moon and support from 3rd party contribute to close win. *Nikkei Asia*. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/South-Korea-election/South-Korea-s-angry-young-men-help-propel-Yoon-to-victory>
- Pardo, R. P., Kim, T., and Ernst, M. (2022, March 10). *The foreign policy of President-elect Yoon Suk-yeol: What to expect*. Centre for Security, Diplomacy and Strategy. <https://csds.vub.be/publication/the-foreign-policy-of-president-elect-yoon-suk-yeol-what-to-expect/>
- Park, C. H. (2020). South Korean Views of Japan: A Polarizing Split in Coverage. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea Academic Studies: East Asian Leaders' Geopolitical Frameworks, New National Identity Impact, and Rising Economic Concerns with China* (pp. 171-185). Korea Economic Institute of America.
- Phillips, J., Lee, W., and Yi, J. (2019). Future of South Korea-Japan Relations: Decoupling or liberal discourse. *The Political Quarterly*, 91(2), 448-456.
- Pollmann, M. (2019, July 29). What's driving Japan's trade restrictions on South Korea?—The export controls are a policy of last resort from a frustrated Tokyo. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2019/07/whatsdriving-japans-trade-restrictions-on-south-korea/>
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization*, 42(3), 427-460.
- Rahman, S. A. (2015). *Time, memory, and the politics of contingency*. Routledge.
- Rozman, G. (2016). Changes in the Japan-South Korea national identity gap. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea academic studies: Rethinking Asia in transition: Security intentions, value gaps, and evolving economic relations* (pp. 127-141). Korea Economic Institute of America.
- Sneider, D. (2023, March 26). Can the South Korea-Japan rapprochement stick? *East Asia Forum*. <https://eastasiaforum.org/2023/03/26/can-the-south-korea-japan-rapprochement-stick/>
- Snyder, S. A. (2016). South Korean identity under Park Geun-hye: Crosscurrents & choppy waters. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea academic studies: Rethinking Asia in transition:*

- Security intentions, value gaps, and evolving economic relations* (pp. 103-112). Korea Economic Institute of America.
- Snyder, S. A. (2021). The pandemic and its impact on the South Korea-Japan identity clash. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea academic studies: Questioning the pandemic's impact on the indo-pacific: Geopolitical gamechanger? Force for deepening national identity clashes? Causa of shifting supply chains?* (pp. 201-217). Korea Economic Institute of America.
- Sohn, Y. (2019). Japan and South Korea: The identity-security-economy nexus in a turbulent relationship. In Y. Sohn, and T. J. Pempel (Eds.), *Japan and Asia's contested order: The interplay of security, economics, and identity* (pp. 261-277). Palgrave Macmillan.
- Tamaki, T. (2019). It takes two to tango: The difficult Japan-South Korea relations as clash of realities. *Japanese Journal of Political Science*, 21(1), 1-18.
- Tatsumi, Y. (2020). Abe Shinzo: Diplomat-in-Chief. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.- Korea academic studies: East Asian leaders' geopolitical frameworks, new national identity impact, and rising economic concerns with China* (pp. 65-80). Korea Economic Institute of America.
- The White House (2023). *The Spirit of Camp David: Joint statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States*. The White House. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states/>
- Togo, K. (2021, July 25). Why the Suga-Moon Tokyo Olympics summit was cancelled. *East Asia Forum*. <https://eastasiaforum.org/2021/07/25/why-the-suga-moon-tokyo-olympics-summit-was-cancelled/>
- World Economic Forum (2021). *Global Gender Gap Report 2021*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf
- Yeol, Y. S. (2023, August 15). *Address by President Yoon Suk Yeol on Korea's 78th Liberation Day*. Embassy of the Republic of Korea in the USA. https://overseas.mofa.go.kr/us-en/brd/m_4511/view.do?seq=761788
- Zehfuss, M. (2007). *Wounds of memory: The politics of war in Germany*. Cambridge University Press.

South Korea's leaders' perceptions and the decision of hedging: Assessing China, the US and North Korea's role

Thaís da Silva Viana*

Alana Camoça Gonçalves de Oliveira**

Martha Silveira Nummer***

ABSTRACT

The geostrategic competition between the U.S.-led security network in the Indo-Pacific and China is intensifying. Amid this hegemonic rivalry between the US and China, South Korea emerges as an actor grappling with finding its position between Washington and Beijing. Despite its formal strategic partnership with the United States,

much of the academic literature argues that Seoul has displayed behavior resembling hedging over the years. This article demonstrates that South Korea's strategic behavior—whether hedging, balancing, or bandwagoning—is shaped by the strategic environment, varying levels of threat perception, and the political orientations of its leaders concerning North Korea. Using a neoclassical realist framework, we assess

* Mestranda (M.A. Candidate), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Brasil). [thaisa.viana298@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0001-7986-2006].

** Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil). Professora Adjunta, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, (Brasil). [alanacamoca@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0003-0330-3368].

*** Graduanda em Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Maria (Brasil). [marthanmmr@gmail.com]; [https://orcid.org/0009-0004-9602-402X].

Recibido: 27 de junio de 2024 / Modificado: 30 de septiembre de 2024 / Aceptado: 7 de octubre de 2024

Para citar este artículo:

da Silva Viana, T. *et al.* South Korea's leaders' perceptions and the decision of hedging: Assessing China, the US and North Korea's role, *Oasis*, 41, 43-67.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.04>

South Korea's actions through an analysis of its leaders' perceptions of North Korea, the U.S., and China. The independent variables include the distribution of power in the international system, the regional context, economic interdependence, and the U.S. network of alliances. The intervening variables are the leaders' perceptions, particularly their risk assessments and the images guiding their decisions to hedge, balance, or bandwagoning with China and the United States. The research is based on a bibliographic analysis and a review of official documents, including White Papers, defense reports, and official speeches. A key finding is that understanding Seoul's security behavior requires careful consideration of North Korea's actions. Furthermore, the decision to hedge or balance is driven not by ideology but by perceptions of which actor better supports Seoul's political goals and relations with Pyongyang.

Keywords: South Korea; hedging; neo-classical realism; leaders' perceptions.

Percepciones de los líderes de Corea del Sur y la decisión de *hedging*: evaluando los roles de China, Estados Unidos y Corea del Norte

RESUMEN

La competencia geoestratégica entre la red de seguridad liderada por Estados Unidos

en el Indo-Pacífico y China se está intensificando. En medio de la rivalidad hegemónica entre estos dos países, Corea del Sur surge como un actor que busca encontrar su lugar en esta creciente rivalidad entre Washington y Pekín. A pesar de ser un socio estratégico formal de Estados Unidos, es común en la literatura académica argumentar que Seúl ha mostrado un comportamiento similar al *hedging* a lo largo de los años. En este artículo demostramos que el entorno estratégico, caracterizado por niveles variados de percepción de amenazas, y las orientaciones políticas de los líderes respecto a Corea del Norte son cruciales para dar forma al comportamiento estratégico de Corea del Sur (*hedging*, *balancing* o *bandwagoning*). Evaluamos el comportamiento de Corea del Sur utilizando un análisis realista neoclásico de las percepciones de sus líderes respecto a Corea del Norte, Estados Unidos y China. Las variables independientes incluyen la distribución de poder en el sistema internacional, el contexto regional, la interdependencia económica y la red de alianzas de Estados Unidos. Nuestras variables intervinientes son las percepciones de los líderes, específicamente sus evaluaciones de riesgo, y las imágenes que guían sus decisiones de *hedging*, *balancing* o *bandwagoning* con China y Estados Unidos. La investigación se llevó a cabo a través de un análisis bibliográfico y un examen de documentos oficiales, incluidos libros blancos, informes de defensa y discursos oficiales. Un hallazgo clave es que comprender el comportamiento de seguridad de Seúl requiere un examen cuidadoso

de las acciones de Corea del Norte. Además, la decisión de hacer *hedging* o *balancing* no está impulsada por factores ideológicos; más bien, proviene de la percepción de cuál de los dos –China o Estados Unidos– apoya mejor las estrategias políticas de Seúl y sus relaciones esperadas con Pyongyang.

Palabras clave: Corea del Sur; *hedging*; realismo neoclásico; percepciones de líderes.

INTRODUCTION

In South Korea's regional strategic environment, several key actors interact: China, an aspiring superpower; Japan, an economic powerhouse striving to become a "normal state"; North Korea, which frequently demonstrates its power to maintain regime stability; Taiwan, seeking recognition as a sovereign state; and the United States, a unipolar superpower shaping global power dynamics and the regional balance (Oliveira, 2019). In the 21st century, regional tensions have evolved in response to the shifting security and defense policies of these countries, giving rise to security dilemmas manifested in military exercises, defense cooperation, and the formation (and reformulation) of security arrangements in the Indo-Pacific.

The strategic competition between the US and China has become the dominant dynamic in the Indo-Pacific region, with China positioned as the foremost security challenge for the US and its allies. Amid this hegemonic rivalry, South Korea

emerges as a pivotal player, grappling with its role in the escalating tensions between Washington and Beijing, particularly as the US refocused its foreign policy on the region in the second decade of the 21st century. This era marks the onset of what is often referred to as "Asia's paradox," where military competition and economic integration occur simultaneously.

Despite being a formal strategic partner of the US, academic literature often suggests that South Korea has exhibited hedging behavior to protect its economic and trade interests while avoiding heightened tensions with China. Altogether, China remains a critical strategic partner and a key supporter of North Korea, one of Seoul's main perceived threats. Moreover, North Korea's intensifying nuclear threat has exacerbated insecurities in Seoul, prompting international calls for the denuclearization of the Korean Peninsula.

This article demonstrates that the strategic environment, characterized by varying levels of threat perception, along with the political orientations of South Korean leaders regarding North Korea, significantly shapes Seoul's strategic behavior, including hedging, balancing, or bandwagoning with China and the US. Notably, South Korea's threat perception primarily derives from North Korea, rather than China, influencing its strategic choices. We also explore how leadership images and political spectrum alignments impact South Korea's strategic decisions. Conservative administrations typically align closely with the US, while more progressive governments tend to

hedge, adopting a more ambiguous or evasive stance. Conservative administrations are more likely to perceive North Korea as a significant threat and thus favor bandwagoning with the US. In contrast, progressive administrations tend to adopt a softer approach, perceiving a lower level of threat from North Korea, opting for a hedging strategy that balances security ties with the US and economic cooperation with China.

To analyze this dynamic, we employ a neoclassical realist framework to examine South Korea's security behavior. The independent variables in this study are the distribution of power in the international system and the regional environment. Our focus is on foreign policy executives, particularly the president, assessing their threat perceptions of the regional and international environment and the images guiding their decisions. Additionally, we consider the ideologies of the political parties these leaders represent, as this affiliation shapes their expectations regarding specific security agendas and foreign policy issues. The dependent variable is South Korea's behavior, which we define in terms of hedging, balancing, or bandwagoning vis-à-vis China and the United States. Our research is based on a bibliographic analysis and official documents, including White Papers, other defense documents, and official speeches, to understand leadership perceptions and responses to South Korea's strategic environment.

The article is structured as follows: First, we discuss state behavior in the international arena and present the theoretical

framework, combining balance of power theories with the intervening variables of neoclassical realism. Second, we examine the ideologies of political parties in the Republic of Korea (ROK), focusing on their typical approaches to China, the US, and North Korea. The final sections provide an in-depth analysis of the administrations of Lee Myung-bak and Moon Jae-in, focusing on the regional strategic environment, leadership perceptions, ideological affiliations, and South Korea's resulting strategic behavior during their respective tenures.

NEOCLASSICAL REALISM AND THE DECISION TO BALANCE, HEDGE, OR BANDWAGON IN THE REGIONAL ENVIRONMENT

Waltz (1979) argues that in an anarchic international system, state interactions are driven by the imperative of survival, leading states to behave similarly under enduring conditions. States aim to prevent power imbalances and counteract concentrations of power through two primary strategies: balancing, where weaker states align against stronger ones, and bandwagoning, where weaker states align with stronger powers. Walt (1987) expands on this by suggesting that states' decisions between balancing and bandwagoning are influenced by the perceived threat posed by potential allies, considering factors such as aggregate power, geographic proximity, offensive capabilities, and aggressive intentions.

Recent literature explores additional behaviors within this spectrum. He (2012)

discusses China's behavior under unipolarity using the negative balancing model, where states avoid alliances and arms races to diplomatically undermine a rival's power. Paul (2005) introduces the concept of soft balancing in the post-Cold War era, involving informal cooperation that falls short of formal alliances. Christensen and Snyder (1990) analyze states' behavior within alliances in multipolar systems, distinguishing between chain-ganging and buck-passing strategies based on offensive and defensive capabilities. Collectively, these theories illuminate how states navigate power dynamics and threats in the international system, offering insights into a range of strategic responses beyond traditional balancing and bandwagoning.

Another key concept in explaining state behavior is hedging. While no consensus exists among scholars on the precise definition of hedging, it is generally understood to occur when a country adopts ambiguous actions to avoid material losses. Instead of firmly aligning to confront threats or opportunistically siding with a rising power, many states seek to reduce risks in uncertain strategic environments. Thus, hedging may describe a state's efforts to maintain strategic ambiguity to mitigate the risks associated with balancing or bandwagoning (Koga, 2018, p. 638). Furthermore, it is essential to recognize that hedging is not mere indecisiveness; it

is a deliberate, though undeclared, choice (Kuik, 2021, p. 310).

Several studies describe hedging as a strategy in which a government engages economically and diplomatically with a major or emerging power while simultaneously implementing security measures as insurance (Medeiros, 2005; Tunsjø, 2017). Additionally, other scholars view hedging as a security strategy adopted by small states, middle powers,¹ or major powers navigating triangular relations between China and the U.S. (Tessman, 2012; Koga, 2018).

To effectively categorize hedging and analyze South Korea's behavior, the definition must expand to include economic, military, and diplomatic dimensions, with particular emphasis on the latter two (Koga, 2018). When examining middle powers and developed nations within a context of interdependence, coercive economic instruments for geopolitical purposes tend to have limited effects. For instance, despite Japan's dependence on rare earth imports from China, the ban imposed after the Senkaku/Diaoyu Islands incident led Japan to adopt policies aimed at reducing this dependency (Terazawa, 2023).

In the case of South Korea, given its status as a middle power (Mo, 2016; Lee, 2012; Tam-Sang, 2021; Abbondanza, 2022) in a region marked by political tensions and perceived threats, it is often interpreted as a country leaning toward hedging policies

¹ Middle power can be defined as a country that is 'neither great nor small in terms of their power, capacity, and influence, and exhibits the capability to create cohesion and obstruction toward global order and governance' (Jordaan, 2003, p. 165).

(Jin, 2015; Lee, 2017; Lee, 2021; Kim, 2022). While the Republic of Korea (ROK)-U.S. alliance remains central to Seoul's defense and security policies, China now accounts for over 25% of South Korea's total trade, illustrating a high level of economic interdependence, largely reflecting South Korea's reliance on China. The long-standing division of the Korean peninsula and North Korea's nuclear program have also generated perceptions of threats since the 1950s, despite periods of *détente* and frozen conflicts.

Theoretical frameworks like Waltz's offer insights into a country's behavior within the international system but may not fully account for situations where threats originate from third countries rather than from a unipolar power or an aspiring regional hegemon. Analyzing South Korea's strategic environment requires understanding how evolving perceptions of China, the U.S., and North Korea affect its strategic calculations, be it in balancing, bandwagoning, or hedging. A purely systemic approach does not adequately explain why a country shifts its strategy, as seen in South Korea's adjustments toward these three actors.

Recent studies have highlighted that domestic factors in hedging decisions are more influential than traditionally acknowledged (Murphy, 2017; Marston, 2024) and that changes in political leadership can significantly impact a state's hedging choices (Nummer and Oliveira, 2023). In light of this, the present article adopts a neoclassical realist approach to elucidate the drivers

of state behavior, exploring how different leaders associated with various ideologies and political parties shape South Korea's strategic responses.

Neoclassical realists argue that structural conditions enable and constrain state actions, serving as "deep" causes. They incorporate domestic factors such as political institutions, leaders' perceptions, strategic cultures, and bureaucratic processes to explain foreign policy behaviors. Unlike purely systemic theories, neoclassical realism highlights how decision-makers' perceptions and domestic constraints shape strategic choices, complementing rather than replacing systemic pressures in shaping state behavior (Rose, 1998; Marston, 2024).

This research employs the Type II approach of neoclassical realism to explain variations in state behavior within the systemic constraints of a competitive international and regional environment. To avoid the "laundry list" approach when selecting intervening variables, this article focuses on the role of leaders (Ripsman, Lobell, & Taliaferro, 2016), linking them to their political parties, interests, and ideologies, which directly influence decision-making in ROK foreign and security policy, strategic behavior, and threat perception. By focusing on both state and individual levels, neoclassical realism provides a more comprehensive understanding of the factors driving states to hedge, balance, or bandwagon (Marston, 2024). Figure 1 illustrates the proposed theoretical framework's expected causal chain.

A country's perceptions of threats and opportunities in its environment shape its behavior toward major powers, based on its expectations of a third country—whether seen as a threat or an opportunity for achieving political goals. In South Korea's case, the primary source of threat is North Korea, not China, making a triangular analysis essential.

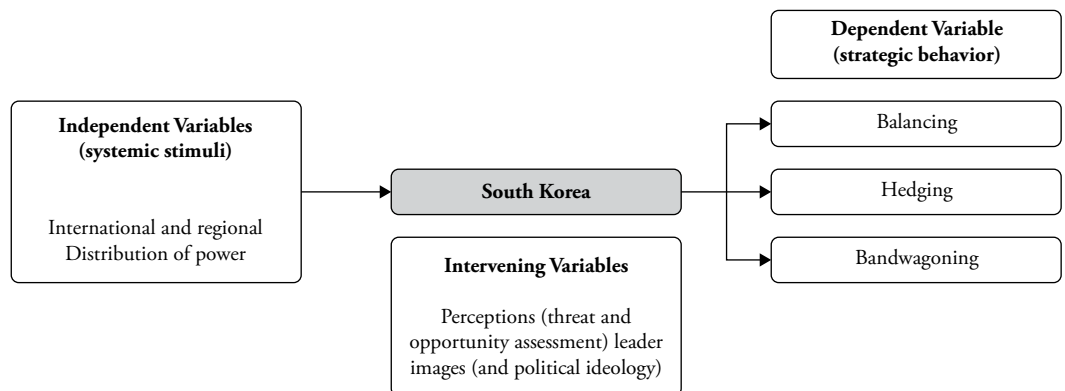
Lastly, examining the perceptions of regional and international environments and the images guiding decisions also requires considering the political parties to which leaders belong. This link is crucial for understanding leaders' ideological perspectives on security and foreign policy issues, particularly regarding North Korea. In South Korea, despite being a multi-party presidential republic, party affiliation significantly influences presidential candidates' positions. For this article, we focus on the People's Power Party (PPP) and the Democratic Party of Korea (DPK). The PPP, the successor to the Grand National Party

(GNP), represents conservative, right-wing ideas such as free trade, neoliberalism, and anti-communism, and advocates for strong ROK-U.S. relations. Conservatives are political heirs of Park Chung-hee's authoritarian and anti-communist regime (1963-1978).

Traditionally, they promote a strong U.S. alliance and favor hardline policies toward North Korea (DPRK). In contrast, the DPK, the successor of the Uri Party, adheres to center-left progressivism, generally favoring rapprochement with North Korea and broader cooperation with China, while being more critical of the U.S.-ROK alliance and Japan (Maduz, 2023).

Taking into account hedging behavior and the neoclassical realist approach, we developed hypotheses to be tested, which correlate with the article's main arguments. The first three hypotheses (H1, H2, H3) address the Republic of Korea's (ROK) security behavior, while the supporting hypotheses (H1a and H2a) are essential for understanding the political leanings

FIGURE 1. ROK'S BEHAVIOR AND THREAT ASSESSMENT



Source: Own elaboration.

of South Korea's ruling party and leaders. In all cases, we begin with an understanding of a regional scenario marked by tensions driven by the growing competition between China and the United States. Temporally, we observe that this scenario has intensified since 2010, although as early as 2008–2009, China began to play a more active role in the region with an increasingly assertive foreign policy (Oliveira, 2019). In this competitive, yet not overtly conflictual regional environment, South Korea navigates between the two powers, though its primary perceived threat remains North Korea. The regional environment is either restrictive or permissive, depending more on countries' perceptions of North Korea and less on the dynamics of competition.

Regarding the first hypothesis (H1), given the increasing competitive pressure resulting from the shifting balance of power in the region—driven by China's rise, Japan's militarism, the U.S. rebalance, North Korea's actions, and growing territorial disputes—we argue that when the regional environment becomes more restrictive and the perceived threat, particularly from North Korea, increases, South Korea will tend to reinforce its alliance with the United States and adopt a more critical stance toward both China and North Korea. This scenario is more likely when a conservative-leaning party and leader are in power (H1a).

As for the second hypothesis (H2), we posit that when the regional environment becomes more restrictive and the perceived threat, particularly from North

Korea, increases, South Korea will reinforce its alliance with the United States while either strengthening or remaining ambiguous and/or omission in its relations with China. This ambiguity is driven by the hope that China will influence North Korea's behavior or reduce tensions on the peninsula. Furthermore, this scenario is more likely under a liberal-leaning party and leadership (H2a).

For the third and final hypothesis (H3), we propose that when the regional environment becomes more permissive and the perceived threat from North Korea decreases, South Korea is more likely to adopt hedging behavior and take a more ambiguous stance toward both China and the United States, aiming to mitigate potential threats from North Korea.

BRIEF REVIEW OF SOUTH KOREA'S POLITICAL LANDSCAPE: UNDERSTANDING RELATIONS WITH CHINA, THE U.S., AND NORTH KOREA

An important intervening variable in our analysis is the leaders' image, which encompasses political alignment. This section aims to categorize and reflect on the expected and intended relationships, through political and ideological alignment, with the United States, China, and North Korea, from both conservative and progressive perspectives. In South Korea, the response to North Korea's actions serves as a significant ideological divide between conservative and progressive politicians, extending to their stances on the U.S. and, increasingly, China. This

section provides a historical and contemporary review of the behavior of South Korean political parties from 1950 to 2010, aiming to periodically define these parties' stances toward China, North Korea, and the United States. The objective is to identify the moments and circumstances that may shape the political alignment and positions of South Korean parties.

Historically, South Korea's conservative camp initially supported open dialogue policies toward North Korea following democratization and the collapse of the Soviet Union in the late 1980s. This is exemplified by Nordpolitik under Roh Tae-woo's administration, which sought to reconnect with China and the former Soviet Union. However, the nuclear issue in 1994 prompted conservatives to adopt a more hardline stance, reacting strongly to North Korean actions. Conversely, progressive parties, particularly after Kim Dae-jung's presidency in 1997, emphasized reconciliation and cooperation with North Korea, epitomized by the Sunshine Policy. This policy advocated open dialogue not only economically but also socially, culturally, and politically, in contrast to the conservative approach. South Korea's ideological spectrum continues to shape its policies toward North Korea, the U.S., and regional dynamics, reflecting differing attitudes toward engagement versus containment in inter-Korean relations.

The political spectrum in South Korea has also shaped its relationships with China and the U.S., particularly in the context of

inter-Korean policies. During Park Chung-hee's dictatorship, the conservative party established relations with China, which became pivotal during Roh Tae-woo's Nordpolitik in the late 1980s. As China's economic influence grew in the 1990s and 2000s, it became a critical economic partner for South Korea, recognized by both conservative and progressive administrations.

In contrast, the conservative faction has historically aligned closely with the U.S., a relationship solidified during Chun Doo-hwan's party. Despite periods of tension, such as during Roh Moo-hyun's presidency and the Bush administration, progressive leaders have also maintained strong ties with the U.S., particularly in military and political cooperation (Milani, 2019; Heo, 2020). For instance, during the 2021 national presidential campaign, Democratic Party leader Lee Jae Myung affirmed South Korea's view of the U.S. as a vital ally, while acknowledging the importance of China's support, especially concerning North Korea (Park, 2021).

Chae and Kim (2008) provide a recent overview of the evolution of South Korean political thinking on security issues involving North Korea and the U.S. Compared to the 1950s and 1960s, progressives have become more pragmatic in their dealings with North Korea due to missile tests and nuclear developments, yet they still advocate for a softer approach, emphasizing national reconciliation and cooperative policies that have improved inter-Korean

relations. Conservatives, on the other hand, have returned to an oppositional stance, even at the expense of reunification dialogues and cooperative initiatives (Milani, 2019). Cha and Pardo (2023) further analyze the predominant approaches of each government regarding North Korea. For this article, we will focus on the “hard” approach of conservative governments and the “soft” approach of progressive ones, such as that of the Moon Jae-in administration.

While the conservative approach lacks a specific name or framework, two characteristics define their behavior: strengthening ROK-U.S. relations and adopting a zero-tolerance policy toward North Korean provocations. Conservatives believe that unification will occur either irregularly and violently or, in the best-case scenario, through the collapse of North Korea’s economy and political regime. More pessimistic views suggest that the situation could escalate into war (Cha and Pardo, 2023). Consequently, conservative governments tend to adopt a pro-sanctions and combative stance toward North Korea, which can be characterized as a “hard” policy.

The Sunshine Policy, first introduced by Kim Dae-jung and continued by his progressive successors, epitomizes the “soft” approach toward North Korea in South Korea’s foreign policy. It aimed to foster mutual respect and address external divisions as the primary obstacle to reunification. Advocates believed that as North Korea perceived fewer threats, it would

become more open to denuclearization and reunification under a two-government system. However, critics, particularly conservatives, argue that the Sunshine Policy lacked concrete solutions, although it undeniably facilitated significant diplomatic milestones, such as the five inter-Korean summits in 2000, 2007, and 2018, driven by progressive efforts to pursue dialogue for North Korea’s denuclearization.

It is noteworthy that South Korean political parties often revolve around a single leader, lacking strong grassroots bases or clear ideological platforms (Heo, 2020). These “cadre parties” are elite-driven, focusing more on electoral success than representing specific societal interests or classes (Shin and Moon, 2017). As such, South Korean presidents or party leaders often embody the entire political landscape, blurring distinctions between presidential foreign policy and party ideology.

TABLE 1. SOUTH KOREAN ADMINISTRATIONS AND THEIR STANCES TOWARDS NORTH KOREA, CHINA, AND THE US: HISTORICAL AND CONTEMPORARY ELEMENTS

	Liberal administrations	Conservative administrations
North Korea	Emphasis on inter-Korean relations	Emphasis on international cooperation
	Focus on pragmatism (results)	Focus on ideology (principles)
	Recognition of North Korea	Condemnation of North Korea
	Perception of cooperation and engagement	Perception of hostility and containment

	Liberal administrations	Conservative administrations
China	Emphasis on political and economic cooperation and engagement	Emphasis on economic cooperation and engagement
	More universalist stance	More pragmatic stance
US	Prioritization of alliance maintenance	Prioritization of alliance maintenance
	Moderate alignment	Unrestricted alignment

Source: Mosler (2022); Milani (2019); Choo, (2019); Kang (2019); Snyder (2018); Heo (2020); Minister of National Defense (2008; 2011; 2012; 2018; 2019; 2020; 2021)

ASSESSING PERCEPTIONS ON CHINA, THE US, AND NORTH KOREA DURING LEE MYUNG-BAK'S GOVERNMENT

The election of Lee Myung-bak (2008–2012) marked a shift in South Korea's government priorities in 2008. As the former CEO of Hyundai and the mayor of Seoul in 2002, Lee was regarded as a significant hope for the resurgence of the Grand National Party (GNP), one of the predecessors of the current largest conservative faction, the People Power Party (PPP). Born in Japan in 1941 during World War II, Lee returned to Korea with his family in 1946. While studying at Seoul National University in 1961, he was imprisoned for protesting against the Park Chung-hee regime and the normalization of relations between South Korea and Japan in 1962. After graduating, he was blacklisted by the government, limiting his career opportunities. However, in 1965, he began working at Hyundai, which

was still a small company at the time. He built his career there until 1992, when he entered politics, running for a seat in the National Assembly as a conservative party member. Elected in 1996, he later resigned after being found guilty of misappropriating election funds and subsequently moved to the United States in self-imposed exile.

Lee's presidency represented a return to neoliberalism, pro-US policies, and anti-communism, with a strong stance against North Korea. After a decade of progressive leadership under Kim Dae-jung (1998–2003) and Roh Moo-hyun (2003–2008), the conservative Lee government placed South Korea in a new regime of perspectives regarding North Korea, the US partnership, and China's rise. The regional environment during Lee's presidency was characterized by substantial transformations, including shifts in US foreign policy under the Asia Pivot strategy, which created opportunities for stronger US-South Korea relations. Meanwhile, China was rising as the world's second-largest economy, maintaining growth rates of over 7% annually and surpassing Japan's economy in 2010. In the East Asian region, territorial tensions heightened, particularly in the South China Sea and the East China Sea, despite the region's economic dynamism. In North Korea, Kim Jong-il's death led to the ascension of Kim Jong-un in 2011. The Cheonan and Yeonpyeong incidents also created new friction between North and South Korea.

Lee's administration sought to bolster South Korea's global presence through the "Global Korea" policy, positioning the

country as a significant international player that promoted human rights and liberal values (Snyder, 2018). This reflected Lee's background as a businessman, emphasizing "creative pragmatism" in forming international partnerships based on shared values. This policy represented a departure from previous administrations' focus on inter-Korean cooperation and aimed to recover South Korea's diplomacy from what was seen as a "lost decade" (Snyder, 2018). Lee's stance towards North Korea emphasized denuclearization and the 'Opening 3000' initiative, while recalibrating South Korea-US relations, aligning more closely with US policies under the 2009 Joint Vision Statement. Lee's administration's strategic partnership with the US marked a new phase in inter-Korean relations and strengthened South Korea's position as a regional middle power.

Lee's early speeches clearly articulated his perceptions of North Korea. In his 2008 inaugural address, he emphasized that inter-Korean cooperation would be conditional on North Korea's denuclearization. He stated that "if North Korea gives up its nuclear weapons and chooses the path of openness, a new horizon will open in inter-Korean cooperation" (Lee, 2008). Despite South Korea's shift in approach, North Korea persisted with its nuclear ambitions, escalating provocations that increased regional tensions.

Lee's administration, which began with expectations of mutual reciprocity and the cessation of unilateral aid, ultimately shifted toward isolating North Korea by

2012, amid a growing perception of threat. Lee's policies echoed those of previous conservative governments, prioritizing containment over engagement. North Korea once again became South Korea's primary adversary, while ROK-US ties deepened. In his 88th radio address in 2012, Lee emphasized international cooperation and a zero-tolerance approach toward North Korea's provocations, stating that "the way for North Korea to survive is to give up its nuclear weapons and cooperate with the international community" (Lee, 2012).

Official government documents, such as the Diplomatic and Defense White Papers, illustrate South Korea's evolving stance toward North Korea. Initially, North Korea was viewed as an active participant in profit-oriented programs, but by 2012, the focus shifted to international efforts addressing North Korea's nuclear threat as a global issue (Ministry of National Defense, 2008; Ministry of Foreign Affairs, 2012).

In this context, Lee Myung-bak's administration underscored the importance of cooperation with both the United States and China in addressing the nuclear threat posed by North Korea. From the outset, President Lee emphasized strengthening South Korea's strategic alliance with the U.S., as noted in his 2008 inaugural speech (Lee, 2008). The 2009 *Joint Vision for the Alliance* aimed to address regional and global security challenges through a strategic partnership (Minister of National Defense, 2012). In 2010, the *Guidelines for ROK-US Defense Cooperation* reaffirmed joint defensive postures, while the *Counter-Provocation*

Plan coordinated military responses to North Korean threats (Minister of National Defense, 2012). Lee's historic 2010 visit to the U.S., the first by a South Korean president in 13 years, marked a pivotal moment in U.S.-ROK relations. During the summit, Lee and President Obama agreed to postpone the transfer of wartime operational control (OPCON) to 2015, emphasizing the U.S.'s commitment to South Korea amid escalating North Korean military pressures (Snyder, 2018; Minister of National Defense, 2012). It is clear that rising tensions with North Korea led to a closer alignment between the U.S. and South Korea, a shift also noted by China.

Regarding China, as an important regional actor, Beijing was considered a crucial partner for South Korea. Following the 2008 South Korean presidential elections, Lee stated during a meeting with Chinese business leaders that he and President Hu Jintao had agreed to upgrade the "comprehensive cooperative partnership" to a "strategic cooperative partnership" and to cooperate in various fields, including politics, economy, society, and culture (Lee, 2008). Furthermore, Lee emphasized that "the two countries share a common emphasis on fact-finding and practicality," highlighting that his "creative pragmatism" and President Hu's "scientific view of development" were aligned in their efforts to create an advanced and harmonious society (Lee, 2008). The primary goal of Lee's administration toward China was to pursue a "practical policy" that would promote coexistence based on substance and practice,

while simultaneously maintaining strong relations with both the U.S. and China (Lee, 2008). This pragmatism was reiterated in Lee's instructions to the Ministry of Foreign Affairs and Trade when he declared:

I am neither pro-American nor pro-Chinese. Korea can become an ally either with the US or China as long as the two countries can maximize their national interests. In this age, there is no alliance unless each country's national interests are maximized. The US cannot be an exception. I think the US would not maintain an alliance with Korea if the country considers the bilateral relations go against its interests. (Lee, 2008)

The importance of China for South Korea was primarily economic, as China became South Korea's largest trading partner during the 2010s, while South Korea became China's third-largest trading partner, despite the 2008 global financial crisis (Ministry of Foreign Affairs, 2011). However, the expanding economic and cultural relations were challenged by North Korea's military actions, particularly during the Cheonan and Yeonpyeong Island incidents. At the time, China refused to participate in an international investigation of the Cheonan incident, arguing that the report was inconclusive and preventing the issue from being addressed at the UN Security Council (Snyder, 2018, p. 155; Hwang, 2012).

China also protested against the U.S.-ROK military responses to North Korea, viewing them as evidence of South Korea's tilt toward the U.S. South Korea's 2011 *Diplomatic White Paper* noted Beijing's

opposition to measures against North Korea, despite their shared goal of maintaining peace on the Korean Peninsula (Ministry of Foreign Affairs, 2011). Additionally, incidents involving illegal intrusions by Chinese fishermen into South Korean waters, including a confrontation with a South Korean Coast Guard vessel, further strained China-ROK relations during Lee's government (Snyder, 2018).

Despite these tensions, South Korea sought to avoid direct confrontation with China. The 2012 Defense and Diplomatic White Papers addressed incidents involving North Korea and China's responses but emphasized the importance of the economic partnership with China, suggesting that disagreements between partners are natural. This behavior reflected South Korea's concern about being perceived solely as a U.S. ally, especially as the U.S. increased its presence in the region through the "Pivot to Asia" policy. Consequently, official documents rarely took a critical stance toward China, and Lee seldom discussed China beyond economic ties, adopting a pragmatic approach to ROK-China relations. Military and strategic cooperation with China was framed within trilateral relations involving China, South Korea, and Japan, with few bilateral initiatives. Lee's 2012 visit to China highlighted South Korea's ambiguous stance toward China, aligning with the second hypothesis of this article: while South Korea moved closer to the U.S. due to North Korean threats, it remained cautious or silent regarding China, hoping that China would help contain North Korea.

At the time, the regional strategic landscape was not yet dominated by U.S.-China competition. The period was marked by China's transformation into an economic power and its initial shift toward a more assertive foreign policy. However, increased tensions between the U.S. and China became more pronounced later, particularly with Xi Jinping's more active global strategy. Therefore, it is difficult to argue that South Korea adopted a balancing posture toward China during this period; rather, there was a clear inclination toward the U.S., especially in military matters, as a means of mitigating the North Korean nuclear threat.

Notably, the expectation of balancing the "strategic partnership" with China and the "strategic alliance" with the U.S. persisted throughout Lee's administration, although it was jeopardized by the North Korean issue. The hope of expanding cooperation with China beyond the economic realm, to include strategic and security dimensions, as envisioned early in Lee's term, was never fully realized. Consequently, ROK-China relations stagnated, remaining largely economic in nature.

Interestingly, the initial expectation of establishing a balanced relationship with the U.S. and China during the early days of Lee's administration aligns with the third hypothesis (H3) of this article. This hypothesis posits that when North Korea is perceived as a lesser threat, South Korea exhibits more hedging behavior or greater ambiguity toward China and the U.S. However, as North Korea's threat

perception escalated with nuclear tests and hostile actions, Lee's administration aligned more closely with the U.S. while remaining silent toward China.

Lee's government ended with strained relations with China, despite efforts at reconciliation in 2012 through Lee's visit to China and discussions about a bilateral free trade agreement (FTA), illegal fishing, and resuming the Six-Party Talks (Hwang, 2012). The administration also failed to establish a cooperative relationship with North Korea or achieve denuclearization. However, closer cooperation with the U.S. was a notable success by the end of Lee's administration, with strengthened ROK-U.S. ties aligning with the leadership's political and ideological preferences for Washington. This indicates the administration's inclination to balance with the U.S. to enhance security against the North Korean threat while maintaining economic relations with China.

ASSESSING PERCEPTIONS OF CHINA, THE U.S., AND NORTH KOREA DURING THE MOON JAE-IN ADMINISTRATION

Moon Jae-in was born into a family of North Korean refugees and former civil servants who faced severe poverty following their displacement due to ideological disputes inherited from the Korean War. He graduated from Kyung Hee University with a law degree, earned through a scholarship, and was active in the student movement during the Fourth Korea Republic (1972–1981), which spanned the latter half

of Park Chung Hee's regime and the early years of Chun Doo-hwan's presidency. Due to his opposition to the government, Moon was barred from public sector employment, leading him to a career advocating for labor rights. During Roh Moo-hyun's presidency (2003–2008), Moon served as Presidential Secretary and coordinated Roh's defense during the National Assembly's 2004 impeachment attempt.

Profound changes occurred in North-east Asia in the early 2010s. In 2011, Kim Jong-il's death ushered in Kim Jong-un as North Korea's leader. In 2013, Xi Jinping replaced Hu Jintao as China's president, aiming to maintain China's economic power. In the U.S., Barack Obama commenced his second term, focusing on Asia with the Pivot to Asia policy following troop withdrawals from the Middle East. Park Geun-hye was elected in South Korea in 2013 as the country's first female president. Despite her conservative background, she maintained close relations with President Xi and attempted to balance relations between South Korea and Japan. However, North Korea's nuclear threats led her to adopt the Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) system, which caused controversy and eroded her domestic standing. Following her impeachment, Moon Jae-in won the 2017 presidential election as the Democratic Party of Korea (DPK) candidate, viewed as a response to public discontent with North Korea policy and the corruption scandals under Park.

During Moon's presidency, South Korea's regional environment underwent

significant shifts due to key events in neighboring countries. Moon inherited tensions with China over the Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) deployment, initiated by his predecessor. Meanwhile, Donald Trump's 2017 presidency shifted U.S. foreign policy, scaling back the Obama administration's Asia-centered approach in favor of domestic priorities. In October of the same year, China embarked on a new era of "socialism with Chinese characteristics," reinforcing Xi Jinping's leadership.

Moon Jae-in's foreign policy, inaugurated in 2017, aimed to establish a peaceful and prosperous South Korea. Among the "100 Policy Tasks for the Future," key foreign policy objectives included: peacefully resolving the North Korean nuclear issue (Task 95), creating a Northeast Asian Plus Community (Task 98), and building diverse diplomatic cooperation with the four major powers interested in the Korean Peninsula (Task 97) (Ministry of Foreign Affairs, 2018). A significant focus was the transfer of Military Operational Control (OPCON) to Korean command, a goal delayed since the Lee Myung-bak administration, reflecting a push for strategic autonomy. This marked a universalist approach toward China and a moderately aligned position with the U.S., characteristic of progressive governance.

Moon's administration also launched the New Southern Policy, aimed at diversifying South Korea's economic and political partnerships by strengthening ties with ASEAN nations. Under the banner of "peace, prosperity, and people," this policy emphasized presidential diplomacy, including

Moon's visits to Vietnam, and fostering people-to-people exchanges (Ministry of Foreign Affairs, 2018). In parallel, the New Northern Policy sought to enhance ties with Eurasian nations, promoting peace and cooperation, notably through economic collaboration with Russia (Ministry of Foreign Affairs, 2018).

A key priority for Moon was establishing dialogue with North Korea to de-escalate tensions caused by its nuclear tests. In his first New Year's speech, Moon stated:

I was able to consistently advocate for the principle of peace on the Korean Peninsula to the four surrounding countries and the international community. As a proud middle power, we were able to declare the New Northern Policy and the New Southern Policy. We were able to continuously raise the need for dialogue in inter-Korean relations. (Moon, 2018).

Moon's approach to North Korea, referred to as the "Policy for the Korean Peninsula," was rooted in a long-term, comprehensive strategy aimed at peaceful coexistence and prosperity (Mosler, 2022; Ministry of Foreign Affairs, 2018). This policy emphasized mutual respect, political openness, and a commitment to sovereignty, explicitly rejecting any forced reunification of the North (Mosler, 2022). Notably, Moon's administration viewed North Korea as a cooperative partner in a regional peace project, with efforts supported by neighboring countries and the international community (Mosler, 2022; Minister of Foreign Affairs, 2018).

Moon's government pursued three primary goals for inter-Korean relations: denuclearization, building a sustainable relationship with North Korea, and creating an economic community between the Koreas. The 2018 PyeongChang Olympics, summits with China, the U.S., Japan, and North Korea, and the Panmunjom Declaration exemplified Moon's proactive approach to diplomacy. As Mosler (2022) notes, by opening dialogue and prioritizing peace, Moon's government reconciles denuclearization with discussions on unification (Minister of Foreign Affairs, 2019).

The 2018 South Korean Defense White Paper presents North Korea as an ambiguous actor, noting its role as a security threat while highlighting efforts toward denuclearization and unification through participation in diplomatic events. The April 27, 2018, Inter-Korean Summit—the first meeting between Korean leaders since 2007—marked the first time a North Korean leader visited the Republic of Korea (ROK). The Panmunjom Declaration, signed by Moon Jae-in and Kim Jong-un, aimed to reduce tensions and build confidence, with both countries working toward denuclearization and peace with international support (Ministry of National Defense, 2018).

Moon's administration hosted and participated in multilateral forums, such as the Seoul Defense Dialogue (SDD), Northeast Asia Cooperation Dialogue (NEACD), and the ASEAN Defense Ministers' Meeting-Plus (ADMM-Plus), to support the Panmunjom Declaration. Follow-up summits on May 26 and September 18, 2018, focused on

implementing the Declaration, developing action plans, and demilitarizing border areas.

Two other goals of Moon Jae-in's inter-Korean foreign policy were based on mutual respect and openness. The second objective sought to build a sustainable inter-Korean relationship by institutionalizing dialogues and formulating a national consensus on relations with North Korea. In his inaugural speech, President Moon emphasized the importance of ending political division and conflict, stating, "The opposition party is a partner in running state affairs" (Moon, 2017b). Moon's administration aimed to achieve a national consensus on policies toward North Korea and broader discussions on unification (Ministry of Unification, 2017; Moon, 2017b). The third goal was to create a new economic community between the Koreas, promoting economic cooperation as a pillar of peace on the peninsula. This objective advocated for coexistence, co-prosperity, and mutual growth, with the aim of integrating this community into a new regional economic order through the "Three Economic Belts." China and Japan were seen as key collaborators in achieving this goal (Ministry of Unification, 2017; Mosler, 2022).

Another significant player in Moon Jae-in's foreign policy and South Korea's security issues was China. Following the tensions related to the Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) dispute, Moon's administration worked diligently to strengthen cooperation and ease tensions between the two countries. In 2018 alone,

there were four bilateral meetings between Moon Jae-in and Xi Jinping, along with 14 other meetings between leaders and ministers from both nations. During one of Moon's visits, he declared that he "would like to calmly solidify the foundation for a new era between the two countries based on trust and friendship between the two leaders" (Moon, 2017a). Highlighting the principles of his administration—people first—Moon also stated,

I also hope to reaffirm our common position to peacefully resolve the North Korean nuclear issue, which threatens peace and security not only in Northeast Asia but also around the world, and to establish permanent peace on the Korean Peninsula, and to discuss specific cooperation measures. (Moon, 2017a)

During the December 2017 ROK–China Summit, the leaders agreed to expand bilateral cooperation in politics, diplomacy, and security, revitalizing strategic dialogues. By December 2018, defense authorities had agreed to fully normalize defense exchanges (Ministry of National Defense, 2018; Ministry of Foreign Affairs, 2019). Moon Jae-in's approach to China mirrored that of previous conservative administrations, pragmatically engaging China based on national interests. While recognizing China's economic importance and its influence over North Korea, Moon's government sought to reduce its reliance on Chinese support for addressing North Korea and denuclearization (Choo, 2020).

Despite the close relationship, the issue of THAAD remained sensitive, with pressure from both China and the U.S. Initially classified as temporary by Moon's government, THAAD's deployment was confirmed in 2018 after meetings with President Trump, placing South Korea in an ambiguous position. Meanwhile, North Korea sought China's diplomatic support for denuclearization, and South Korea pursued expanded economic cooperation, including visits by North Korean economic delegations to China (Ministry of National Defense, 2018).

In an effort to improve relations with China and mitigate backlash, South Korea established the so-called "Three Nos"—no additional THAAD deployment, no participation in the U.S. missile defense network, and no establishment of a trilateral military alliance with the U.S. and Japan (Park, 2017). This policy was intended to ensure security and facilitate progress in restoring bilateral relations. However, the deployment of THAAD toward the end of the Moon administration extended the challenge to his successor, concluding his presidency with a significant deterioration in relations between South Korea and China (Choo, 2020).

The THAAD issue also highlights the role of the U.S. as an important actor in this context. During his inaugural speech, Moon declared, "*We will further strengthen the ROK–U.S. alliance. On the one hand, we will negotiate seriously with the U.S. and China to resolve the THAAD issue. Strong*

security comes from strong national defense capabilities. We will strive to strengthen our independent national defense" (Moon, 2017b).

In this regard, the Moon administration continued with the traditional paradigm of a strategic alliance with the U.S., but unlike previous governments, South Korea viewed the U.S. as a partner rather than the primary actor in the Korean Peninsula peace process. Consequently, South Korea aimed to take the lead in the matter while maintaining cooperation with both the U.S. and China, illustrating Seoul's hedging behavior.

On June 12, 2018, the first-ever U.S.–DPRK Summit resulted in North Korea agreeing to establish new relations with the U.S., fully denuclearize, and repatriate the remains of U.S. soldiers killed in the Korean War (Ministry of National Defense, 2020). The Republic of Korea Armed Forces maintained a robust military readiness posture, closely coordinating with the U.S. to deter provocations from North Korea and respond decisively if provoked (Ministry of National Defense, 2020). Both the ROK and the U.S. bolstered their combined deterrence and response capabilities through a bilateral "tailored deterrence strategy" designed to counter North Korean nuclear and missile threats. This strategy was optimized for the Korean Peninsula's unique dynamics, taking into account the characteristics of North Korean leadership and the specific nuclear and missile threats (Ministry of National

Defense, 2020). The U.S. outlined clear objectives for North Korea's denuclearization in the 2018 National Security Strategy and affirmed zero tolerance for any nuclear attacks by North Korea. At the 50th Security Consultative Meeting (SCM), the ROK Minister of National Defense and the U.S. Secretary of Defense agreed to enhance coordination toward achieving complete, verifiable denuclearization and establishing permanent peace on the Korean Peninsula (Ministry of National Defense, 2020). Throughout the Moon administration, diplomatic white papers emphasized the paramount importance of the U.S. alliance for maintaining dialogue with North Korea. Military cooperation, including the return of Operational Control (OPCON) to Korean authority, was highlighted as crucial for sustaining this strategic alliance with the U.S. (Ministry of Foreign Affairs, 2018, 2019, 2020).

However, as North Korea reassessed the diplomatic advances of the first two years of agreements for denuclearization and peace on the peninsula, and as the country conducted new nuclear tests, South Korea found itself increasingly cornered into continuing its conciliatory policy. By the end of the Trump administration and into the Biden administration, with the failure of inter-Korean policies and the COVID-19 pandemic crisis, South Korea reverted to the cycle of reaffirming its alliance with the U.S. to resume dialogues with the North.

**TABLE 2. COMPARISON OF GOVERNMENTS
AND THEIR BEHAVIOR TOWARDS
NORTH KOREA, US AND CHINA**

	Lee Myung-bak's government	Moon Jae-in's government
North Korea	Condemnation of North Korea's action, sought for international cooperation to isolate Pyongyang after 2009. High perception of threat due to nuclear testing and the military incidents of <i>Cheonan</i> and <i>Yeonpyeong</i>	Emphasis on inter-Korean relations (from 2017 to 2020, this was one of the priorities of the Moon administration) Recognition with perception of cooperation (highlighted by the occurrence of three inter-Korean summits in 2018);
China	Initially universalist, ended up with a pragmatic stance due to North Korea's nuclear threat	Initially adopts a pragmatic stance just like the previous government, understanding China's economic importance. Ended up with troubled ties as Moon dismissed China's collaboration to the North Korea issue and continued the negotiations to the THAAD
US	Prioritization of alliance maintenance with strong alignment (the increased threat perception made Lee side with the US)	Prioritization of alliance maintenance with moderate alignment (US as a partner to achieve peace and not as the mediator)

Source: Own elaboration.

CONCLUSION

In navigating the strategic complexities of the Indo-Pacific region, South Korea plays a pivotal role amid the intensifying competition between the United States and China. This article has demonstrated that South

Korea's strategic behavior is significantly shaped by evolving perceptions of threats and opportunities, as well as by the individual images and ideologies of its leaders. Our findings emphasize the decisive role that North Korea and its regional behavior play in shaping South Korea's choices regarding its alliances with the United States and its relations with China.

Specifically, we found that when the regional environment becomes more restrictive and the perceived threat from North Korea increases, South Korea tends to reinforce its alliance with the U.S., while simultaneously maintaining a degree of ambiguity or hedging in its relationship with China. This strategic balancing reflects a calculated effort to leverage China's influence over North Korea to reduce tensions on the Korean Peninsula (H2). Notably, this pattern persists across both progressive and conservative administrations, demonstrating that political-ideological affiliations do not solely determine South Korea's approach, particularly with respect to China (H1a and H2a). Instead, leaders' perceptions of threats and opportunities, as well as their evaluations of the broader regional environment, directly shape their strategic calculations in pursuit of national interests.

From a theoretical perspective, this analysis supports key assumptions of neo-classical realism, showing that while external pressures influence a country's foreign policy, they do not entirely determine state behavior. Domestic factors, including leaders' perceptions and assessments, play a crucial role in shaping foreign policy decisions,

often surpassing ideological considerations. This underscores the importance of integrating both systemic and state-level analyses within the broader framework of international relations theory, particularly when evaluating the strategic behavior of middle powers like South Korea.

Our analysis focuses primarily on the administrations of Lee Myung-bak and Moon Jae-in, both of which faced relatively similar regional and systemic pressures. Despite these pressures, South Korea consistently maintained an ambiguous stance and exhibited hedging behavior. However, it is noteworthy that the Lee Myung-bak administration leaned more towards a closer relationship with the U.S. Using a neo-classical realist approach, we have shown that these decisions are also influenced by the specific presidents' perceptions, images, and assessments of opportunities. A deeper exploration of Park Geun-hye's administration, with its distinct threat perceptions and political orientation, could reveal additional nuances and potential variations in South Korea's strategic behavior. Moreover, while this study provides a strong foundation for understanding South Korea's hedging strategy, further analysis of China's responses and strategic calculations during this period would offer a more comprehensive picture of broader regional dynamics.

Additionally, our observations suggest that when the perceived threat from North Korea diminishes, South Korea is more inclined to adopt hedging behavior and a more ambiguous stance toward both

China and the U.S. (H3). Ultimately, South Korea's strategic decisions are shaped by its unique geopolitical context, where managing relations with the U.S. and China, while addressing the North Korean threat, remains paramount in shaping its foreign and security policies.

REFERENCES

- Abbondanza, G. (2022). Whither the Indo-Pacific? Middle power strategies from Australia, South Korea, and Indonesia. *International Affairs*, 98(2), 403-421.
- Buzo, A. (2002). *The making of modern Korea*. Routledge.
- Cha, V., and Pardo, R. P. (2023). *Coreia: Uma breve história do Norte e do Sul [A brief history of North and South Korea]*. Ideias de Ler.
- Cha, V. D. (2009). Powerplay: Origins of the U.S. alliance system in Asia. *International Security*, 34(3), 158-196.
- Chae, H., & Kim, S. (2008). Conservatives and progressives in South Korea. *The Washington Quarterly*, 31(4), 77-95.
- Choo, J. (2019). Conservative and progressive stances on China and their impact on South Korea-China relations. In M. Milani, A. Fiori, and M. Dian (Eds.), *The Korean paradox: Domestic political divide and foreign policy in South Korea* (pp. 88-105). Routledge.
- Choo, J. (2020). *South Korea's China policy* (EAI Background Brief No. 1534). National University of Singapore, East Asian Institute. <https://research.nus.edu.sg/eai/wp-content/uploads/sites/2/2020/12/EAIIBB-No.-1534-South-Koreas-China-policy-2.pdf>

- Christensen, T. (2015). *The China challenge: Shaping the choices of a rising power*. W. W. Norton & Company.
- Christensen, T. J., and Snyder, J. (1990). Chain gangs and passed bucks: Predicting alliance patterns in multipolarity. *International Organization*, 44, 137-168.
- Han, S. (2008). From engagement to hedging: South Korea's new China policy. *Korean Journal of Defense Analysis*, 20(4), 335-351.
- He, K., and Feng, H. (2008). If not soft balancing, then what? Reconsidering soft balancing and US policy toward China. *Security Studies*, 17(2), 269-305.
- He, K. (2012). Undermining adversaries: Unipolarity, threat perception, and negative balancing strategies after the Cold War. *European Journal of International Relations*, 18(1), 154-191.
- Heo, J. Y. (2020). *Contentious narratives on national identity of South Korea: How to understand the self and the significant others, North Korea and the US* [Doctoral dissertation, Freie Universität Berlin]. <https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/27659>
- Huynh, T.-S. (2021). Bolstering middle power standing: South Korea's response to U.S. Indo-Pacific strategy from Trump to Biden. *The Pacific Review*, 36(1), 32-60.
- Hwang, J. (2012). Seoul and Beijing's troubled ties. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2012/01/seoul-and-beijings-troubled-ties/>
- Kang, D. (2019). South Korea, partisan politics, and the United States. In M. Milani, A. Fiori, and M. Dian (Eds.), *The Korean paradox: Domestic political divide and foreign policy in South Korea* (pp. 69-87). Routledge.
- Kim, H. (2022). South Korea's response to the BRI: Hedging amidst change and continuity in the international system. In *The belt and road initiative in Asia, Africa, and Europe*. Routledge.
- Kim, L. (2018). South Korea's nuclear hedging? *The Washington Quarterly*, 41(1), 115-133.
- Kim, Y. S. (2008). Lee proposes shuttle diplomacy with N. Korea. *Korea Times*. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/05/103_20547.html
- Koga, K. (2018). The concept of "hedging" revisited: The case of Japan's foreign policy strategy in East Asia's power shift. *International Studies Review*, 20(4), 633-660.
- Kuik, C. C. (2021). Getting hedging right: A small-state perspective. *China International Strategy Review*, 3, 300-315.
- Lee, J. Y. (2017). Hedging strategies of the middle powers in East Asian security: The cases of South Korea and Malaysia. *East Asia*, 34, 23-37.
- Lee, M.-B. (2008). 제17대 대통령 취임사. [17th president's inauguration speech]. https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&catid=c_pa02062&artid=1310127
- Lee, M.-B. (2009). 민주평화통일자문회의 14기 출범식 축사. https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&catid=c_pa02062&artid=1330156
- Lee, M.-B. (2012). 제88차 라디오·인터넷 연설-북한이 살길은 스스로 핵무기를 포기하고 개혁·개방으로 국제사회와 협력하는 것입니다.
- Lee, S.-J. (2012). South Korea as new middle power seeking complex diplomacy. *EAI Asia Security*

- Initiative Working Paper 25*. East Asian Institute.
- Lee, Y. (2021). Riding the tide: Assessing South Korea's hedging strategy through regional security initiatives. *The Pacific Review*, 36(3), 494-520.
- Maduz, L. (2023). Explaining Korea's positioning in the US-China strategic competition. In M. Milani, A. Fiori, and M. Dian (Eds.), *China-US competition* (pp. 247-273). Springer International Publishing.
- Marston, H. S. (2024). Navigating great power competition: A neoclassical realist view of hedging. *International Relations of the Asia-Pacific*, 24(1), 29-63.
- Medeiros, E. S. (2005). Strategic hedging and the future of Asia-Pacific stability. *Washington Quarterly*, 29(1), 145-167.
- Milani, M. (2019). Progressive and conservative visions of inter-Korean relations. In M. Milani, A. Fiori, and M. Dian (Eds.), *The Korean paradox: Domestic political divide and foreign policy in South Korea* (pp. 54-68). Routledge.
- Minister of Unification (2017). *Moon Jae-in's policy on the Korean Peninsula: Three goals*. https://web.archive.org/web/20200522081715/https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/policyissues/koreanpeninsula/goals/
- Ministry of Foreign Affairs (2008). *Diplomatic White Paper 2008*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of Foreign Affairs (2011). *Diplomatic White Paper 2011*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of Foreign Affairs (2012). *Diplomatic White Paper 2012*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of Foreign Affairs (2018). *Diplomatic White Paper 2018*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of Foreign Affairs (2019). *Diplomatic White Paper 2019*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of Foreign Affairs (2020). *Diplomatic White Paper 2020*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of National Defense (2008). *Defense White Paper 2008*. Republic of Korea. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of National Defense (2011). *Diplomatic White Paper 2011*. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of National Defense (2012). *Defense White Paper 2012*. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of National Defense (2018). *Defense White Paper 2018*. South Korea.
- Ministry of National Defense (2018). *Diplomatic White Paper 2018*. South Korea.
- Ministry of National Defense (2019). *Diplomatic White Paper 2019*. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Ministry of National Defense (2020). *Diplomatic White Paper 2020*. South Korea.
- Ministry of National Defense (2021). *Defense White Paper 2020*. South Korea. <https://www.mnd.go.kr>.
- Mo, J. (2016). South Korea's middle power diplomacy: A case of growing compatibility between regional and global roles. *International Journal*, 71(4), 587-607.
- Moon, J. (2017a). 6·15 남북공동선언 17주년 기념식. 문대통령연설문집본문(상권). <https://www.pa.go.kr/research/contents/>

- speech/index.jsp?spMode=view&catid=c_pa02062&artid=1401711
- Moon, J. (2017b). 제19대 대통령 취임식. 문 대통령 연설문 집본문 (상권). https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&catid=c_pa02062&artid=1401691
- Moon, J. (2018). 2018년 신년 기자회견. 문 대통령 연설문 집본문 (하권). https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&catid=c_pa02062&artid=1401845
- Mosler, H. B. (2022). *Lessons learned? South Korea's foreign policy toward North Korea under the Moon Jae-in administration* (Working Papers on East Asian Studies, No. 132).
- Murphy, A. M. (2017). Great power rivalries, domestic politics, and Southeast Asian foreign policy: Exploring the linkages. *Asian Security*, 13(3), 165-182.
- Nummer, M. S., & Oliveira, A. C. G. de. (2024). As estratégias de hedging na política de segurança sul-coreana: Uma análise realista neoclássica sobre as percepções sul-coreanas acerca da China entre 2013-2022. *Meridiano 47—Journal of Global Studies*, 24.
- Oliveira, A. C. G. de. (2019). *Entre o sol, a água e o dragão: Dinâmicas de poder e segurança entre Japão, Estados Unidos e China no Leste Asiático e o estudo de caso das ilhas Senkaku/Diaoyu no século XXI* [Doctoral dissertation, UFRJ].
- Park, B. S. (2017). South Korea's "three no's" announcement key to restoring relations with China. *The Hankyoreh*. https://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/817213.html.
- Park, C. K. (2021). *South Korea doesn't need to pick between the US and China, says presidential candidate Lee Jae-myung*. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3161488/south-korea-doesnt-need-pick-between-us-china-says-presidential>
- Park, J. (2015). Korea's hedging strategy between the United States and China. In G. Rozman (Ed.), *Joint U.S.-Korea academic studies* (vol. 26, pp. 59-75). Korea Economic Institute of America.
- Park, J. (2016). Korea between the US and China: How does hedging work? In *Joint US-K adjustment and the rise of China: Power and politics in East Asia* (pp. 41-68). Cornell University Press.
- Paul, T. V. (2005). Soft balancing in the age of U.S. primacy. *International Security*, 30(1), 46-71.
- Ripsman, N. M., Taliaferro, J. W., & Lobell, S. E. (2016). *Neoclassical realist theory of international politics*. Oxford University Press.
- Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics*, 51(1), 145-177.
- Shin, G.-W., & Moon, R. J. (2017). South Korea after impeachment. *Journal of Democracy*, 28(4), 117-131.
- Snyder, S. A. (2018). *South Korea at the crossroads: Autonomy and alliance in an era of rival powers*. Columbia University Press.
- Terazawa, T. (2023). How Japan solved its rare earth minerals dependency issue. *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/agenda/2023/10/japan-rare-earth-minerals/>
- Tessman, B. (2012). System structure and state strategy: Adding hedging to the menu. *Security Studies*, 21(2), 192-231.
- Tunsjø, Ø. (2017). US-China relations: From unipolar hedging to bipolar balancing. In R. S. Ross & Ø. Tunsjø (Eds.), *Strategic adjustment*

and the rise of China: Power and politics in East Asia (pp. 41-68). Cornell University Press.

Walt, S. M. (1987). *The origins of alliances*. Cornell University Press.

Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. Waveland Press.

South Korea's Journey Towards a Multicultural Society: A Filipino Case Study

Daniela Montalvo Granados*

Serena Camposano**

ABSTRACT

South Korea's economic development and ascendance in the global market have earned it a reputation as a technological leader. The government has sought to cultivate a favorable international image, despite facing labor shortages resulting from economic growth in the 1980s and a decline in the working population. This resulted in the implementation of immigration policies such as the Industrial Technical Training Program (ITTP) for low-skilled workers, which was subsequently replaced by the Employment Permit System (EPS) in 2004.

The increasing number of foreign residents in South Korea presents a challenge to the country's cultural integration and social cohesion. Despite efforts to become a multicultural society, the understanding of multiculturalism in South Korea emphasizes assimilation over integration, perpetuating narratives of exclusion among the foreign population. This paper evaluates the multiculturalism policies of the South Korean government in light of the experiences of Filipino workers in Korea.

Keywords: Globalism; multiculturalism; migration; inclusion; foreign workers; immigration policies

* Master of International Studies in East Asia Studies, Sogang University GSIS (Korea). Independent Analyst, Sogang University (Korea). [danielamontalvogranados@gmail.com]; [https://orcid.org/0009-0009-2520-6455].

** Master of International Studies in International relations, Sogang University GSIS (Korea). Independent Analyst, Sogang University (Korea). [serenacampo96@gmail.com]; [https://orcid.org/0009-0001-0475-8172].

Recibido: 22 de julio de 2024 / Modificado: 26 de septiembre de 2024 / Aceptado: 30 de septiembre de 2024
Para citar este artículo:

Montalvo Granados, D. y Camposano, S. (2024). South Korea's Journey Towards a Multicultural Society: A Filipino Case Study. *Oasis* 41, 69-88.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.05>

El trayecto de Corea del Sur hacia una sociedad multicultural: un estudio del caso filipino

RESUMEN

Desde su desarrollo económico y ascenso en el mercado global, Corea del Sur se ha ganado una reputación de líder tecnológico. El gobierno ha buscado una imagen internacional positiva mientras enfrentaba la escasez de mano de obra debido al crecimiento económico en la década de los ochenta y una población activa en declive. Esto condujo a políticas de inmigración como el Programa de Capacitación Técnica Industrial (ITTP), que luego fue remplazado en 2004 por el Sistema de Permiso de Empleo (EPS—Employment Permit Sytem), para trabajadores poco calificados. Hoy, la creciente población extranjera presenta desafíos para la integración cultural y la cohesión social. Corea del Sur se esfuerza por convertirse en una sociedad multicultural; sin embargo, la comprensión del multiculturalismo apunta a la asimilación en lugar de la integración, y reproduce narrativas de exclusión entre la población extranjera. Este documento evalúa el multiculturalismo de Corea en consonancia con las experiencias de los trabajadores filipinos en dicho país, en relación con las políticas multiculturales que el gobierno busca implementar.

Palabras clave: globalización; multiculturalismo; migración; políticas de migración; trabajadores extranjeros.

INTRODUCTION

In recent decades, South Korea has undergone a series of significant transformations. In the aftermath of the Korean War, the necessity for a swift and enduring recuperation loomed large over the country. The path to economic growth and modernization was beset with numerous challenges, including political instability and dictatorship. However, South Korea surmounted these obstacles through unwavering efforts and a commitment to democratization. It became a leading developed country, aspiring to join the international community and play an active role in global affairs. Currently, South Korea presents itself as a democratic and robust economy that has propelled it onto the world stage.

One of the many characteristics of the country of South Korea (hereafter Korea) is its homogeneous population, which is characterized by a strong focus on cultural unity and national identity. This sense of unity has played a significant role in the formation of Korea's national identity, as well as in the development of its political decision-making processes and, ultimately, in the formulation of its immigration policy and the government's response to the increasing influx of foreign nationals seeking to live and work in Korea. Notwithstanding the country's endeavors to preserve its cultural identity and the population's pride in its ethnic Korean identity (Shin and Moon, 2019), the government has recently implemented policies to attract diverse foreign workers, international students, and

intellectuals to address labor shortages and low birth rates (Kang, 2023).

Since the early 2000s, there has been a notable increase in the number of foreign nationals residing in Korea, contributing to a more diverse and multicultural society. Consequently, the terms “multicultural” and “multiculturalism” have emerged as pivotal concepts in discourses pertaining to Korean society. While some may regard this increased diversity as a challenge to traditional values, others view it as an opportunity for growth and development, as well as a means of enhancing Korea’s international image (Shin, 2022).

These concepts emerged concurrently with social mobilization and the country’s democratic aspirations. For those in positions of political power, the realization of a multicultural Korea became inextricably linked with the creation of an open and welcoming environment for external observers, with the aim of attracting positive economic benefits, international companies, and investments. Meanwhile, for civil society groups, including human rights organizations, labor unions, and religious groups, the pursuit of multiculturalism became part of their broader agenda to promote the protection and equal labor conditions for foreign workers, as well as inclusion and social justice within Korean society (Park, 2017). In essence, the impetus behind the drive for multiculturalism in Korea reflects a broader global agenda aimed at securing economic and political advantages while reinforcing the democratic character of the nation.

However, multiple experts, including Park Hyun-Seo (2017) and Gi-Wook Shin and Rennie Moon (2019), have argued that the acceptance of foreign migrants in South Korea is driven more by the desire to meet global standards and the aspiration to be recognized as an “advanced” nation than solely by economic development (Park, 2017, p. 377). Labor shortages and an aging population are common factors that influence government decisions in advanced countries to push for more liberal immigration policies, seeking to attract skilled labor and help with the declining working population. In contrast, South Korea did not pursue these policies until the implementation of the Industrial Technical Training Program (ITTP) in 1992 (p. 381). Up to this point, it has been argued that socioeconomic aspects were not a major contributing factor in the explosion of multiculturalism in Korea. Rather, it has been proposed that the driving force behind this phenomenon was the desire to gain acknowledgment from other countries and to improve global standing by adhering to the expected international norms (Park, 2017). This argument may have been valid in the initial stages of multicultural policy implementation. Nevertheless, as will be demonstrated in the case study of the Filipino community in Korea, social issues such as the low birth rate and aging population may have begun to emerge as key factors behind the country’s embrace of multiculturalism.

A considerable number of foreign individuals have recently relocated to South

Korea, not merely as tourists but also as permanent residents and workers. This phenomenon originated with low-skilled laborers from China and Southeast Asia who immigrated to Korea in pursuit of enhanced prospects. Consequently, Korea has since evolved into a nation with a robust capacity for absorbing labor (Park, 2017).

A recent report from the Korean Ministry of Justice indicates an increase in the number of foreign residents compared to previous years. The data on immigration indicates that the number of foreign residents in the country initially decreased from 4.87% in 2019 to 3.79% in 2021 due to the effects of the global pandemic. However, the number rebounded with remarkable swiftness, reaching 4.37% in 2022 and 4.89% in 2023. This figure signifies that there were 2,507,584 foreign residents in Korea in 2023. These recent statistics also indicate that, although Chinese nationals remain the predominant migrant group in Korea (with over 900,000 individuals), other nationalities are increasing as well, with approximately 700,000 individuals from various countries. Moreover, a greater number of foreign nationals are enrolling in the social integration programs offered by the Korean government than was the case at the time the programs were first implemented in 2009. As indicated in the immigration statistics, the number of individuals participating in such integration programs reached 58,028 in 2023, representing a 37.6% increase compared to the previous year.

The growth in the number of foreign residents can be attributed to a number

of factors, including the availability of employment opportunities, the provision of educational resources, and the facilitation of cultural interactions. The Korean government has implemented a series of policies with the objective of attracting and retaining foreign talent, with the aim of enhancing the country's global standing, fostering a positive perception of diversity, and facilitating the integration of foreign residents. Nevertheless, the practical application and actual experience of foreign residents with regard to both immigration policies and the process of assimilation into the Korean style of multiculturalism remain subjects of ongoing investigation.

The objective of this paper is to gain insight into the functioning of multiculturalism in Korea and its ramifications for the migrant community. In particular, the case study will be employed to examine the experiences of Filipino migrants and their trajectory through the various immigration policies and their integration into Korean society. This will focus on labor migrants and marriage migrants, as the majority of Korean immigration and multicultural policies are directed towards these groups. This paper is divided into two main sections. In the initial section, our objective is to comprehend the conceptualization of multiculturalism in Korea and the evolution of this terminology to align with the country's initial aspirations for international recognition and subsequent economic development. The final section will examine the experiences of the Filipino community in Korea and their perceptions of multicultural policies.

METHODOLOGY

This paper employs a descriptive case analysis methodology to examine South Korea's multiculturalism through the lens of the Filipino worker community. The study examines the challenges encountered by Filipino workers in South Korea, including those pertaining to discrimination and cultural integration. The study employs a variety of secondary sources, including academic articles, government reports, and statistical data, to examine the experiences of Filipino migrant workers and the evolving multicultural landscape in Korea. By focusing on this particular group, the objective of the paper is to provide insights into the broader challenges and dynamics of immigration, labor, and cultural integration in South Korea, with a particular emphasis on the Filipino community's experiences with the country's multicultural policies and social cohesion efforts.

The utilization of secondary sources is pivotal to the methodology of this study, as these sources facilitate a more time-efficient approach, enabling the investigation of a more expansive scope of pertinent material while providing a comprehensive overview of existing research. Furthermore, this research benefits from the use of peer-reviewed data and validated information sourced from secondary sources, including

academic articles and governmental statistics. Secondary sources provide the requisite context and background for an effective analysis of the Filipino worker community as a case study. This is in line with the paper's objective of exploring the broader societal and policy frameworks surrounding South Korea's multiculturalism.¹

SOUTH KOREA AND ITS QUEST FOR MULTICULTURALISM

The concept of multiculturalism is inextricably linked to the notions of identity and recognition. Consequently, it signifies a conflict between minority communities and the dominant population, underscoring the significance of representation and the acknowledgment of minority communities within a dominant cultural community. This entails reconciling cultural differences with political rights and ensuring active political and social participation for all groups (Ahn, 2012). Consequently, nation-states implement multicultural policies to oversee and streamline the incorporation of assorted cultural groups into their societies, including indigenous populations, individuals of mixed heritage, and sexual minorities (Kukathas, 2002).

While multicultural policies are not a novel phenomenon in many parts of the world, numerous Western countries have a

¹ Originally, this study sought to include a semi-structured interview with a variety of Filipino workers in Korea; however, due to time and resource limitations, these interviews could not be conducted. We hope that this article will provide a solid basis for further research on this subject, possibly incorporating the Filipino viewpoint on South Korea's multiculturalism policy.

lengthy history of managing multicultural societies. These countries have developed comprehensive policies and programs to support diversity. Conversely, Korea has only recently commenced efforts to address the challenges of multiculturalism, largely due to its relatively homogeneous population and a robust history of state interventionism aimed at achieving economic development in conjunction with the processes of national identity construction (Lim, 2009). Consequently, immigration and integration policies that permitted foreign nationals to reside in the country and integrate into society were discouraged, resulting in the implementation of short-term foreign recruitment or training programs.

“The government’s shift towards embracing multiculturalism has encountered challenges and developed a distinct ‘Korean style’ of multiculturalism. Watson (2010) describes this as state-led multiculturalism, characterized as a practical measure to enhance Korea’s global standing and increase its international influence.”

Watson (2010) asserts that Korean multiculturalism serves to disguise the persisting exclusions. These are policies that prioritize the integration of foreign individuals into a privileged and homogeneous Korean society. Additionally, there is a mobilization driven by the sentiment of “having to be multicultural rather than wanting to be multicultural” (p. 338). Consequently, the Korean government is perpetually situated in a dichotomy between the imperative to integrate foreigners into their society and the concomitant

need to preserve their homogeneity as a source of national pride, as Watson (2010) posits. It is a tension between a government that aspires to liberal democratic republicanism with equality between cultures but one that simultaneously wants to continue the language of cultural purity and superiority. (p. 341)

The concept of state-led assimilation is a key factor in these analyses, given the government’s efforts to promote and implement assimilation policies since 2006. While some citizens are actively engaged in advocating for labor migrants’ rights and the proper implementation of related policies, they frequently overlook or ignore the rights and needs of other categories of migrants in Korea. For instance, labor rights groups have primarily focused their attention on the exploitation of foreign low-skilled workers (Park, 2017). Consequently, the majority of initiatives targeting foreign residents originate from governmental entities.

One of the initial measures undertaken to advance multiculturalism within the country was the enactment of the Act on Social Integration of Mixed-Race Koreans and Immigrants and the Act on Marriage Migrant Integration in 2006. In 2007, the Multicultural Family Support Act was introduced (Kim, 2015). These measures included the implementation of multicultural training programs for government officials and employers, the enactment of anti-discrimination legislation, and the establishment of free Korean language and culture classes for adult immigrants. Furthermore, the government introduced

educational materials on civic education that addressed the subject of immigrants and refugees (Kim, 2015). Subsequently, multicultural policies have been implemented primarily by government-affiliated organizations operating under the direction of the Ministries of Gender Equality and Family and Education, or by these ministries specifically for language education, cultural integration, and consulting programs (Jung, 2020).

A common thread running through these policies is their focus on marriage migrants and mixed-race families in Korea. This focus has resulted in the creation of a sense of exclusivity and marginalization among other immigrant groups, which has in turn discouraged labor and economic migrants from integrating further into Korean society or pursuing citizenship (Kim, 2012). Those with opposing views contend that these policies give preference to specific immigrant groups, which has resulted in the formation of factions within the immigrant community and the reinforcement of stereotypes and discriminatory attitudes towards other groups (Kim, 2012). Furthermore, this exclusionary approach has had an impact on immigration policies, including those related to visa classifications, transitions between visa types, and access to citizenship or naturalization. These policies are shaped by a system that promotes a hierarchical structure among immigrants.

However, this does not negate the need for integration and assimilation strategies for married migrants and their

multicultural children. Foreign spouses of Korean nationals can obtain permanent residency and citizenship through fairly clear norms and requirements (Yu, 2023), while multicultural children obtain Korean citizenship through the principle of *jus sanguinis*, meaning that as long as one of the parents is Korean, they are (at least) legally considered Korean as well (Jung, 2020). However, legal access to settlement in Korea has not translated into a sense of belonging in Korean society or an open acceptance of the diversity they bring (Yu, 2023).

Since the emergence of international marriages between rural Korean men and women from China, Vietnam, Cambodia, Thailand and the Philippines, views of international families have been negative. For example, foreign spouses are often seen as lower class (or from 'underdeveloped' countries) and less able to fit into Korean society (Yu, 2023), while their Korean counterparts are seen as incapable of finding a Korean partner (Kim, 2012). This stereotype is compounded by the negative perception that multicultural families are the primary target of government integration initiatives, as it contributes to the image of these families as individuals in need of government support, making them a burden on society rather than valued members (Yu, 2023). As a result, many women from these countries face discrimination and social exclusion in Korea. The stigmatization and marginalization of these families further perpetuates the belief that international marriages are inferior and less desirable than traditional Korean marriages.

The hierarchical order within the migrant community is also evident among multicultural families; Yu (2023) argues that there is a distinction between families with foreign spouses from “advanced” countries and those from “underdeveloped” countries. Categorizing the latter as “international marriages” and the former as “multicultural families,” this distinction affects how policies are reproduced and implemented in the various programs aimed at foreign residents.

On the other hand, other migrants may view such policies as exclusionary; for example, labor migrants on the E9 visa (non-professional work visa) cannot access permanent residency or citizenship under the current system. This means that even if these workers wish to integrate and participate in Korean society, immigration policies act as a barrier to their long-term stay in Korea (Kim, 2012). Without the possibility of permanent residency or citizenship, their presence in the country remains conditional and temporary. This distinction highlights the complexity of immigration policies and how they shape the experiences of foreign residents within Korean society.

In the study of multiculturalism, the expectation of access to citizenship is often seen as a key factor in determining the successful integration of immigrants. Without the option of permanent residency or citizenship, foreign workers in Korea may struggle to participate fully in society. As Kim (2012) argues in his interpretation of Kymlicka’s ideas, “when citizenship is not

offered, multiculturalism is conceptualized very differently—not so much as a tool for incorporating immigrants, but rather as a recipe for exclusion” (Kim, 2012, p. 113).

In this sense, it is possible to observe Korean immigration policies that aim to attract foreign workers to Korea to alleviate labor shortages and meet the demands of the economy, but not necessarily to create an inclusive and diverse society. Rather than creating a welcoming space for the ever-increasing number of foreign residents, these policies embrace claims that Korea’s multiculturalism is a crucial tool for the Korean government to achieve global standing. Moreover, these policies also reflect the assimilationist orientation of Korean-style multiculturalism, where the expectation of integration relies on foreign migrants adapting to Korean society, rather than Korea becoming more diverse and open to the changes and differences they bring (Shin and Moon, 2019).

South Korea’s pursuit of multiculturalism has been influenced by its aspirations to improve its global standing as a middle-income country (Watson, 2010). While economic gain and low birth rates were not initially considered significant factors in Korea’s multicultural policy, in recent years these elements have become more important. The country has faced exponentially low birth rates, creating a demographic crisis that requires the integration of immigrants to maintain economic growth and social stability. As a result, multiculturalism is now seen as a strategic tool

to enhance Korea's international reputation and address pressing economic and social issues.

CASE STUDY: FILIPINO MIGRANTS

As we have noted, multiculturalism in Korea marks a significant shift from its homogeneous past to a society enriched by diverse cultural contributions. This chapter explores the experiences of Filipino migrants, an important community within Korea's foreign population. The Filipino community in Korea serves as a compelling case study for understanding multiculturalism, especially because of its unique composition compared to the Filipino diaspora in other countries. In Korea, Filipinos are predominantly employed as low-skilled workers, which contrasts with their presence in other countries where they often work in a wider range of sectors, including health-care, education, and professional fields.

With a total diaspora of 67,523 individuals, Filipinos make up a significant portion of Korea's foreign population. Employment visa holders (E1-E9) make up 47% of this group, with low-skilled workers on E9 visas accounting for 37% (27,940 individuals) of the total Filipino population and 78% of those on E series visas. This reflects the heavy reliance on Filipino workers to fill essential roles in labor-intensive industries such as manufacturing, construction, and domestic work. In contrast, marriage migrants make up 17% (11,781 people) of the Filipino community, and only 2% are skilled workers (Romulo, 2023). As the

Philippines is one of the ten largest groups of foreigners in Korea (Carolino *et al.*, 2018), Filipinos play a significant role in supporting the Korean economy through these labor roles.

Their journeys reveal the intricate interplay of economic imperatives, societal integration, and individual goals in a new place. We seek to examine the different experiences of legal (and illegal) migrant workers navigating established pathways, undocumented workers experiencing exploitation, and married immigrants seeking family stability in South Korean society. It also examines how South Koreans view Filipino migrants, by exploring the societal roles assigned to them and their contributions to the country's economic and social environment. By closely examining these dynamics, this section aims to provide a comprehensive understanding of multiculturalism in contemporary Korea and its implications for both migrants and the host society.

HISTORY OF FILIPINO MIGRATION TO KOREA

Filipino migration to Korea has a long history, dating back to the post-Korean War era when Filipino engineers were sent to rebuild Seoul, including the construction of the Ministry of Culture and Tourism and the US Embassy. Filipino professionals, such as the second president of IBM Korea (Ray O. Reyes, 1968–70), were also employed by multinational corporations in Korea. In addition, through the Unification Church, Filipina women began marrying

Korean men in the 1960s, establishing a pattern of temporary and permanent migration that continued after the Korean War.

In the 1970s, there was a notable increase in the number of Filipino migrants to South Korea. In 1970, 789 Filipinos entered Korea; by 1980, the number had risen to 6,180, with the majority entering as tourists due to the limited number of visa categories (KIS data) available. In 1982, 13,731 Filipinos entered Korea, with more than 70% of these individuals arriving as tourists. The arrival of Filipino performing artists in the 1980s coincided with a larger trend of Filipino women going overseas as domestic workers and entertainers. In 1982, 351 Filipinos entered on entertainment visas, although until the mid-1990s, the majority of Filipino performers in Korea were men (Kim, 2009).

The Seoul Olympics in 1988 constituted a pivotal moment in Korean history, facilitating the influx of a greater number of foreign workers into the country. By the early 1990s, a considerable number of Filipinos had entered Korea on tourist visas but continued to engage in labor without government approval. By 1992, the number of undocumented Filipinos in Korea had reached 1,334, representing a significant proportion of the total number of overstayers in the country, which stood at 52,443 (KIS data). Filipino performers and domestic workers were employed in a range of locations, including United States military bases and small Korean-owned clubs. In the 1990s, the Industrial Training Program was established with the objective of

facilitating Filipino migration for employment purposes in accordance with the relevant legislation. At the outset, there was only one category of training visa, which was subsequently divided into general and industrial training visas. The number of Filipino arrivals on these visas subsequently increased, with 1,655 individuals arriving as industrial trainees in 1994. The program, which was modeled after Japan's trainee system, permitted small and medium-sized enterprises (SMES) to employ foreign trainees in order to alleviate labor shortages (Seol, 2000). Notwithstanding the expansion of formal migration pathways, irregular migration persisted. By December 1998, 6,404 Filipino nationals had overstayed their visas (Park *et al.*, 1999). Filipinos frequently utilized government-certified agencies, brokers, or the assistance of relatives and friends to facilitate their migration, often paying substantial commissions or engaging in passport forgery (Park *et al.*, 1999).

The employment landscape for Filipinos in Korea has undergone significant diversification over the course of several decades. In the early 1990s, 418 Filipino men and 131 women entered Korea on entertainment visas. In the mid-1990s, there was a notable shift in the demographic composition of foreign workers in Korea. A greater number of women began entering the country under E-6 visas, primarily to work in clubs situated in proximity to US military bases. By 2001, over 8,500 E-6 visa holders were in Korea, many of whom were employed in the entertainment industry,

which was perceived to have associations with prostitution and sex trafficking (Yea, 2004).

FILIPINO MIGRANTS IN KOREA

The phenomenon of Filipino migration to Korea has undergone significant transformations over the past three decades, largely influenced by shifts in socio-economic trends and legislative changes. As of October 2023, the total number of Filipino inhabitants in the country was 67,523, including 32,107 individuals holding employment visas, classified under the E series visas (E1-E9) (Romulo, 2023). Furthermore, the KOSIS indicates that the total number of incoming Filipino immigrants was approximately 1,100. In particular, there were approximately 600 male incoming Filipino foreigners and somewhat fewer

than 500 female incoming Filipino foreigners. This statistic indicates that a greater number of males than females were entering the country as Filipino foreigners during that year. It should be noted, however, that this data set excludes the incoming flow of foreign Filipino nannies who will begin working in Korea in 2024.

By the conclusion of 2017, approximately 66,788 Filipinos had entered Korea through the Employment Permit System (EPS), representing approximately 11% of all E-9 visa holders (Lee *et al.*, 2018).

There has been a notable increase in the number of Filipino students migrating to Korea, with a higher proportion of women than men enrolling in academic programs. As of December 2016, 297 Filipinos were pursuing master's degrees, 103 were enrolled in doctoral programs, and 124 were engaged in Korean language studies or

TABLE 1. VISA STATUS OF FILIPINOS AND OTHER NATIONALS IN KOREA 2012 AND 2015
(Unit: %, person)

Visa Type	2012				2015			
	Filipinos			Other nationals	Filipinos			Other nationals
	F	M	Total	Total	F	M	Total	Total
Non-professionals (E-9)	90.7	18.7	53.8	40.2	87.9	15.4	54.0	37.7
Professionals (E-1 to E-7)	5.4	8.5	7.0	8.2	6.3	12.8	9.3	6.7
Trainees & Students	0.6	2.2	1.4	14.8	1.4	0.5	1.0	13.7
Permanent residents (F-5)	0.0	2.0	1.0	6.3	0.0	2.0	0.9	7.6
Marriage migrants (F-2-1, F-6)	0.5	57.4	29.6	16.6	0.9	52.0	24.8	14.3
Others	2.8	11.2	7.1	13.9	3.4	17.3	9.9	20.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Number	16,405	17,210	33,615	546,941	23,205	20,338	43,543	639,151

Source: Graph, Lee et al. (2018, p. 46).

other training (Lee *et al.*, 2018). However, recent data from the Philippine Embassy in Korea indicates that the total number of E-9 holders by October 2023 is 24,940, representing 78% of the total E-visa holders. Additionally, the current number of students is 689 (Romulo, 2023).

The Philippine and Korean governments have implemented modifications to their immigration policies with the objective of facilitating labor migration and enhancing the welfare and remittance environments for Filipino migrant workers. In the early 2000s, Korea began allowing foreign nationals to engage in elementary occupations, concurrently offering return assistance services and settlement opportunities. In addition, policies have been introduced to facilitate the integration of migrants who have married Koreans (Lee *et al.*, 2018). Although employment remains the primary motive for Filipino migration to Korea, recent trends indicate a notable increase in the number of students and a corresponding decline in the number of migrants arriving for marriage purposes. These shifts illustrate the ongoing evolution in the demographic profile and the underlying motivations of Filipino migrants to Korea. As reported by the Commission on Filipinos Overseas, Korea is the fourth most popular destination among Filipino spouses, fiancées, and other foreign partners. Nevertheless, the number of Filipino migrants entering into marriage with South Korean nationals has exhibited a consistent decline over time. In 2011, the greatest number of Filipino spouses and other

companions traveling to South Korea was 1,903. This figure declined gradually until 2015, when it reached a level below one thousand.

Beginning in 2004, the majority of foreign migrant workers no longer entered Korea as industrial and technical trainees. Instead, they entered as unskilled workers holding E-9 visas, which permit them to work for up to five consecutive years at select small and medium-sized enterprises with fewer than 300 employees. In contrast with the preceding trainee status, E-9 visa holders, predominantly unskilled personnel employed by small and medium-sized enterprises, are now permitted to work for up to five consecutive years (Lee *et al.*, 2018). This modification permits the implementation of higher remuneration and more extended labor agreements, as well as the conferral of “worker status,” which entitles them to the protections under Korea’s Labor Standards Act that are comparable to those afforded to Korean employees. Notwithstanding these advancements in immigrant worker policies, the enhanced status of migrant workers does not insulate them from the typical challenges associated with working abroad. Those who are undocumented face an elevated risk of discrimination and violations of their human and labor rights. Nevertheless, a significant proportion of these individuals elect to remain employed in Korea, driven by a complex array of personal and economic considerations (Carolino *et al.*, 2018).

The table 2 illustrates the number of documented and undocumented Filipino

TABLE 2. NUMBER OF DOCUMENTED AND UNDOCUMENTED FILIPINO WORKERS IN KOREA (2000–2015)

Year	Documented Workers			Undocumented Workers			Total
	Male	Female	Sub-Total	Male	Female	Sub-Total	
2000	28,223 (54.6%)	11,759 (22.8%)	39,982 (77.4%)	N/A	N/A	11,701 (22.6%)	51,683 (100%)
2005	22,830 (44.5%)	15,227 (29.7%)	38,057 (74.2%)	7,978 (15.5%)	5,271 (10.3%)	13,249 (25.8%)	51,306 (100%)
2010	23,243 (45.8%)	16,282 (32%)	39,525 (77.8%)	5,986 (11.8%)	5,270 (10.4%)	11,256 (22.2%)	50,781 (100%)
2013	15,843 (33.3%)	18,642 (39.3%)	34,485 (72.6%)	7,527 (15.8%)	5,502 (11.6%)	13,029 (27.4%)	47,514 (100%)
2015	N/A	N/A	42,443 (77.2%)	N/A	N/A	12,534 (22.8%)	54,977 (100%)

Notes: Korea Immigration Service has not published the sub-category of foreign workers in Korea since 2014. N/A represents not available or not applicable through the paper.

Sources: KIS (2005 2010, 2011– 2013 2015, 2016), POLO (2013) and DFA (2015)

Source: Carolino *et al.* (2018, p. 5).

workers in Korea from 2000 to 2015. As of 2000, the number of Filipinos documented in Korea was 51,683, reaching 54,977 by 2015. The annual number of Filipino workers exhibited an irregular pattern, with fluctuations that were partly dependent on policy changes. The number of documented Filipino workers exhibited an upward trajectory, rising from 39,982 in 2000 to over 42,000 in 2015. Over the course of the 15-year period, the estimated increase in the number of documented Filipino workers was approximately 2,500. However, the number of male documented workers decreased as a result of the introduction of the EPS Memorandum of Understanding with other countries, which led to increased competition for labor. It is noteworthy that the proportion of undocumented overseas Filipino workers (OFWs) remained relatively

high (22.8%) in 2015, exceeding the average rate of undocumented workers among total immigrant workers (11.3%) in Korea.

The evolution of Filipino migrants who entered the country under an employment visa illustrates the prioritization of low-skilled workers over other types of immigrants from the Philippines. This is evidenced by the intention of these migrants to return to their home countries, which effectively denies them the possibility of obtaining permanent residency or citizenship. Consequently, they are not regarded as welcome members of the Korean conceptualization of multiculturalism. Previously, Korean policies permitted the employment of trainees (without the legal protection of Korean labor law), rendering them more susceptible to exploitation and abuse. Gradually, the regulations have facilitated the

admission of an expanding number of low-skilled workers through the E9 visa, yet they have not been granted the option of acquiring Korean citizenship or integrating into the Korean culture. The Filipino experience is illustrative of a common predicament faced by numerous migrant workers in South Korea, where they are frequently regarded as expendable laborers devoid of the prospect of integration or long-term settlement.

FILIPINO WORKERS EXPERIENCES

The multifaceted nuances of Korea's multiculturalism are exemplified by the difficulties encountered by less-skilled workers in attaining permanent residency, which serve to underscore the inherent limitations of the immigration policies in place.

Those who enter the country through the Visa for Ethnic Koreans (VEP) program may qualify for permanent residency if they have resided and worked in manufacturing, agriculture, or livestock industries for a minimum of four years and earn a sufficient income (in accordance with current policies). Nevertheless, attaining permanent residency remains a significant challenge due to the maximum permitted duration of employment, which is four years and ten months, a period that falls short of the requisite five years of continuous employment (Seol, 2000). Furthermore, this policy impacts low-skilled workers under the E9 visa. Additionally, workers who have accumulated more than five years of work within the past ten years and meet specific

income, technical, and character criteria may transition to a residence (F-2) visa, which could potentially lead to a permanent residence (F-5) visa. Nevertheless, instances of less-skilled workers attaining permanent residency are scarce, underscoring the constraints of the system (Seol, 2000).

The experiences of Filipino workers in Korea exhibit notable disparities between those who are documented and those who are undocumented. Those who are legally employed in the Philippines often have more favorable access to social support, healthcare, and fair wages. Undocumented workers, however, frequently encounter a number of challenges, including elevated stress levels, inferior working conditions, and heightened vulnerability to exploitation (Amit *et al.*, 2020). One of the most significant obstacles to Filipino migrant workers' incorporation into Korean society is the language barrier. Prior to their arrival in Korea, they receive only a modicum of Korean language training, and their employment status hinges on their ability to attain a rudimentary proficiency in Korean, which falls far short of the language's full capabilities. No supplementary language training is provided subsequent to their arrival in Korea (Amit *et al.*, 2020). In contrast to the initiatives aimed at multicultural families, Additional resources are available for language training, with a particular focus on immigrant women who marry into Korean households. As Laranjo (2017) notes, the government has taken steps to facilitate the integration of these migrants into Korean society. One

such initiative is the translation of a Korean language textbook into Filipino and Tagalog. Laranjo asserts that the utilization of the native languages of the Filipino community facilitates the process of integration into Korean culture through the medium of language.

With a few notable exceptions, including the King Sejong Institution Foundation's "Easy Korean for Agricultural Workers" and "Easy Korean for Fisheries Workers," these publications are rarely accessible to migrant laborers (KSIF, 2024). In contrast to the approach taken with multicultural families, these publications sought to educate immigrants on the minimum level of Korean language proficiency required to engage in the anticipated economic activities within Korea. However, they did not promote integration or advancement into society, as the expectation is that immigrants will not reside in the country for extended periods.

Furthermore, according to Carolino *et al.* (2018), 55.4% of overseas Filipino workers (OFWs) in Korea rated their working conditions as satisfactory, with no significant difference between documented and undocumented workers. However, wage disparities were found, with documented OFWs earning an average monthly income of US\$1,586.6 and undocumented OFWs US\$976.9. Legal status increased the income of OFWs by US\$ 848.5, indicating lower bargaining power. Wage disparities don't just make life harder, they also make citizenship less likely, as income is one of the requirements in the Korean point system

for applying for both permanent residency and citizenship visas, which affects both documented and undocumented workers.

In addition, South Korea's Ministry of Justice announced that starting in December 2019, illegal migrants will be able to re-enter the country if they leave voluntarily by June 2020. (Jung, 2019). The policy exempts those who leave voluntarily from paying fines and allows them to obtain a 90-day short-term visa after a certain period of time following their departure. Under this new incentive program, more than 8,000 illegal residents have left South Korea as of January this year (Yonhap, 2020). Although the news did not specify the nationality of the illegal migrants who voluntarily left the country, this immigration policy proved attractive for undocumented migrants like Filipinos to consider returning to their home country.

This voluntary departure program for foreigners with illegal status in Korea shows that the Korean government is aware of the economic contributions of these workers in various industries to the country. A few years ago, Korean policy was aimed at prosecuting and deporting illegal workers, but now it focuses on providing an opportunity for those who wish to leave and return under legal conditions. However, this recognition is limited to temporary economic relief and short-term solutions to Korea's labor and social problems. This approach is consistent with Watson's (2010) argument that South Korea's move toward multiculturalism is driven by necessity rather than a genuine desire to embrace diversity. Watson

(2010) argues that the Korean government faces an ongoing dichotomy: the need to accept foreigners into its society while maintaining the homogeneity that underpins national pride. This tension is evident in the government's efforts to uphold liberal democratic values and cultural equality, while at the same time perpetuating notions of cultural purity and superiority. This duality underscores the complex and often contradictory nature of South Korea's multicultural politics.

As Yu (2023) argues, the Korean multicultural assimilation policies and those who inform them, such as in the multicultural family support centers, view families from certain countries as considered poor. In contrast, international marriages imply that the spouse is from a more developed or similar status to Korea. The target of these policies seems to be directed at the "poorer" migrants. Yu also highlights the fact that some of the staff at this center view the traditional Korean family as the ideal model to be emulated by multicultural families, further reinforcing the notion of cultural superiority. This creates a hierarchy that places Korean culture above others and assumes that multicultural families are less capable (Yu, 2023).

RECENT KOREAN POLICY TO INCREASE BIRTH RATE: FILIPINO CAREGIVERS

South Korea's birth rate reached an all-time low of 0.65 in the fourth quarter of 2023, a record since Statistics Korea began collecting such data in 1970 (Oh, 2024).

This demographic crisis, exacerbated by high housing prices, a tight job market, and changing social norms, has led to a significant decline in the number of marriages, with the fertility rate falling from 1.24 in 2015 to 0.72 in 2023 (Lee, 2024). In response, Seoul Mayor Oh Se-hoon launched an initiative to hire foreign nannies, particularly from the Philippines, to provide affordable childcare, encourage higher birth rates, and increase female workforce participation (Jun, 2024).

The South Korean government plans to receive 100 domestic helpers from the Philippines for a six-month pilot program, starting in September. These nannies, arriving under non-professional employment visas (E-9), will serve households with children under the age of 12 or expecting a child, regardless of income. Applications, which will prioritize single-parent families and working parents, will be accepted through mobile apps. The cost of hiring these nannies will be about 9% less than childcare services provided by the Ministry of Gender Equality and Family and 21% less than hiring a domestic helper through private companies (Cho, 2024).

However, this program initially proposed an estimated salary of 1 million won per month, which is much lower than the minimum wage in Korea. As a result, this income may not be sufficient to provide a fair standard of living for the workers, raising concerns about their economic well-being and financial security. As of September 2024, following negotiations with the Philippine government, it was determined

that these caregivers would be entitled to a minimum hourly wage of 9,860 won (\$7.37) (Lee, 2024). However, this decision has been openly criticized by various political figures, including Na Kyung-won, a representative of the ruling People Power Party (PPP), and Seoul Mayor Oh Se-hoon. Both have advocated for differential wage schemes for certain foreign workers and have called for a reduction in these wages to bring them in line with more affordable rates (Lee, 2024).

This new program demonstrates Korea's multiculturalism and problem-solving tendency to use other nationalities as tools for its own gain while denying them the opportunity to become citizens of the country. Instead of allowing more multicultural and international families to move to Korea and work legally, thus increasing the birth rate and the economy, the initial approach was to capitalize on their superior bargaining power over low-skilled South-east Asian labor.

The case of the Filipino caregivers is illustrative of the relationship between Korea and Southeast Asian workers because it highlights the assumption that migrant workers are mostly low-skilled and therefore deserve less compensation than other migrants or locals in the same field. However, as the Philippine ambassador noted, these caregivers are professionally trained to perform specific tasks in Korean households and have received additional training in Korea. Mayor Oh's remarks seek to highlight the possibility of using Korea's bargaining power with these countries to lower

the current agreed minimum wage. These discourses perpetuate a cycle of exploitation rather than fostering a mutually beneficial relationship.

CONCLUSIONS

In conclusion, Korea's multicultural policies, driven by necessity rather than a genuine embrace of diversity, reflect the country's struggle to balance economic imperatives with social integration. The experiences of Filipino migrants highlight the limitations and contradictions within these policies and call for a more inclusive and equitable approach to multiculturalism that recognizes and values the contributions of all immigrant groups.

Multiculturalism in Korea has been implemented under the notion of assimilation and exclusion rather than embracing the diversity that foreigners can bring to Korean society. These policies have targeted certain groups of migrants to adopt Korean traditions and lifestyles while excluding the vast majority of foreign residents, such as the case of non-professional migrant workers. Our case study of the Filipino community has highlighted the major barriers to integration and tolerance that not only apply to other foreign communities but also shed light on the need for a more inclusive and diverse approach to multiculturalism in Korea.

The Korean government has created a system that allows for a hierarchical system to take place among foreigners in which only a few are accepted and assimilated into

the homogeneous society, while the others that are usually considered “poorer or lower class” are subjected to systematic exclusionary policies and underlying discriminatory practices (Yu, 2023).

In this paper, we have argued the Korean government is caught in the dichotomy of accepting multiculturalism as an option to solve the country’s demographic and economic issues while at the same time perpetuating social hierarchies and discrimination against certain groups of foreigners. This dual approach to multiculturalism in Korea highlights the complexities and challenges of achieving true inclusiveness and diversity within the society. This study provides the basis for further research on the perceptions of the Filipino working community regarding such multicultural policies.

REFERENCES

- Ahn, J. (2012). Transforming Korea into a multicultural society: Reception of multiculturalism discourse and its discursive disposition in Korea. *Asian Ethnicity*, 13(1), 97-109.
- Amit, L. M., Ultra, V. U., Jr., and Song, Y. W. (2020). Link between migration status and occupational health and safety of Filipino migrant workers in South Korea. *The Philippine Journal of Science*, 149, 451-462.
- Carolino, D. T., Ha, J. H., and Yoo, T. H. (2018). Comparative analysis of documented and undocumented overseas Filipino workers in Korea. *Asian Journal of International Studies*, 23, 1-16.
- Cho, J.-W. (2024, July 16). Seoul to accept applications for Filipino nannies amid caregiver shortage. *Korea JoongAng Daily*. <https://korea-joongangdaily.joins.com/news/2024-07-16/national/socialAffairs/Seoul-to-accept-applications-for-Filipino-nannies-amid-caregiver-shortage/2091519>
- International migration of foreign by sex and citizenship (2023, December). *KOSIS*. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B28022&conn_path=I2&language=en
- Jung, H. (2020). I am a real Korean: The effect of government support on multicultural youth’s national identity. *Asian Studies Review*, 44(4), 597-620.
- Jung, M. H. (2019). Voluntary departure: Re-entry to be allowed for illegal aliens who leave Korea by June. *The Korea Times*. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2019/12/251_280133.html
- Jun, J. H. (2024, April 19). 100 Philippine domestic helpers to begin working in Seoul in August. *The Korea Times*. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/04/281_372996.html
- Kang, S. (2023). South Korea to seek more foreign workers amid population crisis. *Yonhap News Agency* <https://en.yna.co.kr/view/AEN20230707005600320>.
- Kim, M. J. (2009). Filipina singers on the live bar stage in South Korea: Positioning between ‘musician’ and ‘entertainer’. *The Southeast Asian Review*, 19(2), 219-251.
- Kim, N. (2012). Multiculturalism and the politics of belonging: The puzzle of multiculturalism in South Korea. *Citizenship Studies*, 16(1), 103-117.
- Kim, N. (2015). The retreat of multiculturalism? Explaining the South Korean exception. *American Behavioral Scientist*, 59(6), 727-746.

- King Sejong Institute Foundation (2024, September 4). *Easy Korean for agricultural and fisheries workers*. KSIF. https://www.ksif.or.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do?nttId=9220000006042&bbsId=BBSMSTR_000000000141, retrieved September 10 2024.
- Kukathas, C. (2002). Survey Article: Multiculturalism as fairness. Will Kymlicka's multicultural citizenship. *Journal of Political Philosophy*, 5(4), 406-427.
- Laranjo, R. O. (2017). Politics of language in "Korean style multiculturalism": Utilization of Filipino language in Korean language textbooks for marriage migrants. *Plaridel*, 14(1), 53-70.
- Lee, C., Maruja, M. B. Asis, S. C., and Seong II Park (2018). Migratory experiences of filipinos in Korea and their return to the Philippines. *IOM MRTC Research Report Series*, 2017-02. IOM, Migration Research and Training Centre.
- Lee, H. (2024, September 6). Philippines calls on Korea to pay minimum wage to caregivers. *The Korea Times*. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/09/113_381944.html
- Lee, J.-L. (2023, June 17). Could foreign nannies boost Korea's ultra-low birthrate? *Korea JoongAng Daily*. <https://koreajoongangdaily.joins.com/2023/06/17/why/why-foreign-nannies-babysitters/20230617070008685.html>
- Lee, J. (2024, July 16). Controversial foreign nanny project sets sail in Seoul. *The Korea Herald*. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20240716050612>
- Lim, T. (2009). Who is Korean? Migration, immigration and the challenge of multiculturalism in homogeneous societies. *The Asia-Pacific Journal*, 7(30), 1-20.
- Ministry of Justice (n.d.). *Policies and statistics*. Ministry of Justice, Republic of Korea. <https://www.moj.go.kr/moj/2412/subview.do>
- Oh, S.-M. (2024, February 28). Fertility rate in S. Korea hits another record low of 0.65. *Yonhap News Agency*. <https://en.yna.co.kr/view/AEN20240228004200320>
- Park, H. (2017). Between globalization and nationalism: The politics of immigration in South Korea. *Asian Perspective*, 41(3), 377-402.
- Park, K., Seol, D., and Lee, S. (1999). International labor migration and social networks: The case of Filipino workers in Masok, Korea. *Korean Journal of Sociology*, 33(4), 819-849.
- Romulo, V. (2023). *1st migration webinar: Challenges and opportunities* [Video]. Philippine Embassy in Korea. <https://libguides.umgc.edu/c.php?g=1003870&p=7270674>
- Seol, D. (2000). Past and present of foreign workers in Korea 1987-2000. *Asian Solidarity Quarterly*, 2, 6-31.
- Shin, G. (2022). *Beyond representation: How diversity can unleash Korea's innovation*. Stanford University, Center for International Security and Cooperation. <https://fsi.stanford.edu/news/beyond-representation-how-diversity-can-unleash-korea%E2%80%99s-innovation>
- Shin, W., and Moon, R. (2019). Korea's migrants: From homogeneity to diversity. *Asian Survey*, 59(4), 595-606.
- Watson, I. (2010). Multiculturalism in South Korea: A critical assessment. *Journal of Contemporary Asia*, 40(2), 337-346.
- Yea, S. (2004). Runaway brides: Anxieties of identity among trafficked Filipina entertainers in South Korea. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 25(2), 180-197.

- Yonhap (2020). *Over 8,000 illegal stayers leave Korea voluntarily under incentive program*.
https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/03/251_282462.html
- Yu, S. (2023). Migrant racialization in South Korea: Class and nationality as the central narrative. *Ethnic and Racial Studies*, 46(10), 2089-2110.

Cooperación Corea del Sur-Colombia al año 2030: hacia la consolidación de una alianza estratégica para aprovechar el conocimiento como catalizador del desarrollo sostenible

Ivonne Andrea Ramos Héndez*
Betsy Nathaly Suárez Cáceres**

RESUMEN

La República de Corea busca consolidar su influencia en la agenda global de desarrollo

y mantener su posición como potencia intermedia. Entre sus instrumentos de política exterior, se destaca la asistencia oficial al desarrollo (AOD), a través de la cual, además

* Internacionalista. Candidata a Ph. D. Smart City Management and Engineering, Hanyang University (Corea del Sur). M. Sc. Regulation Management for Economic Development, KDI School of Public Policy and Management (Corea del Sur). Asesora AOD Corea, APC-Colombia (Colombia). [ivonneramos@kdis.ac.kr]; [https://orcid.org/0000-0001-8840-2159].

** Profesional Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia (Colombia). Primera Secretaria, Cooperación Bilateral y Asistencia Oficial para el Desarrollo. Dirección de Cooperación Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores (Colombia). [betsy.suarez@cancilleria.gov.co]; [https://orcid.org/0009-0006-5692-2997].

Recibido: 12 de junio de 2024 / Modificado: 22 de agosto de 2024 / Aceptado: 16 de septiembre de 2024

Para citar este artículo:

Ramos Héndez, I. A. y Suárez Cáceres, B. N. (2024). Cooperación Corea del sur-Colombia al año 2030: hacia la consolidación de una alianza estratégica para aprovechar el conocimiento como catalizador del desarrollo sostenible. *Oasis*, 41, 89-128.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.06>

de promover su experiencia de transición de país menos desarrollado a país de renta alta, busca afianzar la cooperación política y económica con sus países socios, principalmente en el Sudeste Asiático, África y Suramérica.

A 2030, Corea se ha comprometido a destinar 0,3% de su ingreso nacional bruto (INB) para financiar su AOD global. Esto implica doblar su actual presupuesto anual de USD 3.331 millones a más de USD 6.700 millones en los próximos cinco años. Si las condiciones de crecimiento económico se mantienen estables, se perfila un aumento progresivo de la cooperación coreana hacia sus 27 países socios, a través de estrategias bilaterales de cooperación. La definición de una nueva agenda programática con Corea revela el mejor escenario para asegurar una cooperación “realmente estratégica” a fin de potenciar los aportes internacionales al progreso socioeconómico de Colombia.

Este artículo analiza el posicionamiento geopolítico de Corea y su relacionamiento con Colombia en el marco del ecosistema mundial de cooperación, a fin de consolidar la nueva “Country Partnership Strategy–CPS” 2026-2030. Primero, hace una revisión de la política exterior de Corea, considerando sus transformaciones históricas, prioridades y desafíos. Segundo, explica la política de cooperación coreana y el desempeño de sus flujos de AOD, resaltando su propuesta de valor basada en el conocimiento como catalizador del desarrollo. Finalmente, propone recomendaciones a Colombia para la nueva estrategia bilateral, enfocándose en mecanismos de cooperación

inexplorados y temáticas emergentes, en coherencia con su rol dual (receptor de AOD/ oferente de CSS) y sus aspiraciones de desarrollo.

Palabras clave: cooperación para el desarrollo; Corea del Sur; Colombia; alianzas público-privadas; asistencia oficial al desarrollo; cooperación triangular; intercambio de conocimiento; política exterior de Corea, geopolítica de la ayuda; Agenda 2030.

Cooperation between South Korea and Colombia by 2030: Towards the consolidation of a strategic alliance to leverage knowledge as a catalyst for sustainable development

ABSTRACT

The Republic of Korea aims to consolidate its influence in the global development agenda and strengthen its position as a middle power. Among its key foreign policy instruments, the Official Development Assistance (ODA) stands out not only to promote its development experience from being a less developed to a high-income country, but to reinforce the political and economic co-operation with its partner countries, mainly in Southeast Asia, Africa and South America.

By 2030, Korea has committed to allocate 0.3% of its Gross National Income

(GNI) to fund its global ODA. Reaching this purpose demands doubling its current annual budget from US 3,331 million to more than US 6,700 million in the next five years. If the conditions for economic growth remain stable, a progressive increase in Korean co-operation is expected towards its 27 key partner countries by setting up bilateral co-operation strategies. Thus, the new programmatic agenda with Korea unveils the most favourable scenario to assure a “truly strategic” co-operation, leveraging international contributions to Colombia’s socio-economic progress.

This article analyses Korea’s geopolitical setting and its relationship with Colombia within the global co-operation ecosystem, towards the consolidation of the new “*Country Partnership Strategy* (CPS) 2026-2030. Firstly, it reviews Korea’s foreign policy, considering its historical transformations, priorities, and challenges. Secondly, it explains the Korean co-operation policy and the performance of its ODA flows, highlighting the added value of knowledge as a catalyst for sustainable development. Finally, it proposes recommendations to Colombia’s new bilateral strategy, focusing on unexplored co-operation mechanisms and potential co-operation sectors, in accordance with its dual

role (ODA recipient/ssc provider) and its development aspirations.

Keywords: Development co-operation; South Korea; Colombia; public-private alliances; official development assistance; triangular co-operation; knowledge exchange; Korean foreign policy; geopolitics of aid; Agenda 2030.

INTRODUCCIÓN

En 2011, Corea y Colombia elevaron sus relaciones al nivel de Asociación de Cooperación Estratégica, siendo Colombia, en ese entonces, el único país en América Latina con estatus de país socio prioritario. Sobre esta base, se ha venido fortaleciendo progresivamente la cooperación en los ámbitos político, económico, cultural y de AOD¹. Dicho estatus, renovado periódicamente, ratificó a Colombia como “País Socio Prioritario” para 2021-2025 (Gobierno de la República de Corea, 2021) logrando un aumento progresivo de los flujos de cooperación, especialmente tras el covid-19.

Para Colombia, como país de renta media alta, miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y con rol dual como receptor de AOD y oferente de cooperación Sur-Sur²,

¹ La OCDE define la AOD como “la financiación proporcionada por los gobiernos y sus agencias, que está destinada a promover el desarrollo económico y el bienestar en los países en desarrollo” (OECD, 2024a).

² El presente artículo adopta el término Sur global no desde una lectura geográfica, sino diplomática, para hacer referencia a países en desarrollo de Asia, África y América Latina, que han sido históricamente periféricos en términos de poder económico y político global, y que están desempeñando un papel cada vez más importante en la economía mundial y en la diplomacia internacional a través del poder blando (Nye, 2023).

es crucial mantener su estatus ante Corea del Sur, potencia intermedia³ en el sistema internacional y único país que ha logrado la transición de país menos desarrollado a miembro del CAD de la OCDE en apenas 50 años (Chun *et al.*, 2010).

Actualmente, el país suramericano busca consolidar una nueva estrategia de cooperación en el quinquenio 2026-2030, escenario en el que se vislumbran intereses convergentes en tres aspectos: 1) en la promoción internacional de la eficacia en la cooperación para el desarrollo, 2) en el enfoque de intercambio de conocimiento para la promoción de buenas prácticas y lecciones aprendidas a terceros países, 3) en la diversificación de mecanismos de cooperación internacional.

Con intereses e incentivos particulares, Corea y Colombia tendrán la oportunidad de elaborar y convenir una cooperación estratégica de 2026 a 2030. Es menester del Gobierno de Colombia llevar propuestas concretas a las negociaciones que aseguren la consolidación de su relacionamiento bilateral, por un lado, apoyando sus objetivos de desarrollo nacionales y, por otro, aprovechando el conocimiento para la diversificación de esquemas de cooperación con el Sur global.

En este contexto, este artículo se ha estructurado en tres partes para ofrecer una visión holística de la cooperación entre Corea y Colombia. La primera parte hace una revisión de la política exterior de Corea, bajo la perspectiva de la AOD como un instrumento clave para consolidar su posición como potencia intermedia en el sistema internacional. Se destaca el uso de la diplomacia para el Green New Deal como estrategia para asegurar el suministro de insumos vitales para su crecimiento económico. La segunda parte, explica de forma extensiva la política AOD de Corea, detallando su arquitectura institucional de cooperación y resaltando las áreas estratégicas que suponen una ventaja comparativa para el país asiático. A su vez, evalúa el desempeño de los flujos de cooperación hacia Colombia e identifica mecanismos de acceso para aprovechar los activos de conocimiento que Corea ofrece.

Finalmente, el texto propone recomendaciones para la nueva estrategia 2026-2030, enfocándose en la diversificación de los mecanismos actuales de intercambio y, en consecuencia, introduciendo la cooperación triangular⁴ con Corea para ampliar la CSS que ofrece Colombia actualmente a países de Asia, África y América Latina.

³ Para efectos del presente artículo, se entenderá la definición de potencia intermedia como aquellos Estados que no son ni grandes ni pequeños en términos de poder, capacidad e influencia internacional, y que demuestran una propensión a promover la cohesión y la estabilidad en el sistema mundial (Jordaan, 2003).

⁴ La cooperación triangular es un tipo mixto de cooperación internacional, que combina la cooperación tradicional o vertical (de un país desarrollado o un organismo u organización internacional) con la cooperación horizontal o Sur-Sur (entre países en desarrollo), para brindar cooperación a un tercer país.

Esta modalidad, inexistente en la Estrategia 2021-2025, resulta innovadora en el esquema vigente de cooperación bilateral, pues combina las fortalezas y potencialidades de las tres partes. Para el caso específico, la propuesta prioriza el *enfoque de demanda* de desarrollo de países del Sur global, posicionando a Colombia como actor pivote, en calidad de oferente de asistencia técnica, y a Corea como tercer socio que aporta *know-how* complementario y transferencia de tecnología desde la AOD.

Para fundamentar estas recomendaciones, se abordó de manera exhaustiva la cooperación bilateral entre Corea del Sur y Colombia, empleando una metodología mixta, combinando el análisis cuantitativo de datos de la AOD y el análisis cualitativo de la dinámica bilateral de cooperación, tomando como referencia los roles de los actores dentro del ecosistema de cooperación, sus marcos normativos, directrices de política pública y condiciones habilitantes para optimizar la gestión de cooperación entre ambos países en el siguiente quinquenio.

LA POLÍTICA EXTERIOR SURCOREANA Y SU DIPLOMACIA PARA EL GREEN NEW DEAL

La República de Corea ha recorrido un largo camino, pasando de un Estado autoritario y devastado por la guerra, a un país democrático, económicamente desarrollado, tecnológicamente avanzado y activamente participativo en la promoción de la agenda de eficacia para el desarrollo a nivel global (Kharas *et al.*, 2011).

Durante la posguerra, Corea del Sur emergió dividida, con tensiones permanentes con Corea del Norte, y con una alianza sólida con Estados Unidos, aspecto que continúa siendo fundamental en su política exterior, aunque ha evolucionado para convertirse en un Estado autónomo y adaptarse a un escenario internacional con un mayor equilibrio de poder.

Hoy, las tensiones en la península coreana siguen siendo una preocupación importante, en especial ante el continuo desarrollo nuclear de Corea del Norte y el fuerte acercamiento entre este país y Rusia en el marco de la Guerra en Ucrania (IISS, 2023).

La política exterior de la República de Corea ha estado marcada y estructurada por una combinación de factores históricos, geográficos y socioeconómicos, que hoy la llevan a mantener una política de diplomacia más equilibrada. Vemos su progresivo interés de participar activamente en escenarios, foros y candidaturas multilaterales –Naciones Unidas (ONU), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), G20, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), cumbres y foros regionales–, y de fortalecer lazos con otras potencias regionales como la Unión Europea, Japón y China (Lee, 2019). Este último socio representa un desafío apremiante, teniendo en cuenta la creciente rivalidad China-Estados Unidos (IISS, 2023).

Es de resaltar también, su interés por la promoción del comercio internacional,

la integración económica y su diplomacia cultural, aspectos centrales de la política exterior surcoreana.

Gracias al intercambio cultural, de educación, de las artes y el entretenimiento, la República de Corea ha posicionado una imagen internacional favorable y se ha convertido en un socio atractivo, en especial en áreas como la educación, la tecnología e innovación, el comercio, la ciberseguridad, la salud pública y la mitigación del cambio climático (Government of the Republic of Korea, 2024a).

Finalmente, es preciso mencionar su política interna, que en gran medida determinará su capacidad de incidencia en el escenario internacional. La República de Corea deberá adoptar políticas decisivas para enfrentar sus desafíos demográficos (baja tasa de natalidad y envejecimiento de su población), sociales (persiste el descontento de la población y las manifestaciones populares) y económicos (estancamiento y rediseño de su modelo económico)⁵; al tiempo que deberá perseguir sus metas de neutralidad de carbono a 2050, enfocándose en la transformación de su matriz energética, la sostenibilidad y la protección del medio ambiente.

Se resalta en esta materia el Green New Deal, una iniciativa ambiciosa que busca revitalizar la economía surcoreana al

tiempo que aborda los desafíos del cambio climático actuales y fomenta la innovación tecnológica como prioridad. El New Deal 2.0, lanzado en 2021, se centra en cuatro ámbitos de políticas: 1) espacio e infraestructura urbanos (ciudades verdes inteligentes y edificios ecológicos); 2) sector energético (transición a una red inteligente y baja carbonización con energías renovables); 3) sector industrial (clústeres industriales verdes e inversiones verdes de corporaciones); 4) Human New Deal (justicia socioambiental y reducción de la desigualdad).

Frente a dichas proyecciones, el Green New Deal trasciende de su jurisdicción doméstica al escenario internacional para responder a los desafíos nacionales a través de la diplomacia surcoreana. Considerando que mediante la cooperación internacional se busca la consolidación de alianzas con sus socios estratégicos, la incorporación del Green New Deal a su Estrategia AOD 2021-2025 (Government of the Republic of Korea, 2020) confirma el decidido esfuerzo del país en utilizar la cooperación más allá de la asistencia humanitaria y las iniciativas de desarrollo internacional, y emplearla para ampliar sus mercados internacionales en economías emergentes y diversificar sus fuentes de importación para el aseguramiento de insumos y recursos vitales para

⁵ En 2023, el Banco de Corea advirtió que después de haber crecido a un promedio del 6,4 por ciento entre 1970 y 2022, el crecimiento anual está en camino de desacelerarse a un promedio del 2,1 por ciento en la década de 2020 y del 0,6 por ciento en la década de 2030. Décadas de crecimiento están quedando atrás, mientras el país lucha por reformar su modelo económico y reducir su dependencia de las manufacturas. Ver más en: *¿Se acabó el milagro económico de Corea del Sur?* (Davies, 2024).

su crecimiento económico. El rol y la posición de la República de Corea en el sistema internacional dependerá de cómo el país aborde sus desafíos internos y de su capacidad para adaptarse y responder a los cambios geopolíticos. A la fecha ha empleado su *soft-power* promoviendo su modelo de desarrollo en el escenario internacional y auspiciando la realización de importantes reuniones internacionales (G20 Summit, Busan High Level Forum, Seoul Nuclear Summit, ASEAN Summit, P4G–Partnering for Green Growth, Seoul Peace Forum).

Para mantenerse como potencia económica y tecnológica, y convertirse en Estado pivote global (Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea, 2023b), la República de Corea deberá aprovechar oportunidades de colaboración con socios en cada continente, identificando áreas de complementariedad y beneficio mutuo. Por ello, dentro de la política exterior surcoreana, el relacionamiento bilateral tiene un peso significativo y debe entenderse como un pilar estratégico con dos propósitos de alcance geoestratégico ante la comunidad internacional: 1) la consolidación de alianzas estratégicas en pro del desarrollo económico y, 2) la promoción de modelos de innovación en tecnología, industria, transporte e infraestructura urbana, derivados de su experiencia de rápido desarrollo en 50 años (Government of the Republic of Korea, 2020).

En este escenario, ¿cómo usa la República de Corea su AOD para fortalecer su posición como potencia intermedia, aprovechando su experiencia y recursos AOD?

GEOPOLÍTICA DE LA COOPERACIÓN DE COREA Y APORTES A LA RECONFIGURACIÓN DEL CONCEPTO DE AOD

EL TRÁNSITO PARA CONSOLIDARSE COMO DONANTE DE AOD

La República de Corea pasó de ser un Estado receptor y dependiente de AOD, con cerca de USD 13 mil millones de cooperación internacional recibida en la última mitad del siglo xx (Kim y Kim, 2014), a graduarse en la clasificación del Banco Mundial como país de renta alta en 2009 y convertirse en miembro del CAD-OCDE. Corea del Sur ha buscado mantener un modelo único de AOD basado en su experiencia y en la gestión de conocimiento como catalizador del desarrollo. Dicho esquema no solo ha tenido como fin apoyar a otros socios en sus esquemas de transición de “renta baja” a “renta media alta” (conforme a la categorización que realiza el Banco Mundial basado en su producto interno bruto [PIB]), sino también expandir su influencia en países con potencial mercado para la República de Corea.

Dicho tránsito se visibilizó a partir de la década de los ochenta, con el lanzamiento de nuevos programas de cooperación enfocados en el intercambio de conocimiento y el suministro de asistencia técnica a países de interés geopolítico, principalmente impulsados por la búsqueda de nuevos aliados comerciales desde su capital, Seúl (Calleja y Prizzon, 2019). De esta manera, las primeras iniciativas de cooperación técnica, *invitational trainings* (basadas en

invitaciones oficiales a países socios para conocer la experiencia coreana), surgieron de la mano de las autoridades que tuvieron un reconocido rol en el desarrollo del país, como por ejemplo el Instituto Coreano para el Desarrollo (KDI–Korean Development Institute), el Ministerio de la Construcción y el Ministerio del Trabajo, instituciones públicas responsables de la implementación de los planes quinquenales de desarrollo del presidente Park, de las obras de infraestructura de gran envergadura para la consolidación de núcleos productivos y de los programas de alfabetización y profesionalización de mano de obra, respectivamente; siendo estas tres políticas públicas las primeras en ser compartidas a través del International Development Exchange Program a partir de 1982 (Gobierno de la República de Corea, 2024a).

Para la década de los noventa, Corea ya contaba con una institucionalidad sólida para garantizar el financiamiento y la ejecución de proyectos a nivel global, a través del Economic Development Cooperation Fund (creado en 1987) y de la Agencia de Cooperación Internacional Coreana (KOICA–Korea International Cooperation Agency) (fundada en 1991), respectivamente. Además, se vislumbraba como un donante emergente con flujos de cooperación con tendencia al alza pasando de un modesto presupuesto de USD 25 millones en 1987, a ser un país que en aproximadamente 20 años había aumentado en más de 50 veces su inversión en AOD, alcanzando los USD 1.174 millones en 2010 (Gobierno de Corea, 2024a).

Adicionalmente, entre 1950 y 1980, el Gobierno de Corea implementó el “modelo *Chaebol*”, que concentró el dominio de sectores productivos en masivos conglomerados empresariales de Corea (caracterizados por su origen familiar) para el crecimiento económico y la transformación industrial del país (Gobierno de Corea, 2024a). Grandes e históricas empresas *Chaebol*, como Samsung, Hyundai, LG, entre otras, aprovecharon los incentivos del gobierno para su expansión a través de préstamos subsidiados, acceso a divisas, esquemas de diversificación comercial y su globalización en mercados internacionales (Jhonson, 1986). Desde entonces, las empresas coreanas se convirtieron en socios estratégicos con respaldo estatal para el impulso de actividades de investigación y desarrollo, así como con capacidad técnica, logística y financiera para la ejecución de proyectos de cooperación en el exterior.

Actualmente, la estrecha colaboración entre las empresas y el gobierno coreano en la AOD se constata en proyectos de gran envergadura implementados en los países socios de Corea y en donde las empresas coreanas fungen como socios ejecutores dentro de sus acuerdos suscritos bajo la figura de Record of Discussions o Acta de Discusiones (Gobierno de la República de Corea, 2024b). Dicha cooperación, además de asistencia técnica, incluye medidas para la promoción de tecnología en el país receptor y la apertura de futuros mercados para la industria nacional a través de la transferencia de equipos, el fortalecimiento

de capacidades para la adopción de nuevas tecnologías y la promoción de ecosistemas de innovación y competitividad. Algunos ejemplos son los proyectos de infraestructura de educación tecnológica en Brasil e India (Samsung, 2020), de infraestructura de transporte en Ecuador (Hyundai, 2024) y de acceso a la tecnología en Kenia y Filipinas (LG, 2022).

SENTANDO LAS BASES PARA LA EFECTIVIDAD DE LA AOD Y LA PROMOCIÓN DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN ESCENARIOS GLOBALES

Es importante resaltar que desde que se constituyó como miembro CAD-OCDE, la República de Corea no solo aumentó significativamente los recursos cooperación internacional al desarrollo, sino que estructuró un sólido sistema normativo para sentar las bases de una política de cooperación internacional sistemática y, sobre todo, diferenciada de sus homólogos de renta alta. Corea ha mantenido el firme propósito de brindar condiciones más favorables a los países receptores, con un enfoque orientado a resultados y contribuyendo a la evolución conceptual de “eficacia de la ayuda a eficacia del desarrollo” (Yun, 2016), asegurando, en definitiva, la incorporación del conocimiento como eje del desarrollo.

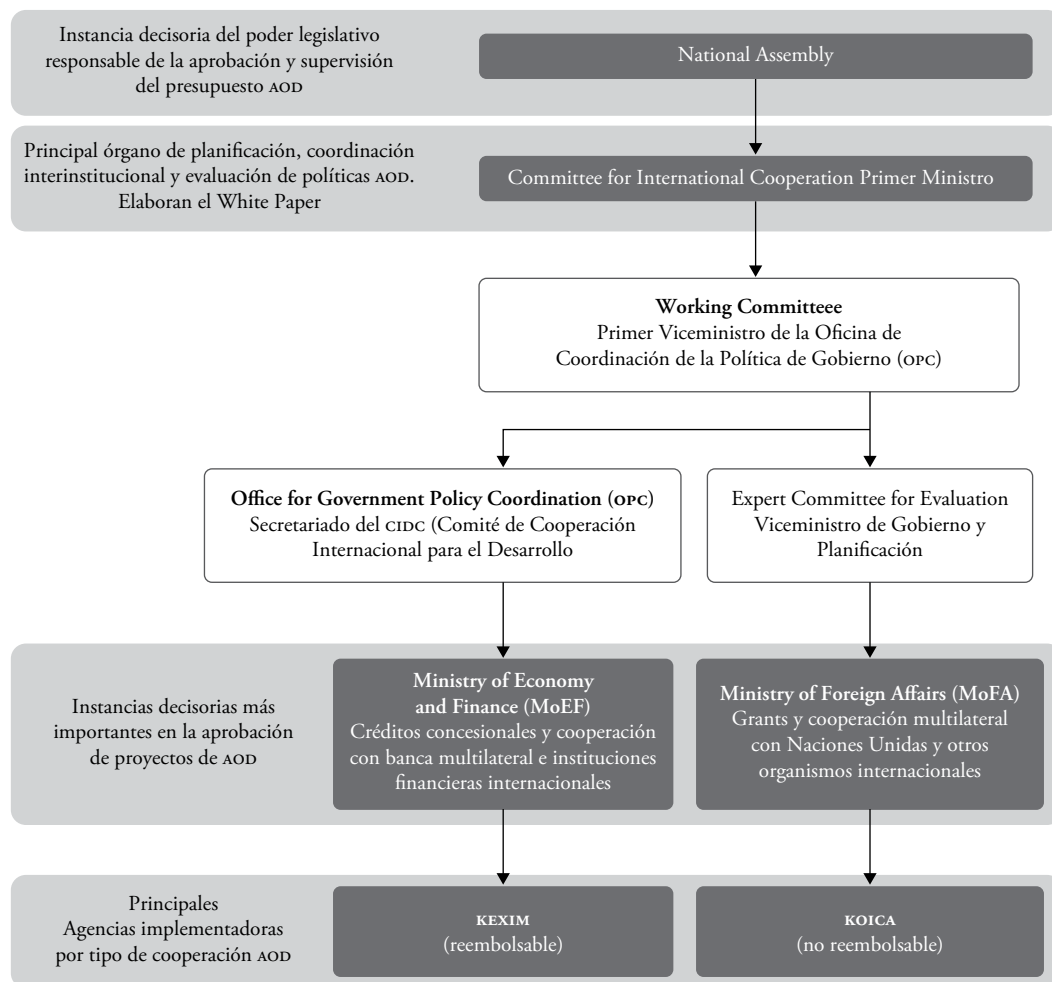
Así, el Framework Act on International Development Cooperation del año 2010 y vigente hasta hoy (apenas con una actualización normativa en 2020 para ampliar su vigencia), se constituyó como el marco legal para la cooperación reembolsable y no reembolsable que ofrece Corea a sus países

socios. En este se detallan los lineamientos, mecanismos de implementación y esquemas de evaluación y seguimiento, para garantizar una AOD basada en resultados.

En este sentido, el Framework Act incluyó una arquitectura institucional específica para AOD coreana encargada de la planeación, coordinación, ejecución y evaluación de la cooperación internacional otorgada a nivel global (figura 1). Aquí se reconocen dos actores como máximas instancias decisorias: la National Assembly y el Committee for International Development Cooperation. La National Assembly, máxima autoridad de la Rama Legislativa, es la institución responsable de la aprobación del presupuesto anual de AOD y su supervisión. Por su parte, el Committee for International Development Cooperation es el principal órgano decisorio estatal en materia de cooperación internacional. Además de formular la política de cooperación del país, funciona como instancia consultiva para la planificación estratégica de la AOD, la coordinación interinstitucional, la evaluación de los proyectos y la definición del presupuesto anual de AOD, para su aprobación ante la National Assembly (Gobierno de Corea, 2020).

Dicho Comité se encuentra liderado por el primer ministro y las dos entidades más importantes de la cooperación internacional en Corea, el Ministerio de Economía y Finanzas (MOEF—Ministry of Economy and Finance) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MoFA—Ministry of Foreign Affairs), así como por 27 delegados del más alto nivel que hacen parte de diversos

FIGURA 1. ARQUITECTURA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COREA K-ODA SYSTEM (KOREAN OFFICIAL DEVELOPMENT AID)



Fuente: elaboración propia con datos de KOICA (2020).

órganos del Gobierno (Gobierno de Corea, 2020). En conjunto, establecen la estrategia de cooperación internacional, el AOD White Paper y su plan de implementación, definen las estrategias de cooperación de medio término con sus países socios, y, finalmente,

deciden sobre los aspectos de evaluación, monitoreo y seguimiento.

Es importante destacar que el comité se reúne y delibera sobre propuestas de AOD tanto reembolsables como no reembolsables en dos modalidades: 1) bilateral: otorgada

a través de créditos y de subvenciones; y 2) multilateral: otorgada a través de contribuciones y créditos concesionales a organizaciones internacionales. Los créditos son supervisados por el MOEF y las subvenciones y contribuciones están a cargo del MoFA.

Frente a este Framework Act resulta interesante mencionar que, a pesar de la relevancia del sector empresarial en la AOD de Corea, en especial en calidad de socios implementadores, este sector no aparece mencionado en dicha regulación y la toma de decisiones se ejerce desde el Gobierno central. De hecho, aunque las principales entidades metropolitanas (Seúl, Busán) cuentan con estrategias subnacionales de AOD e iniciativas de hermanamiento con otras ciudades en el exterior, estas deben ser sometidas a consideración de MoFA o de KOICA (Kim 2014). El Framework Act proporciona orientaciones del Estado de carácter general, y es a través de la estrategia de cooperación internacional o White Paper que se definen las prioridades periódicas, por cuanto la actualización del White Paper se realiza de forma quinquenal. Así, en el White Paper se establecen varios mecanismos como las Public-Private Partnerships in ODA Loans, enfocadas en acuerdos en formato de alianzas público privadas (APP), entre empresas coreanas y entidades públicas del país beneficiario para la ejecución de macroproyectos de interés nacional; asimismo, se encuentra el programa Mixed Financing, que combina cooperación AOD reembolsable y no reembolsable para países con menor capacidad de financiamiento; entre otros modelos de trabajo

para promover la cooperación con el sector privado y también con la sociedad civil (Gobierno de la República de Corea, 2020).

POSICIONAMIENTO DE COREA EN MECANISMOS DE DIÁLOGO SOBRE EFECTIVIDAD PARA EL DESARROLLO Y APORTES AL CAMBIO DE ENFOQUE EN LA AOD

De manera simultánea al fortalecimiento de su política de AOD, su institucionalidad y sus mecanismos de cooperación multiactor (resultado de su evolución histórica en el campo del desarrollo), la República de Corea se enfocó en alcanzar más incidencia en el diálogo internacional y en poner en marcha programas de AOD intensivos en conocimiento.

Frente a su posicionamiento en mecanismos internacionales de diálogo, Corea se propuso en 2011 ser sede del IV High Level Forum on Aid Effectiveness, en la ciudad de Busán. Este foro le supuso un reconocimiento frente a sus socios globales, ya que, a través de su liderazgo, Corea contribuyó con visiones innovadoras y una perspectiva más cualificada frente a la estandarización de los criterios de eficacia para el desarrollo (Kim y Lee, 2013).

Durante la reunión, una Corea con más de dos décadas de AOD activa —y ya en condición de miembro del CAD-OCDE— realizó aportes significativos a la discusión en torno a cuatro aspectos clave: 1) la apropiación de los Estados beneficiarios de sus propias políticas de desarrollo; 2) el incremento del apoyo financiero para el fortalecimiento de capacidades nacionales; 3) la necesidad

de implementar un enfoque de resultados basado en evidencia y en el uso de indicadores de monitoreo y la evaluación; 4) el fomento de la css, exhortando al intercambio de conocimiento entre países como estrategia global para lograr la eficacia para el desarrollo (OECD, 2011).

De esta manera, Corea posicionó su liderazgo como país anfitrión y promotor de la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo, acuerdo de voluntades suscrito a la fecha por 100 países. (OCDE, 2011) y al que le ha dado continuidad hasta hoy con la organización periódica del Busan Global Partnership Forum. Este foro se ha convertido en una plataforma reconocida para facilitar el diálogo multiactor, intercambiando buenas prácticas y promoviendo la aplicación de los principios de efectividad para el desarrollo⁶ en el marco de la Agenda 2030. En su última edición (diciembre de 2023), los temas centrales incluyeron el enfoque de *localization*⁷, las alianzas inclusivas con la sociedad civil, los principios de Kampala (para una integración más armoniosa y eficiente con el sector privado) y la promoción de toma de decisiones basadas en datos para el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la css (GPEDC, 2024).

En paralelo, Colombia ha tenido una participación activa en diálogos internacionales sobre eficacia de la ayuda, llevando la voz de países emergentes. Habiéndose adherido a la Declaración de París (2017), coauspició el III Foro de Alto Nivel de Accra (2008) y el evento de Alto Nivel de Cooperación sur-sur y Desarrollo de Capacidades (2010), de Eficacia para el desarrollo desde sus inicios en 2011 y colideró con Indonesia el Grupo de Tarea de css en el marco del Grupo de Trabajo de Eficacia de la Ayuda del CAD-OCDE (Cepei, 2011). En la última década, Colombia se ha sumado a los Foros de Eficacia para el desarrollo organizados por el GPEDC en asocio con Corea del Sur. Se resalta su participación en dos espacios: la Cumbre sobre Efectividad para el Desarrollo (2022), en la que anunció que adelantará su ejercicio nacional de análisis AOD, actualmente en la fase de inceptación de la 4ta Ronda de Monitoreo 2023-2026 (GPEDC, 2024), y el Busan Partnership Forum 2023, en el que presentó los resultados de su ejercicio piloto de medición de la efectividad de la css, con una metodología propuesta por el mismo país. La participación activa de Colombia, sumada a sus aportes metodológicos en materia de medición de la css, a través de su Caja de Herramientas de la

⁶ Global Partnership for Effective Development (GPEDC). Los principios de efectividad al desarrollo son cinco: apropiación nacional, enfoque hacia resultados, alianzas inclusivas, transparencia y rendición de cuentas mutua,

⁷ Localización es un concepto emergente del campo humanitario que ha trascendido al de desarrollo, que busca reconocer y posicionar a los actores locales como protagonistas en la toma de decisiones, la coordinación y la ejecución de iniciativas, brindando mayor balance frente a los demás actores del desarrollo.

css y su Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor (Nivia, 2020), constituyen temas congruentes de potencial desarrollo en la nueva estrategia bilateral.

Frente al cambio de enfoque de la AOD, Corea se ha destacado por mecanismos de cooperación en los que predomina la transferencia de conocimiento, es decir, son *knowledge-intensive* (Wonhyuk y Sung-Mi, 2011). En el centro del modelo económico de Corea se encuentra el conocimiento proveniente de individuos, instituciones y políticas, como un activo clave del capital humano para sostener el crecimiento económico (Ramos, 2021). Por ello, uno de los programas bandera que distingue a la cooperación coreana de la de otros cooperantes se centra precisamente en el intercambio de conocimiento a través del Knowledge Sharing Program (ksp), creado en el año 2004 por el MoEF (en su momento el Ministerio de Estrategia y Finanzas), y que hoy permanece vigente como instrumento de AOD para el fortalecimiento de políticas públicas de países en vías de desarrollo en múltiples sectores. Desde su lanzamiento, el ksp ha sido reconocido mundialmente (Choi y Kang, 2015), y en su momento representó un modelo de cooperación internacional innovador al tratarse de un concepto más amplio de la AOD, considerando su enfoque, metodología y resultados esperados.

Hoy, tras su implementación en más de 89 países (Gobierno de Corea, 2024) el ksp ha demostrado ser una iniciativa que va más allá de una transferencia de recursos unilaterales de Norte a Sur (esquema tradicional de países desarrollados a países

en desarrollo). Su innovación se centra en la introducción de un enfoque colaborativo ampliado a múltiples países, receptores y no receptores de AOD, mediante el intercambio de conocimientos basados en evidencia que generan productos de conocimiento para la implementación de políticas públicas. Un aspecto relevante es que el ksp conecta directamente a institutos de desarrollo de Corea de 17 sectores con sus homólogos en los países beneficiarios, promoviendo el intercambio entre pares. Asimismo, incluye la financiación de casos de estudio para evaluar el impacto del programa en los países, evidenciando así la importancia de los criterios de evaluación *ex post* que la República de Corea promueve internacionalmente.

En este caso, Colombia ha sido beneficiaria de 12 proyectos ksp desde 2012 hasta 2023, en los sectores transporte, comercio, ciudades inteligentes, industria, inversión, ciencia y tecnología e investigación y desarrollo (Gobierno de Corea, 2024)

En resumen, la República de Corea se ha consagrado como gran promotor de la cooperación multiactor y artífice de la ampliación y diversificación de las dimensiones operativas de la AOD, previamente restringidas a donantes y países en desarrollo, para apoyar la incorporación de economías de renta media alta y renta alta a dinámicas de trabajo conjunto con actores de la sociedad civil y el sector privado. Además, sus aportes más recientes a la integración de enfoques sistemáticos de análisis y medición de las contribuciones de la AOD a los países en vías de desarrollo suponen un aporte significativo al cambio de enfoque, al

pasar de meros aspectos técnicos de la entrega de ayuda, a un análisis multidimensional de impacto de la cooperación internacional en clave de eficacia de la ayuda.

ACTUALIDAD DE LA AOD DE COREA DEL SUR

En el escenario internacional, el más reciente informe AOD de la OCDE 2023 ubica a Corea del Sur en la 15ava posición entre los 31 miembros con mayores aportes de AOD, alcanzando USD 3.131 millones, 73% correspondiente a cooperación bilateral (USD 1.569 millones en subvenciones y USD 726 millones en créditos) y 27% correspondientes a cooperación multilateral (USD 835 millones en contribuciones a fondos y organismos multilaterales).

Si se comparan estos resultados con los lineamientos de cooperación, estos porcentajes están ligeramente rezagados de las metas de AOD proyectadas por el Gobierno coreano en su Third Mid-Strategy 2021-2025, principal instrumento de planificación programática de la cooperación del Gobierno que, además de alinearse con la Agenda 2030 y los compromisos para acelerar el cumplimiento de los ODS a través de los cinco componentes de dicha estrategia (Personas, Prosperidad, Planeta, Paz y Alianzas para el Desarrollo), también establece que la cooperación bilateral debe mantenerse en un 75% y la multilateral en 25%.

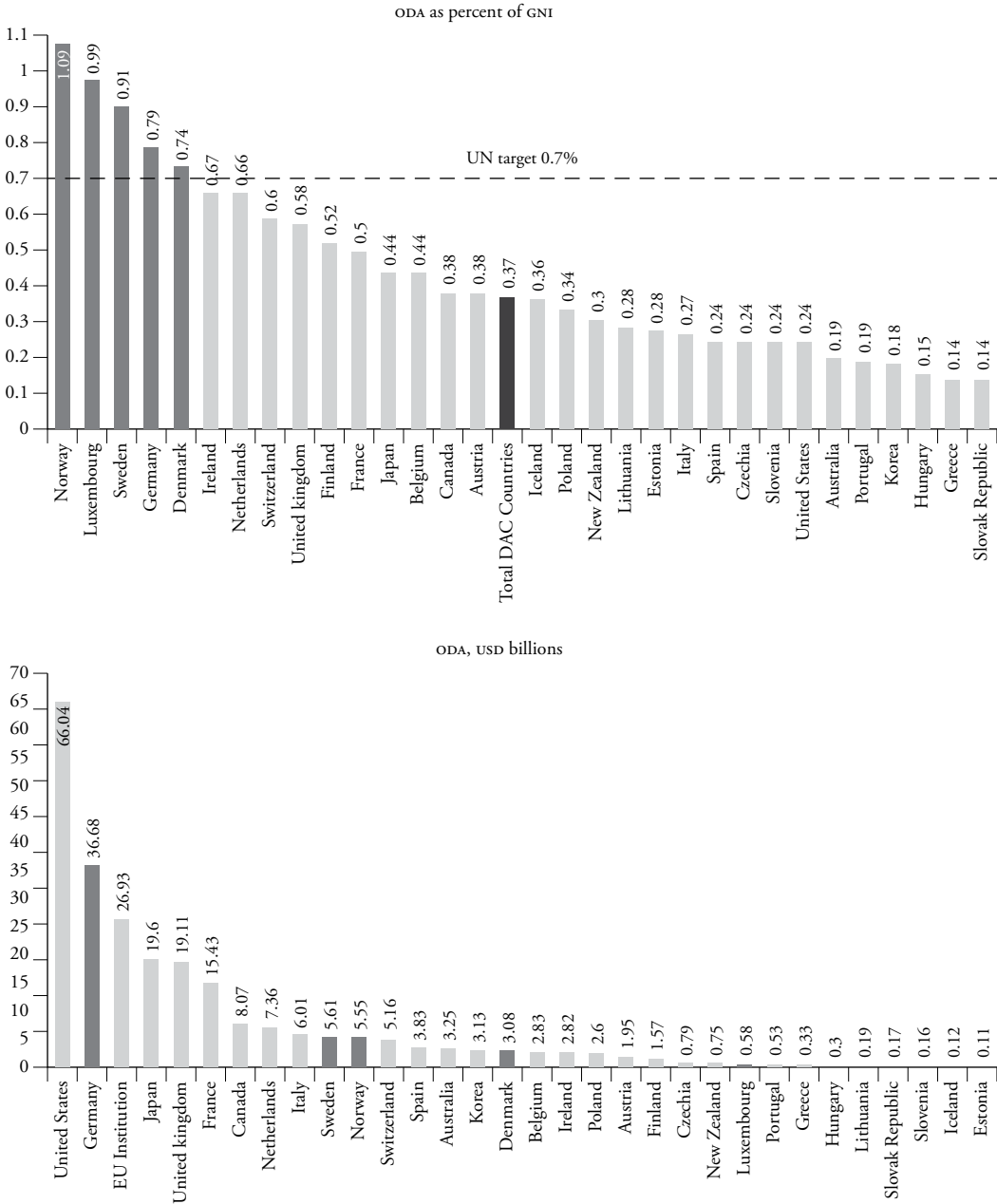
Por otra parte, como se muestra en la figura 2, la AOD coreana no ha alcanzado el compromiso establecido por las Naciones Unidas de otorgar al menos el 0,7% de su Ingreso Interno Bruto (IIB), pues apenas

aporta el 0,18% y aún se encuentra distante de socios como Noruega (1,09%), Luxemburgo (0,99%), Suecia (0,91%), Alemania (0,79%) y Dinamarca (0,74%) que ya han sobrepasado dicha meta (OECD, 2024a).

Sin embargo, una mirada detallada a la AOD de Corea desde 2010 hasta la actualidad permite notar un aumento progresivo de su cooperación en el mundo (figura 3). Entre 2010 y 2021, la AOD creció a una tasa promedio anual de 8,5%, siendo 2021 el año que alcanzó un registro histórico con un aumento presupuestal de 27% debido a su respuesta global frente al covid-19 (Gobierno de Corea, 2024b).

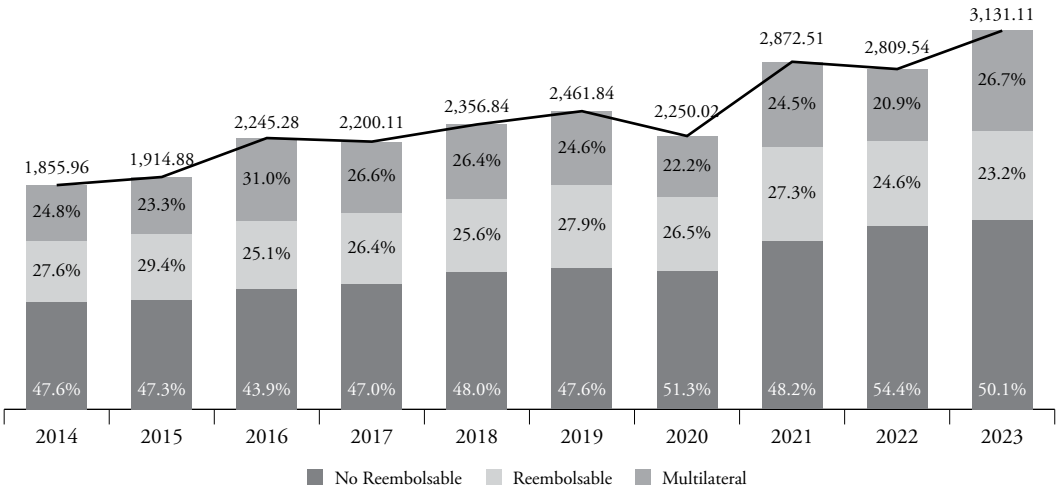
El incremento de la AOD coreana en el período 2020-2023 no solamente es resultado de las tendencias globales de aumento de recursos por parte de los donantes para ayuda humanitaria a causa de crisis de migración, la guerra en Ucrania, la situación en Cisjordania y Gaza (OCDE, 2024c), sino también está dada por la proyección de la cooperación internacional en su Third Mid-Term Strategy 2021-2025. Dicha estrategia continúa focalizando su ayuda en *grants* bilaterales (cooperación no reembolsable), con un peso promedio de 48% de su AOD total en los últimos 10 años. Un aspecto para resaltar dentro del análisis de flujos AOD que reporta la OCDE, es que las fluctuaciones en la tasa de cambio entre el won coreano (KRW) y el dólar estadounidense (USD) afectan visiblemente el posicionamiento de los países frente a la medición de su desempeño. Por ejemplo, en 2022, si bien Corea aumentó su presupuesto con respecto al año anterior, pasando de KRW

FIGURA 2. AOD DE MIEMBROS CAD-OCDE EN 2023 (FIGURA COMPARATIVA CON RELACIÓN AL PORCENTAJE DEL IIB Y RECURSOS EN MIL MILLONES DE USD)



Fuente: Aid at a glance Charts (OCDE, 2024a).

FIGURA 3. AOD DE COREA GLOBAL POR TIPO DE COOPERACIÓN NO-REEMBOLSABLE, REEMBOLSABLE Y MULTILATERAL 2014-2023 (MONTOS EN MILLONES DE USD)



Fuente: Gobierno de la República de Corea (2024b).

3,3 trillones a ₩ 3,6 trillones (un aumento del 9,4% con respecto al año anterior, cifra récord ante la opinión pública coreana), su desempeño quedó decreciente en los reportes al DAC-OCDE, reflejando apenas USD 2.809 millones, cifra menor a la del 2021 que se reportó por USD 2.873. Lo anterior, debido a que la medición se realiza en dólares y la tasa de cambio del won con respecto al dólar aumentó en dicho año. A pesar de ello, Corea continúa al alza en sus asignaciones presupuestales anuales de AOD: en 2023 con ₩ 4,8 trillones (USD 3.131 millones), en 2024 con ₩ 6,3 trillones (USD 4.655 millones) y en 2025, con ₩ 6,7 trillones (USD 4.943), estos últimos según datos preliminares del Ministerio de Relaciones Exteriores de Corea (2024) y anuncios oficiales del Comité de Asistencia Oficial al Desarrollo de Corea, presidido

por el Primer Ministro Han Duck-Soo (The Korea Times, 2024).

En perspectiva, si bien Corea no ha alcanzado sus metas de cooperación en los cuatro años que lleva la estrategia vigente, el gobierno actual (vigente hasta 2027) mantiene su compromiso de incrementar el volumen de cooperación a un 0,3% a 2030, lo que significa que deberá doblar su presupuesto de cooperación anual hasta alcanzar USD 6.353 millones al finalizar la década actual.

GEOGRAFÍA DE LA K-ODA (KOREAN OFFICIAL DEVELOPMENT AID)

Como se explicó anteriormente, la política exterior es un factor determinante en la definición de prioridades de cooperación internacional. En el caso de Corea, sus

decisivas contribuciones de recursos de cooperación al desarrollo destinadas a los países de la región asiática, en comparación con las demás regiones, pueden leerse como un ejercicio geopolítico de su interés en brindar estabilidad a la región indo-pacífica y profundizar su relacionamiento económico con los países de la ASEAN.

Esta perspectiva se consolidó con dos políticas impulsadas por el presidente Jae-In Moon (2017-2022) y que han tenido continuidad con el presidente Suk-Yeol Yoon (2022-2027) denominadas New Northern Policy y New Southern Policy, ambas orientadas a reforzar las relaciones con los países al norte de Corea del Sur (Rusia, Mongolia y Asia Central) y con los países limítrofes del sur (sudeste asiático y la India), respectivamente.

Actualmente, Corea tiene priorizados 27 países en todo el mundo para el fortalecimiento de sus relaciones bilaterales

(Gobierno de Corea, 2024b). Conforme al número de países, sus socios más importantes se encuentran en Asia con 12 países, en África con 7 países, Suramérica con 4 países, y Medio Oriente y Commonwealth of Independent States (CIS) con 4 países (figura 4).

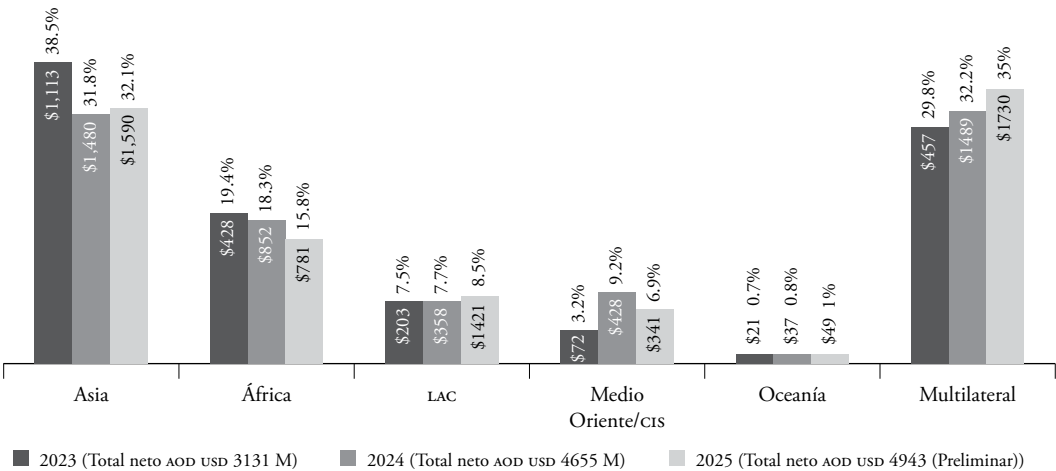
Examinando la distribución geográfica de los presupuestos netos de AOD de Corea entre 2023 y 2025 (figura 5), las asignaciones para Asia y África han sido dominantes, con un promedio anual de 34 y 18% respectivamente. Medio Oriente/CIS ha experimentado los mayores incrementos porcentuales, por ejemplo, en el año 2024, pasando de 3,2 a 9,2% debido al decidido apoyo de Corea a Ucrania durante la guerra. Latinoamérica, por su parte, ha mantenido un aumento progresivo, resaltando el de 2025, cuya destinación preliminar asciende al 8,5% del presupuesto anual, superando las de las dos vigencias anteriores.

FIGURA 4. PAÍSES CON ESTATUS DE SOCIO PRIORITARIO POR REGIÓN



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno de Corea (2024b).

FIGURA 5. DISTRIBUCIÓN AOD DE COREA POR PORCENTAJE DE RECURSOS ASIGNADOS POR REGIÓN 2023-2025 (VALORES NETOS EN MILLONES DE USD)



Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno de Corea (2024b).

En 2023, Corea destinó USD 1.113 millones a países de Asia y USD 458 millones a países de África (esto equivale al 48,5, y el 19,9% de la AOD bilateral respectivamente). Por otro lado, destinó USD 203,5 millones (13,6%) a Latinoamérica, USD 72 millones (3,2%) a Medio Oriente/CIS y tan solo USD 21 millones (0,7%) a Oceanía (Gobierno de Corea, 2024b) (figura 4).

En 2024, por primera vez el presupuesto multilateral fue más alto que el destinado a Asia, y esto se debe al aumento de las contribuciones humanitarias que Corea canaliza a través de organismos multilaterales (Gobierno de Corea, 2024c). Por ello es que en este periodo, si bien Asia y África se mantuvieron como las principales regiones receptoras, el principal aumento se reflejó en Medio Oriente/CIS y América Latina, con un 9,2 y 7,7% del total de AOD global (Gobierno de la República de Corea, 2024c).

Dentro del presupuesto 2025, llaman la atención tres datos con respecto a la vigencia anterior: el primero, la disminución del porcentaje asignado a África pasando de 18,3 a 15,8%; el segundo, el aumento la AOD para Latinoamérica de 7,7 a 8,5%; y el tercero, el incremento de la AOD multilateral de 32,2 a 35% (The Korean Times, 2024).

Lo anterior indica que, si bien existen patrones geográficos priorizados por Corea para la asignación de AOD, los hechos del contexto internacional, con impacto humanitario, son un factor que influye de manera importante en la distribución de recursos, no solo porque pueden alterar las asignaciones por región, sino también su modalidad de contribución y los receptores, aumentando los flujos de AOD administrados por organismos multilaterales.

Según el portal de estadísticas de AOD de Corea, en 2023 el 65,5% de su cooperación

fue destinada a la banca multilateral, 20% a agencias del sistema de Naciones Unidas y 14% a otros organismos internacionales. Su principal socio de banca multilateral es el Banco Mundial y su principal agencia ejecutora es el Programa Mundial de Alimentos (Gobierno de Corea, 2024b).

**SECTORES REPRESENTATIVOS
DE LA AOD DE COREA**

Para el Gobierno de Corea, tanto la infraestructura social como la infraestructura económica han sido sus sectores dominantes en los últimos 10 años, representando, en promedio, más del 60% de su cooperación total (figura 6).

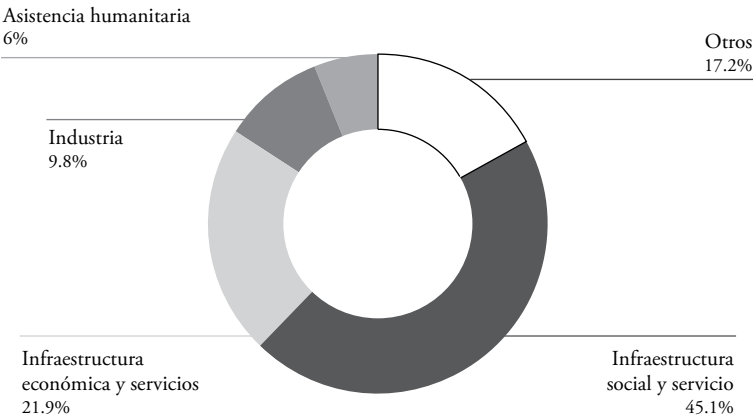
La industria se ha mantenido en un promedio de 9,8% y el sector humanitario en un 6%. Este último, sin embargo, ha tenido un crecimiento progresivo desde el

año 2020 superando anualmente el 7% en cada vigencia anual.

Para 2021 cerca de la mitad de la AOD bilateral de Corea del Sur se asignó a infraestructura y servicios sociales. Las inversiones en este sector representaron el 45,8% de los compromisos bilaterales de AOD (USD 1.900 millones), con especial énfasis en el apoyo a la salud (USD 735 millones), al gobierno y la sociedad civil (USD 425,7 millones) y al suministro de agua y saneamiento básico (USD 354,1 millones). Frente a la pandemia de covid-19, en 2020 y 2021 el apoyo bilateral total de Corea fue de USD 556,7 millones y USD 581.8 millones, respectivamente. En 2022, aportó otros USD 256,9 millones (OCDE, 2024c).

Es importante resaltar también que, en 2022, Corea del Sur destinó USD 90,1 millones de AOD bilateral bruta a Ucrania, principalmente dirigida a cooperación en

**FIGURA 6. DISTRIBUCIÓN GLOBAL DE RECURSOS AOD DE COREA
2014-2023 POR SECTOR (VALORES EN PORCENTAJE NETO DE AOD)**



Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno de Corea (2024b).

asistencia humanitaria. En 2023, los aportes AOD a infraestructura social y económica sumaron USD 1.434,6 millones, mientras que la industria alcanzó USD 269,9 millones, el sector humanitario USD 184,5 millones y otros sectores USD 407 millones (Gobierno de Corea, 2024)

PROYECCIONES DE AOD

Frente a lo anterior, se estima que la AOD de la República de Corea continuará en crecimiento, en especial en atención a cuatro pronunciamientos oficiales realizados en el último año:

- El primero, la Estrategia Indo-Pacífico, publicada en diciembre 2023 que establece un aumento de la AOD en términos de volumen para alcanzar “los diez niveles más altos del mundo”, por supuesto, enfatizando el interés de ampliar la cooperación para el desarrollo en la región del Indo-Pacífico (dicho compromiso no estipula un periodo o fecha específica para su cumplimiento) (Ministry of Foreign Affairs, 2023b).
- El segundo, durante la Cumbre inaugural entre Corea y las Islas del Pacífico en Seúl, en mayo de 2023, al finalizar Yoon anunció el compromiso de la República de Corea de duplicar la cantidad de AOD a los países de las islas del Pacífico a USD 39,9 millones para 2027 (Ministry of Foreign Affairs, 2023a).
- El tercero, se realizó durante en la Declaración Conjunta de la Cumbre Corea-África en junio 2024, en la cual

Corea se comprometió con continuar ampliando la AOD hasta USD 10 mil millones para 2030, como catalizador de proyectos de cooperación con África, incluso mediante la expansión del Acuerdo Marco EDCF (F/A) y subvenciones. Además, de aquí a 2030 se proporcionarán aproximadamente USD 14.000 millones en financiación de exportaciones a empresas coreanas para fomentar sus actividades en África, estimulando así el comercio y la inversión en este continente (Ministry of Foreign Affairs (2024).

- El cuarto, se realizó en seguimiento al Plan Estratégico de Asistencia Oficial para el Desarrollo (2022). La administración Yoon dictó las principales directrices y políticas de AOD para los próximos cinco años, relacionadas con la visión de convertirse en un “estado pivote global”. Los puntos clave manifestados por la administración Yoon son: ampliar el volumen de AOD, invertir estratégicamente en proyectos de AOD en busca de valores globales, aumentar la calidad de los proyectos, mejorar su capacidad de innovación y fortalecer la participación pública en la AOD (Ministry of Foreign Affairs, 2023a).

Finalmente, y conforme al interés de ahondar en esquemas de colaboración con el sector privado establecido en la Third Mid-Term Strategy 2021-2025, se espera una mayor movilización de recursos y la utilización de programas de AOD como aceleradores

para atraer la inversión de empresas. En 2021, KOICA movilizó USD 21,7 millones del sector privado a través de cofinanciación pública-privada a nivel global (2024b). De acuerdo con el Plan, la AOD respaldada por fondos públicos se utilizará principalmente para los países de bajos ingresos, y una combinación de financiación pública y privada será dirigida a países de ingresos medios con una alta demanda de proyectos de infraestructura a gran escala.

Corea del Sur ha aumentado significativamente su compromiso con la cooperación para el desarrollo, y continuará proporcionando asistencia técnica, capacitación y ayuda humanitaria en una variedad de áreas a través de sus diversas agencias e instituciones con alcance internacional, en especial a través de KOICA⁸.

Adicionalmente, Corea del Sur ha establecido asociaciones estratégicas con países en desarrollo (Colombia) y organizaciones internacionales para abordar desafíos globales como la pobreza, el cambio climático y la promoción de los derechos humanos. Más aún, Corea está desarrollando una estrategia multilateral para reiterar su compromiso con la AOD, en particular con organismos de la ONU y los bancos multilaterales de desarrollo.

DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DE LA AOD COREANA A 2030

El perfil de la República de Corea como donante ha aumentado considerablemente las expectativas y la demanda de sus programas de AOD en la comunidad internacional, y aunque Corea del Sur ha logrado avances significativos en su compromiso con la región del Indo-Pacífico y en general con el Sur global, enfrenta importantes desafíos en el camino hacia una cooperación más efectiva y mutuamente beneficiosa.

Alianzas con el sector privado

Desde la perspectiva económica, sus proyecciones de crecimiento del PIB para 2024 y 2025 son del 2,6 y 2,2% respectivamente (OCDE, 2024c), insuficientes para garantizar la sostenibilidad de todos sus programas de cooperación para el desarrollo a partir de recursos públicos. Por ello, será indispensable la integración de nuevas fuentes de cooperación, en especial a través de alianzas con el sector privado coreano, para lograr una mayor articulación con las empresas que cuentan con inversiones en los países socios o están localizadas en el extranjero, de tal forma que el vínculo entre comercio y desarrollo, bajo los lentes de la Agenda

⁸ La Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOICA – Korea International Cooperation Agency) no es la única agencia de cooperación internacional coreana. Para el caso de Colombia, hay presencia de un gran número de instituciones, entre las que se destacan las siguientes: Export-Import Bank of Korea – Eximbank, Korea Institute for Advancement of Technology (KIAT), Korea Environmental Industry & Technology Institute (KEITI), la Oficina de la Korea Trade Investment Promotion Agency (KOTRA) de la Embajada de Corea en Colombia, entre otras agencias e instituciones con capacidad de ejecutar proyectos y recursos de AOD.

2030, favorezcan sectores que aún presentan restricciones o no han sido suficientemente desarrollados.

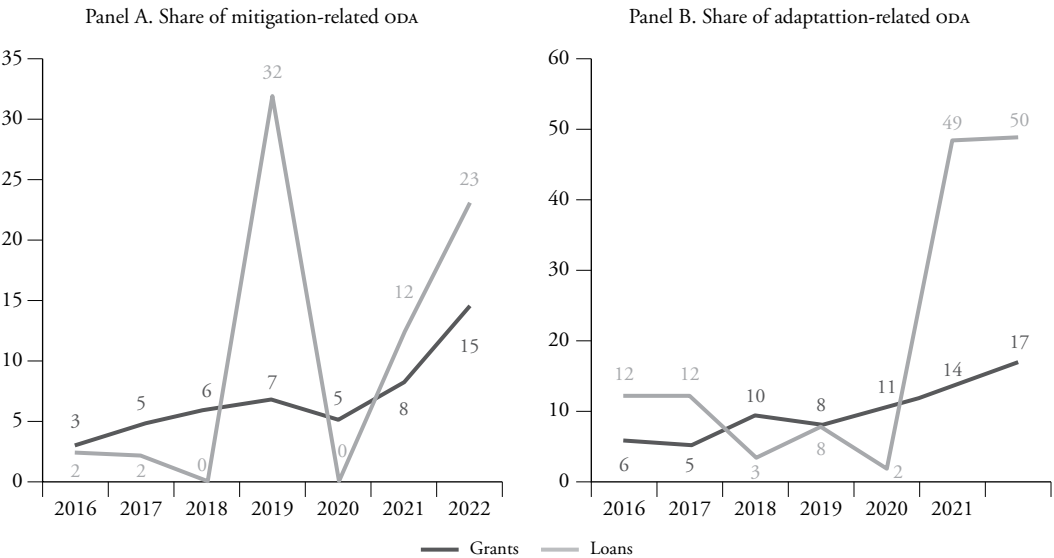
Medio ambiente

Por otra parte, desde el punto de vista ambiental, Corea ha especializado su apoyo internacional en aquellas áreas derivadas de su propia experiencia de crecimiento económico, priorizando la infraestructura industrial, tecnológica y de provisión de servicios. Si bien en la actualidad ha enfatizado en proyectos de desarrollo bajo el concepto de planificación territorial basado en ciudades inteligentes, innovación y sostenibilidad, y también en mayores contribuciones financieras a mecanismos como el Global Climate Fund (p. ej., con el aumento del 50% de

los recursos otorgados en comparación con los del año anterior), la República de Corea requiere intensificar su Green New Deal AOD Strategy (2021), entre otras iniciativas y programas, tanto a nivel nacional como internacional, hacia iniciativas medioambientales más coherentes con los compromisos internacionales adquiridos.

Más aún, frente a la mitigación de gases de efecto invernadero, Corea del Sur es el quinto país con mayor número de emisiones en la OCDE y con consolidadas industrias altamente contaminantes como el acero, hierro, cemento y petroquímicos (OECD, 2024c). De acuerdo con la gráfica de flujos de AOD de Corea en materia de cambio climático, entre 2016 y 2022 ha prevalecido la inversión al desarrollo medioambiental a través de créditos (figura 7).

FIGURA 7. PORCENTAJE DE AOD DE COREA DESTINADO A CAMBIO CLIMÁTICO 2016-2022 (COMPARATIVO ENTRE AOD PARA MITIGACIÓN Y AOD PARA ADAPTACIÓN)



Fuente: OECD (2024c).

Por lo anterior, se espera que el país no solo incremente sus contribuciones de AOD para iniciativas de adaptación al cambio climático, aumentando la cooperación no reembolsable a través de subvenciones, sino que ponga en marcha las estrategias del ECDF Climate Change Impact Response Framework y el KOICA Climate Result Management Framework, como medidas de aceleración de sus compromisos.

GOBERNANZA DE LA COOPERACIÓN

Un reto importante de la cooperación coreana radica en brindar una mayor autonomía a las oficinas de KOICA en los países socios, favoreciendo la descentralización de la toma de decisiones frente a los proyectos AOD. Actualmente, la cooperación coreana funciona bajo el Esquema N-2, que establece un primer año para la evaluación de necesidades y selección de socios implementadores (año N), luego viene la formulación (año 1), y, posteriormente, el inicio del proyecto (año 2); es decir, que transcurren al menos tres años de solo planificación.

Por lo anterior, la AOD de Corea no es rápidamente adaptable y muchas veces resulta siendo poco pertinente para algunos países receptores o para ciertas temáticas que requieren de ágil reacción. De hecho, el informe de recomendaciones de la OCDE de 2024 señala la importancia de empoderar las oficinas de KOICA en los países socios y de la necesidad de desarrollar nuevos

mecanismos de diálogo y toma de decisión con actores locales, de tal forma que ante cambios en detalles programáticos o presupuestales de los proyectos e iniciativas, se puedan tomar decisiones localmente y no se tome tiempo adicional en consultas con el Ministry of Foreign Affairs, el Ministry of Economy and Finance, o con los niveles centrales de otras entidades gubernamentales establecidas en Corea del Sur.

Mejorar la gobernanza e impulsar la descentralización permitiría mecanismos de trabajo más adaptables a las condiciones de los países y respondería al dinamismo de las contrapartes facilitando la implementación de ajustes, y haciendo más expedita la puesta en marcha de iniciativas estratégicas de alta prioridad, sobre todo, para implementar iniciativas en países receptores que cuentan con voluntad política y recursos técnicos y financieros, pero se encuentran limitados por la duración de sus periodos administrativos, y no pueden implementar iniciativas que superen vigencias de gobierno menores a 4 años.

Teniendo en cuenta lo anterior, ¿cómo Colombia puede estructurar y optimizar su relación bilateral de cooperación para que sea mutuamente beneficiosa, entendiendo que Corea está dispuesta a doblar su AOD global al 2030? ¿Cómo puede Colombia mantener su posición de socio prioritario en un escenario de crecientes demandas y expectativas provenientes de diversos socios internacionales?

ANÁLISIS DE LA AOD BILATERAL COREA DEL SUR-COLOMBIA Y RECOMENDACIONES PARA LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN A 2030

UNA HISTORIA DE MÁS DE 70 AÑOS DE RELACIONAMIENTO BILATERAL

En 1951, desde su participación en la guerra de Corea a la luz del paralelo 38, bajo el mando de las Naciones Unidas y con la anuencia de Estados Unidos, Colombia, como único país latinoamericano en participar del conflicto a través del Batallón Colombia (Urrego, 2021), selló en la memoria del país asiático un relacionamiento bilateral que ha trascendido tres cuartas partes del siglo.

Tras la presentación de las credenciales de los primeros embajadores concurrentes para cada país, Chung Il-Kwan, como representante de Corea, y Enrique Molano Campuzano, como representante de Colombia, en 1962 se establecieron las relaciones diplomáticas con el país, completando hoy más de seis décadas (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia 2023).

Durante los últimos 20 años, la relación entre Corea del Sur y Colombia ha experimentado un notable crecimiento, marcando el inicio de una asociación que abarca una multiplicidad de áreas, desde el comercio hasta la cooperación para el desarrollo y la cultura. Desde una perspectiva estratégica y geopolítica, Colombia es un actor importante en América Latina y el Caribe, una región de creciente importancia

para Corea del Sur en su búsqueda de diversificación de relaciones y acceso a mercados y recursos naturales. La economía colombiana representa una oportunidad atractiva para las empresas surcoreanas en sectores como la tecnología, la energía, la infraestructura y el comercio. Además, Colombia es un socio valioso para Corea del Sur en foros internacionales, como la ONU, el G-20 el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae), entre otros.

El comercio y la inversión son áreas de mutuo interés. Colombia es considerada por Corea del Sur como la puerta de entrada a América Latina, la cual proporciona acceso a un mercado regional en crecimiento y a recursos naturales. Ambos países han trabajado arduamente para fortalecer sus lazos comerciales a través del Acuerdo de Libre Comercio (2016) y la promoción de inversiones mutuas en sectores como la tecnología, la energía y la infraestructura. Corea del Sur es el primer país de Asia Pacífico con el que Colombia firma un acuerdo comercial, y aunque durante los primeros seis años de la firma del acuerdo se tuvo un déficit comercial, desde 2023 se ha evidenciado un crecimiento importante con el país asiático. El 15 de julio de 2024 se cumplieron ocho años de la entrada en vigencia del Tratado, en este periodo se destaca la exportación de carbón, que pasó de US\$70 millones en 2015 a más de US\$552 millones en 2023; el café, que pasó de US\$73 millones en 2015 a US\$144 millones en 2023; y las flores de corte que pasaron de US\$3 millones en ventas externas al país asiático en 2015, a

US\$15 millones en 2023 (un aumento en sus exportaciones de 429%) (Asociación Nacional de Exportadores, 2024).

CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN COREA-COLOMBIA

Corea del Sur y Colombia establecieron lazos significativos de cooperación a partir de 1981 con la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Científica y Técnica, el cual ha fungido como instrumento regulatorio para facilitar la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, la cooperación académica y el intercambio de conocimiento entre ambos países (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2023).

A partir de la década de los ochenta, Corea del Sur, conocida por su liderazgo en tecnología e innovación, ha brindado asistencia técnica y capacitación a Colombia, al igual que a otros países socios en las áreas de tradicional experticia del país asiático: movilidad inteligente, comercio, ciencia y tecnología.

Vale la pena destacar, entre la cooperación recibida, iniciativas como una asesoría al DNP en su proceso de seguimiento a los compromisos de adhesión a la OCDE; los aportes tras la firma del Acuerdo de Paz (2016), periodo durante el cual focalizó sus esfuerzos de cooperación para territorios afectados por el conflicto armado a través de iniciativas de desarrollo rural, empoderamiento económico de la mujer y, recientemente, su colaboración en la integración socioeconómica de migrantes. Lo anterior, demuestra la capacidad y el interés de Corea

de alinear la oferta coreana a las prioridades de desarrollo de Colombia, y la importancia brindada al desarrollo de acciones que complementan los esfuerzos estatales.

Asimismo, un factor que sin duda catalizó la implementación de proyectos en el país fue la apertura de la Oficina de Cooperación Internacional Coreana-KOICA Colombia en Bogotá en el año 2009, que, bajo los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Corea, ha venido promoviendo iniciativas para la reducción de la pobreza, el mejoramiento de la calidad de vida y la solución a problemáticas de desarrollo a través de proyectos, cursos y becas, voluntariados, contribuciones a organismos multilaterales y respuesta a emergencias. Conforme a las cifras proporcionadas por KOICA Colombia, entre 1991 y 2028 (la fecha hace referencia recursos ya asignados a Colombia con vigencia hasta 2028), el Gobierno de Corea, a través de KOICA, ha invertido USD 115.386.500 millones en AOD no reembolsable para el país, asignando anualmente un promedio de USD 8 millones anuales para la oficina en Bogotá (KOICA, 2024b).

Otro aspecto crucial de la relación bilateral entre Corea del Sur y Colombia es el intercambio educativo a través del Global Fellowship Program en el cual la Embajada de Corea en Colombia y la Oficina de KOICA en Colombia, son los principales gestores. En este marco se establecen alianzas con programas de desarrollo de talento humano internacional como el Capacity Improvement & Advancement for Tomorrow (CIAT), universidades y centros de pensamiento en

Corea, facilitando becas de maestría y doctorado, cursos país, cursos globales y cursos cortos para nacionales colombianos, enfocados principalmente en el fortalecimiento de capacidades de funcionarios públicos de los países socios.

Este componente de cooperación académica y cultural, sumado a otros elementos de diplomacia cultural y pública, y a fenómenos como la ola coreana (Hallyu), el K-pop, el cine y la gastronomía, entre otras expresiones artísticas atribuibles a la globalización y a su expansión en medios masivos contemporáneos, han propiciado un mayor reconocimiento de Corea como un socio activo en el país, permitiendo mayor fluidez en las demás áreas de intercambio y cooperación.

COLOMBIA Y SU ESTATUS COMO SOCIO PRIORITARIO DE COREA EN EL MUNDO

En 2011, los gobiernos de la República de Corea y Colombia elevaron las relaciones bilaterales al nivel de Asociación de Cooperación Estratégica, siendo Colombia el único país en América Latina con el estatus de país socio prioritario. Sobre esta base se ha venido fortaleciendo progresivamente la cooperación en los ámbitos político, económico, cultural y de AOD.

El estatus de socio prioritario se ha renovado periódicamente, logrando también el aumento progresivo de los flujos de cooperación. La más reciente renovación se realizó el 22 de enero de 2021 con la aprobación de Colombia como País Socio Prioritario para el periodo 2021-2025.

Adicionalmente, Corea mantiene la Estrategia Alianza País con Colombia 2021-2025, cuyo objetivo es compartir la experiencia de Corea en desarrollo económico y social, para apoyar a Colombia en su desarrollo regional, mejorar la competitividad, la diversificación empresarial y apoyar el establecimiento de una paz estable.

Las áreas incorporadas en esta estrategia son:

- Desarrollo regional: brindar apoyo para reducir las desigualdades regionales a través de la creación de ingresos sostenibles y la mejora de la infraestructura en áreas empobrecidas.
- Transporte: fortalecer la competitividad nacional mediante la mejora del transporte y la logística.
- Industria: mejorar la competitividad de las pymes colombianas compartiendo la experiencia en desarrollo económico de Corea mediante consultas políticas y cooperación tecnológica, así como fortalecer las industrias de crecimiento innovador.
- Paz: desarrollar las áreas afectadas por el conflicto armado apoyando a las personas desplazadas, el proceso de recuperación del conflicto tras el acuerdo y la integración social.

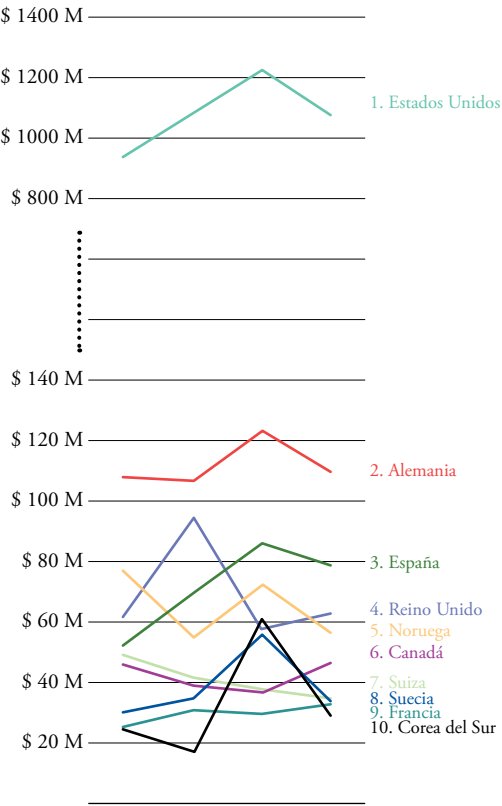
Si bien la Estrategia Alianza País no hace referencia a montos específicos, sí determina que más del 70% de la cooperación debe ir dirigida a las áreas priorizadas y el 30% restante a temáticas alineadas con la estrategia global.

De acuerdo con la AOD destinada a Colombia por parte del CAD-OCDE entre 2019 y 2022 (por un total neto de USD 6.408 millones), Corea se ubica hoy como el décimo socio bilateral más importante para el país con USD 86,4 millones desembolsados, equivalente al 1,3% del total neto recibido (figura 8). Al encontrarse por encima de Japón, se convierte en el miembro de la OCDE más importante de Asia (Gobierno de Corea, 2024).

Conforme a los datos del Sistema de Información de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, entre 2017 y 2023, la cooperación oficial de Corea en Colombia se materializó en 35 proyectos de AOD por un monto de USD 119 millones (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2024a).

Sin embargo, si se comparan estos datos con los oficialmente reportados por el

FIGURA 8. FLUJO DE AOD DESTINADA A COLOMBIA POR MIEMBROS DEL CAD-OCDE ENTRE 2019 Y 2022 (CIFRAS EN MILLONES DE USD)



Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno de Corea (2024b).

Top 10
Países CAD-OCDE 2019-2022
(por AOD destinada a Colombia en millones de USD)

1	EE.UU.	\$ 4,320
2	Alemania	\$ 448
3	España	\$ 288
4	Reino Unido	\$ 278
5	Noruega	\$ 261
6	Canada	\$ 168
7	Suiza	\$ 165
8	Suecia	\$ 156
9	Francia	\$ 120
10	Corea del Sur	\$ 86.4
11	Otros*	\$ 116
Total AOD CAD-OCDE		\$ 6,408

Otros miembros CAD-OCDE Italia, Japón, Países Bajos, Australia, Dinamarca, Bélgica, Austria, Finlandia, Irlanda, Polonia, Nueva Zelanda, Luxemburgo, Portugal, Hungría, República Checa, Grecia, Eslovaquia, Eslovenia, Islandia y Lituania.

Gobierno de Corea para el periodo 2019-2023 (figura 9), se encuentra que la cooperación AOD destinada a Colombia alcanzó USD 154 millones, y APC-Colombia tendría un subregistro de recursos de al menos USD 40 millones frente a las cifras del país asiático.

Los USD 154 millones de AOD convierten a Colombia en el 13vo receptor de recursos AOD de Corea en todo el mundo, con una asignación promedio de 0,7% del total de recursos que destina globalmente.

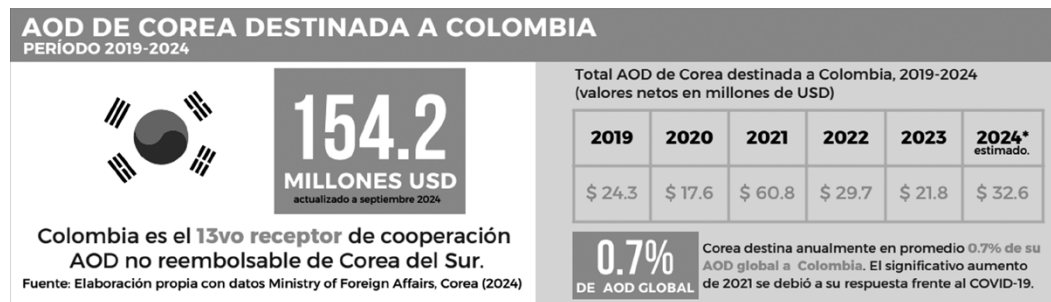
En este período, a manera de ejemplo del tipo de proyectos de AOD de Corea en Colombia, se pueden destacar tres proyectos de gran impacto ya finalizados en el país:

- Sector Salud: el aporte de USD 9,5 millones que convirtió el Hospital de Engativá de Bogotá en el Centro de Respuesta a Emergencias por covid-19 Corea-Colombia en el proyecto ejecutado entre 2020-2023 (APC-Colombia, 2021). Corea donó equipos de biología molecular y tecnología biomédica para la atención y rehabilitación de pacientes a través de la cooperación entre KOICA Colombia, la Alcaldía Mayor

de Bogotá, la Secretaría Distrital de Salud y el Hospital de Engativá (APC-Colombia, 2021).

- Sector Industria: el aporte de USD 8,4 millones para la industria automotriz de Colombia y, a nivel territorial, para el departamento de Santander, que se materializó en asistencia técnica y adquisición de tecnología entre 2018 y 2020 para el fortalecimiento de empresarios del sector autopartes, a través de la colaboración público-privada con recursos del Korean Institute for Advanced Technology (KIAT) y su socio Korea Automotive Technology Institute (Katech), en conjunto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Procolombia y el sector empresarial del país (APC-Colombia, 2024b).
- Sector Ciencia y Tecnología. El aporte de USD 4,5 millones provenientes de KIAT para la instalación de un laboratorio de tratamiento de agua y un tecnoparque en La Esmeralda, Villavicencio, para la optimización del proceso de potabilización de agua entre 2019 y 2023. Este proyecto se ejecutó en

FIGURA 9. AOD DESTINADA A COLOMBIA, 2019-2024 (VALORES NETOS EN MILLONES DE USD)



Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno de Corea (2024b).

colaboración con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio y la Alcaldía de Villavicencio (APC-Colombia,2024b).

Es de resaltar que entre las múltiples agencias, ministerios e instituciones públicas del Gobierno de Corea que destinaron AOD a Colombia entre 2019 y 2023 (figura 10), KOICA y el Economic Development Cooperation Fund (EDCF) encabezaron la lista con más del 60% de recursos movilizados para el país, equivalentes a USD 96,4 millones.

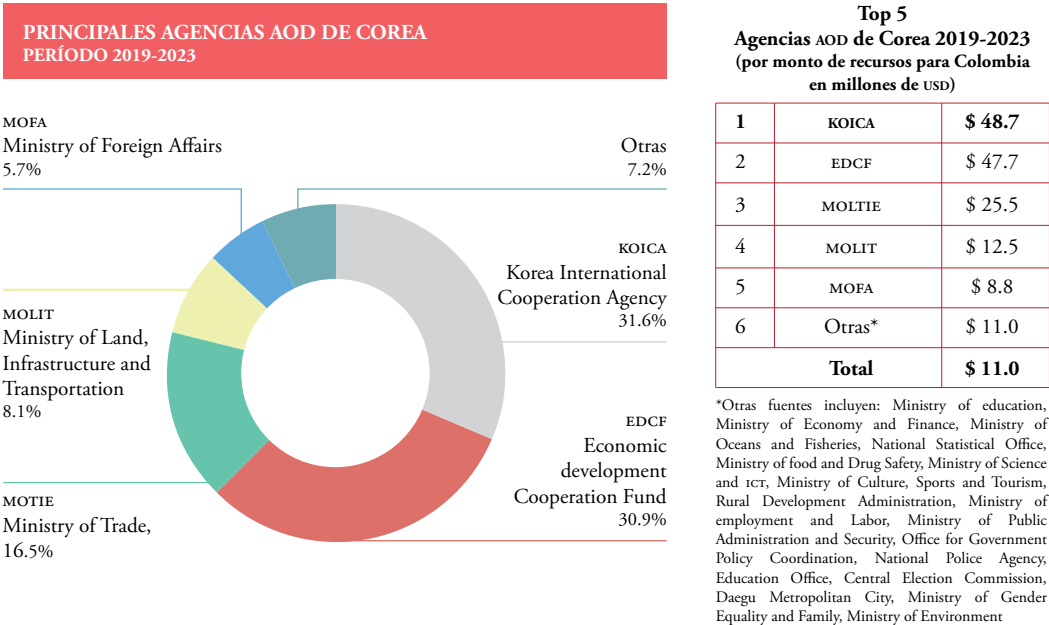
En los últimos cuatro años, el Ministry of Trade, Industry and Energy (MOTIE) ha implementado USD 25,5 millones (16,5%)

y el Ministry of Land, Infrastructure and Transportation (MOLIT) USD 1,5 millones (8,1%), lo que refleja las prioridades temáticas de Corea en Colombia, al ser cabezas de sector que lideran los proyectos de comercio, industria, infraestructura y transporte.

PERSPECTIVAS DE LA AOD COREANA PARA COLOMBIA 2026-2030

En febrero de 2024, la National Assembly aprobó un presupuesto de USD 128,6 millones (KRW 171,3 millones) (Gobierno de Corea, 2024c). Estos recursos se reflejan en 29 proyectos, nuevos y en ejecución, durante el período 2022-2027. (figura 11).

FIGURA 10. DISTRIBUCIÓN INSTITUCIONAL DE RECURSOS AOD DE COREA DESTINADOS A COLOMBIA POR MONTO DE DESEMBOLSO, 2019-2023 (VALORES EN PORCENTAJE DE RECURSOS AOD EN MILLONES DE USD)



Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno de Corea (2024b).

FIGURA 11. NÚMERO DE PROYECTOS DE AOD APROBADOS PARA COLOMBIA, 2022-2027, POR SECTOR

128.6 MILLONES USD AOD 2022-2027	Sector	# Proyectos	Monto
	1 Dlo. Regional	7	\$ 50.5
	2 Industria	8	\$ 38.4
	3 Paz	1	\$ 10.3
	4 Transporte	2	\$ 2.9
	5 Otros*	11	\$ 26.5
	TOTAL	29	128.6

Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno de Corea (2024b).

Los proyectos se encuentran divididos por los sectores aprobados en la estrategia país vigente 2021-2025, siendo el más representativo el de desarrollo regional con un 65% de los recursos y el de industria, que representa el 48%. El sector que menos apoya Corea es el de paz, con apenas 8% de los recursos. Es importante anotar que el 21% de los recursos se está destinando a áreas no priorizadas dentro de la estrategia, pero que sí son relevantes dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, y esto se debe a que la distribución temática de la estrategia país se formuló en el marco del Gobierno anterior, 2018-2022.

En 2024 se aprobaron 10 proyectos nuevos para su ejecución entre 2024 y 2027. A continuación, en la tabla 1 se detallan con nombre, periodo y monto (los valores se incluyen a precios actuales con una tasa de 1 USD = 1.345,15) conforme a la relación presupuestal de Corea (Gobierno de Corea, 2024c):

TABLA 1. PROYECTOS NUEVOS PARA SU EJECUCIÓN ENTRE 2024 Y 2027

Proyecto	Período	krw (millones)	usd (millones)
1. Construcción de tecno-parque para el fortalecimiento de capacidades digitales	2024-2027	91,7	68,2
2. Establecimiento y operación de la academia juvenil de <i>Startups</i>	2024-2026	65	48,4
3. Establecimiento de un modelo de resiliencia frente al cambio climático en el sur de Colombia	2024-2027	5,6	4,2
4. Fortalecimiento de capacidades de medición digital del sector ciencia y tecnología de Colombia	2024-2025	5,5	4,1
5. Creación de infraestructura vial resiliente al cambio climático	2024-2025	5	3,7
6. Proyecto KSP. Master Plan de infraestructura digital de datos	2024-2025	5,5	4,1
7. Fortalecimiento de capacidades en el uso de TIC en el sector público para construir una ciudad de alta tecnología en Medellín	2024-2026	4,3	3,2
8. Fortalecimiento de capacidades del ministerio de salud para responder a enfermedades infecciosas	2024-2026	4,3	3,2
9. Apoyo en infraestructura TIC y capacitación de profesores	2024	3	2,2
10. Establecimiento de un centro de acceso a la información	2024	2,3	1,7

Fuente: Gobierno de Corea (2024c).

Dado lo anterior, si bien Corea responde a las prioridades establecidas en la estrategia país 2021-2025, aportando presupuesto a las cuatro áreas temáticas, conviene repensar los sectores de la siguiente vigencia, a partir de una visión más ajustada a las fortalezas de Corea y las potencialidades productivas de Colombia.

RECOMENDACIONES PARA LA NEGOCIACIÓN DE LA NUEVA ESTRATEGIA

El perfil de Corea como cooperante AOD tiene varias particularidades que lo hacen muy pertinente para Colombia y que representa una AOD diferente de la tradicional, aunque no por ello alejada de intereses económicos. Desde la visión de Soyeung Kim y Kevin Gray, la AOD de Corea constituye un esquema menos explotador que los modelos occidentales y que comprende mejor las preocupaciones y necesidades de desarrollo de los países emergentes (Kim y Gray, 2016).

En este sentido, es preciso resaltar las siguientes ventajas de Corea:

1. Es el cooperante asiático, dentro del Comité de Ayuda para el Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE), que más recursos de AOD le otorga a Colombia.
2. A diferencia de otros cooperantes del CAD-OCDE, Corea tiene preferencia por los esquemas bilaterales y destina un mayor porcentaje de su AOD a países de renta media alta.
3. La AOD no reembolsable de Corea es dominada por proyectos de gran envergadura que, además de la asistencia técnica y el envío de expertos que tradicionalmente financian los demás socios CAD-OCDE, integran considerables aportes para infraestructura y donaciones de maquinaria y equipos, componentes que es difícil que los cooperantes AOD ofrezcan a países en desarrollo del nivel de ingreso de Colombia.
4. Los proyectos de Corea son concertados directamente con las autoridades rectoras de políticas sectoriales, y de forma indirecta con gobiernos locales, por cuanto se alinean fácilmente a prioridades nacionales de largo plazo y responden a la convergencia de fuentes que demanda Colombia para apalancar sus políticas de desarrollo.
5. La cooperación coreana puede contribuir de forma complementaria a los esfuerzos nacionales en desafíos actuales como lo son la transición energética, la reindustrialización y la digitalización; pero también frente a compromisos internacionales como la aceleración de la Agenda 2030 y sus ODS (particularmente ODS 6, ODS 7, ODS8, ODS11, ODS 12, ODS 12 y ODS 13) y las convenciones internacionales sobre cambio climático, biodiversidad y polución, entre otros.
6. Dados los intereses de Corea por ampliar su mercado en Latinoamérica para su industria de tecnologías de información comunicación (TIC) y las tecnologías emergentes de la cuarta revolución industrial (inteligencia artificial, *internet of things*, *big data*, *machine learning*), la AOD es un medio favorable

que puede aprovechar Colombia para el intercambio tecnológico y la innovación en sectores productivos estratégicos para el país.

Con la finalización de la Estrategia País 2021-2025, Colombia tendrá la oportunidad de elaborar y convenir con la República de Corea una cooperación estratégica que le permita desarrollar su economía y comercio de manera sostenible y equitativa, y en particular, podrá direccionar la AOD coreana a aquellas áreas de mayor relevancia para el nuevo quinquenio 2026-2030. Es precisamente en este escenario de estrecha cercanía y colaboración que se presentan oportunidades de cooperación estratégica que podrían beneficiar profundamente a Colombia, a partir de la experticia que ofrece Corea en políticas públicas sectoriales de trascendencia para el país. Para el caso de la actual administración, dichas políticas están definidas por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes)⁹, a saber:

- Reindustrialización (Conpes 4129 de 2023).
- Transición energética (Conpes 4075 de 2022).
- Estrategia de integración socioeconómica de migrantes (Conpes 4100 de 2022).

- Modernización y sostenibilidad portuaria (Conpes 4118 de 2023).
- Implementación del catastro multipropósito (Conpes 3958 de 2019).
- Transformación digital e inteligencia artificial (Conpes 3975 de 2019).
- Política de internacionalización para el desarrollo productivo regional (Conpes 2022).
- Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Conpes 2021).

Adicionalmente, considerando el avance de la política de Corea en el desarrollo de *smart cities*, desde su estructuración normativa, con el Smart City Act (Ley 16095, 2018) hasta el enfoque multidimensional del desarrollo aplicable en megaproyectos como Busan Eco Delta Smart City, Corea Green Building Initiative, ITS Intelligent Transportation Systems, Smart Grid Test-bed, Green Mobility, E-Governance, Smart Waste collection Systems, Water Management Systems y Renewable Energy Integration Systems (Gobierno de Corea, 2024), las administraciones públicas locales colombianas pueden encontrar en Seúl, Busan y Songdo, experiencias de ciudades con potencial de adaptación en Colombia, aprovechando los aprendizajes para incorporar una planificación inteligente del desarrollo en torno a territorios más seguros, sostenibles y resilientes.

⁹ Cada una de las políticas públicas definidas dentro de los documentos Conpes pueden consultarse en la web del Departamento Nacional de Planeación (DNP). <https://www.dnp.gov.co/conpes/Paginas/buscador-conpes-aprobados.aspx>

Además, Corea del Sur y Colombia tienen el potencial de colaborar de manera mucho más contundente en áreas como investigación, tecnologías de información y comunicaciones, internet de las cosas (*IoT–Internet of Things*), ciencias de datos y educación STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas), pues al ser componentes transversales, contribuyen de manera sistemática a los procesos de desarrollo en sectores de interés nacional como el agrícola, el social, el ambiental, entre otros.

Una potencial alianza tripartita Corea, Colombia y Sur global, a partir de los principios y valores compartidos de la cooperación Sur-Sur y el intercambio de conocimiento

Colombia, como país de renta media alta, desarrolla un rol dual, pues actúa tanto como receptor de AOD como oferente de asistencia técnica a países en desarrollo, alcanzando a más de 100 países en las últimas dos décadas (APC-Colombia, 2019). Esta posición lo convierte en un prospecto atractivo para una alianza estratégica en cooperación triangular con la República de Corea, gracias a su amplia experiencia en el trabajo bilateral y regional con países del Sur global en América Latina, el Caribe, Asia y África.

Además, ambos países comparten los valores y principios del intercambio de conocimiento que no solo se plantean desde el *Knowledge Sharing Program*, sino desde los lineamientos de eficacia promovidos desde la Alianza Global para el Desarrollo para AOD y para la cooperación Sur-Sur (css).

Adicionalmente, Corea puede encontrar en Colombia un país con un respaldo normativo y metodológico que faculta el diseño, la implementación y el seguimiento de programas, proyectos e iniciativas en diversas modalidades de cooperación, partiendo de los principios rectores de la AOD, la css y la Cooperación Triangular (como extensión de la css), los cuales se complementan con herramientas específicas para la medición de la contribución a los AOD y a las prioridades nacionales.

Así mismo, el Gobierno de Colombia cuenta con una estructura sistémica de coordinación de la cooperación encabezada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, APC-Colombia y el DNP, que facilita la articulación con los diferentes socios del ecosistema de cooperación internacional (públicos, privados y de sociedad civil) y, finalmente, dispone de un estructurado portafolio de oferta de cooperación Sur-Sur que, apalancado por su propio Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI)¹⁰, permite un alcance geográfico suficiente para abarcar los países del Sur

¹⁰ El FOCAI es una cuenta especial, sin personería jurídica, de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, que tiene por objeto financiar las acciones de cooperación técnica y financiera no reembolsable, y de asistencia internacional que Colombia realice principalmente con otros países en desarrollo.

global y contribuir de manera conjunta a resolver los desafíos de desarrollo en países socios.

Por su parte, en un mundo cada vez más interconectado, la República de Corea se encuentra en una posición robusta para emprender esquemas de cooperación triangular a través de socios que le permitan extender su alcance en el continente, mediante inversiones no reembolsables para el desarrollo, y, así mismo, está en capacidad de promover *Hubs* de innovación tecnológica que permitan la generación de soluciones basadas en conocimiento y escenarios colaborativos entre Corea y países del Sur global.

En este sentido, será fundamental el rol de KOICA y de APC-Colombia, en calidad de agencias homólogas de cooperación, para llevar a cabo una coordinación dinámica y efectiva, estableciendo parámetros claros de articulación y procedimientos acordes con las diferentes modalidades; llevando a cabo un riguroso análisis de oportunidades temáticas bajo criterios y principios propios

de las modalidades de desarrollo, así como una pertinente exploración geoestratégica.

Dicho contexto también requerirá por parte de Colombia de un manejo inteligente de la gestión de la cooperación (*smart cooperation*), en especial para el empalme de su actual Estrategia Nacional de Cooperación Internacional de Colombia ENCI 2023-2026¹¹, con su sucesora, la ENCI 2027-2030, de tal forma que se garantice la sostenibilidad de los proyectos durante al menos dos términos (considerando el esquema N-2 bajo el cual opera la AOD de Corea tradicionalmente). Esto, sumado a un decisivo esfuerzo técnico y financiero de las partes, facilitará las condiciones necesarias para la implementación del primer piloto de cooperación triangular a corto plazo.

Considerando los enfoques de ambos países, se proponen las siguientes opciones de cooperación triangular con países de interés común en el Sur global:

- Cooperación triangular con África. Colombia ha desarrollado proyectos

¹¹ El presente artículo tiene como base normativa el Sistema Nacional de Cooperación Internacional de Colombia (SNCIC) y la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional de Colombia (ENCI) 2023-2026. El SNCIC (Decreto 603 de 2022) es el principal mecanismo de coordinación y articulación de los actores de la cooperación (las entidades públicas del orden nacional y territorial, los socios de cooperación, el sector privado, la filantropía, la academia y las organizaciones sociales), y es liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el DNP y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia). El objetivo principal del Sistema Nacional de Cooperación es que la gestión de la cooperación no reembolsable contribuya al logro de los objetivos de política exterior del país y esté alineada con las prioridades de desarrollo del Gobierno nacional. La ENCI es una herramienta de la política pública del sector de relaciones exteriores, que establece directrices para la gestión y la acción de la cooperación internacional como aporte al desarrollo del país. Tiene el propósito de contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda Global 2030 y para el caso de la Estrategia 2023-2026, se alinea con las transformaciones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida.

de css en materia de seguridad y enseñanza del español con Ghana, Uganda y Egipto que podrían profundizarse o extenderse con el apoyo de Corea. Por su parte, Colombia podría diversificar su cooperación en países como Etiopía, Ruanda, Tanzania y Senegal, en donde Coreacuenta con más de dos décadas de trayectoria de AOD (Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea (2024)). En particular, Colombia podría compartir su portafolio de css y actuar conforme a las demandas de cooperación de los países interesados.

- Cooperación triangular con países del Caribe. La oficina de cooperación KOICA Colombia es concurrente para Surinam, Guyana y Venezuela, países con los que Colombia ha desarrollado proyectos de Cooperación Sur-sur desde la Estrategia Caribe, para el fortalecimiento de cadenas productivas agrícolas y de educación técnica vocacional con Surinam y Guyana; y en salud materno-infantil con Venezuela (APC-Colombia, 2013).
- Cooperación Triangular con Suramérica (expandible a Latinoamérica). Teniendo en cuenta que Bolivia, Perú y Paraguay son países priorizados por la cooperación coreana, y que por parte de Colombia se cuenta con acuerdos de cooperación técnica y científica con los tres países (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2024), así como con mecanismos bianuales para la aprobación de proyectos de cooperación Sur-Sur (comisiones mixtas); se

considera oportuno aprovechar el relacionamiento consolidado de Colombia con dichos países para estructurar propuestas en donde la asistencia técnica del país converja con innovaciones tecnológicas de la República de Corea.

De las tres opciones anteriores, podría considerarse iniciar con un piloto de cooperación triangular con Suramérica. La amplia trayectoria de relacionamiento entre Colombia y los países suramericanos, sumada a las similitudes de lenguaje y las ventajas que ofrece la cercanía geográfica, frente a regiones de África y Países del Caribe, demuestra potencial de implementación a corto plazo y con resultados de valor agregado en términos de desarrollo, en especial dadas la capacidades y experiencia previa en el intercambio de conocimiento por parte de Colombia.

CONCLUSIONES

El presente texto permite partir de un diagnóstico histórico y cuantitativo de la cooperación bilateral Corea del Sur-Colombia, como base sólida para desarrollar propuestas que permitan aprovechar la coyuntura 2026-2030. Hoy, estando ad portas de la definición de una nueva estrategia de cooperación bilateral para el periodo 2026-2030, ambos países se encuentran en un escenario favorable, de confianza mutua y con una trayectoria de cooperación que resulta funcional y apta para proponer mecanismos innovadores de colaboración bilateral, que se materialicen en soluciones de desarrollo

de alto impacto en Colombia y en los países del Sur global.

En tal sentido, el próximo quinquenio representa una oportunidad expresa para asegurar la colaboración estratégica con Corea del Sur con valor agregado. Frente a esta tarea, será definitiva la inclusión tanto de áreas de cooperación internacional de rápido desarrollo y transformación, como son la innovación tecnológica, el internet de las cosas y *smart cities*; así como el aprovechamiento del *know-how* en África, América Latina y el Caribe con el que cuentan ambos países en sus respectivas modalidades de cooperación.

Asimismo, será fundamental mantener el intercambio de conocimiento, como catalizador de desarrollo en la implementación de programas y proyectos conjuntos, y sobre todo para la potencial estructuración de un sólido mecanismo de cooperación triangular con Corea, en tanto que no solo dependerá del reconocimiento objetivo de los resultados y aprendizajes de la AOD de Corea en el mundo, sino de la identificación, también objetiva, de las contribuciones más representativas de la CSS de Colombia en el Sur global, a fin de construir alianzas trilaterales con un claro enfoque de demanda, basado en los principios y valores de la eficacia para el desarrollo de la que gozan ambas modalidades para beneficio del tercer país.

REFERENCIAS

- Asociación Nacional de Exportadores (Analdex) (2024). *Carbón, café y flores, los que más le han sacado provecho al TLC con Corea del Sur*. Analdex. <https://analdex.org/2024/07/17/carbon-cafe-y-flores-los-que-mas-le-han-sacado-provecho-al-tlc-con-corea-del-sur/>
- APC-Colombia (s. f.). *Estrategia Nacional de Cooperación Internacional de Colombia (ENCI) 2023-2026*. APC-Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/comunicaciones/publicaciones/enci-2023-2026#:~:text=La%20Estrategia%20Nacional%20de%20Cooperaci%C3%B3n,aporte%20al%20desarrollo%20del%20pa%C3%ADs.>
- APC-Colombia (2013). *Informe de Gestión de Cooperación Internacional en Colombia año 2012*. APC-Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/RC-2013-Resultados-2012>
- APC-Colombia (2019). *Cartilla de cooperación Internacional para nuevas autoridades locales*. APC-Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2020-11/Cartilla%20APC-Sin%20guia%20impr-15-2019.pdf>
- APC-Colombia (2021). *Análisis del comportamiento de la cooperación internacional no reembolsable recibida por Colombia en el año 2020*. APC-Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2021-07/Analisis%20Demanda%20pagina.pdf>
- APC-Colombia (2024a). *Infografía Corea del Sur 2017-2023*. APC-Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2024-07/Corea%20del%20Sur.pdf>
- APC-Colombia (2024b). *Sistema de Información de Cooperación Internacional. Ciclope 2017-2023*. APC-Colombia. <https://portalservicios-apccolombia.gov.co/mapaI>
- Calleja, R. y Prizzon, A. (2019). *Overseas Development Institute (ODI). Moving away from aid: The experience of the Republic of Korea*.

- Econstor. <https://www.econstor.eu/handle/10419/216990>
- Choi, C. y Kang, J. M. (2015). A comparative study of ODA strategies of South Korea and China—A case of Knowledge Sharing Program (KSP). *SSRN Electronic Journal*, 15-26. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2707591>
- Chun, H., Munyi, E. y Lee, H. (2010). South Korea as an emerging donor: Challenges and changes on its entering OECD|DAC. *Journal of International Development*, 22(6), 788-802. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/jid.1723>
- Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (Cepei) (2011). *La cooperación internacional de Colombia*. Cepei. https://cepei.org/wp-content/uploads/2019/09/la_cooperacin_internacional_en_colombia.pdf
- Davies, C. (21 abril de 2024). Is South Korea's Miracle Over? *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/b34e8bc8-9f78-45c8-a15b-3df9cdfd858f>
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (DNP) (2024). Buscador Conpes. <https://www.dnp.gov.co/conpes/Paginas/buscador-resultados-conpes-aprobados.aspx?k=conpes%204129#k=conpes%20tecnolog%C3%ADa>
- Embassy of the Republic of Korea in Singapore (28 de diciembre de 2023). *Strategy for a Free, Peaceful, and Prosperous Indo-Pacific Region*. Government of Korea. https://overseas.mofa.go.kr/sg-en/brd/m_2435/view.do?seq=761427
- Función Pública (2022). Decreto 603 de 2022. Sistema Nacional de Cooperación Internacional de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186027>
- Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) (2024). *Participation in the global partnership monitoring*. GPEDC. <https://www.effectivecooperation.org/Colombia>
- Government of the Republic of Korea (2020). ODA White Paper. https://www.odakorea.go.kr/eng/bbs/GalleryList?bbs_id=eng_105
- Government of the Republic of Korea (2021a). ODA Strategy 2021-2025. https://www.odakorea.go.kr/core/file/viewFileDownload?fileId=FILE_000000000000598
- Government of the Republic of Korea (2021b). The Republic of Korea's Country Partnership Strategy for the Republic of Colombia. [https://www.odakorea.go.kr/static/cps/cps\(eng\)/2022/COL.pdf](https://www.odakorea.go.kr/static/cps/cps(eng)/2022/COL.pdf)
- Government of the Republic of Korea (2024a). KSP Program. <https://www.ksp.go.kr/english/pageView/info-eng?listCount=10&page=0&srcHText=&nationCd=CO>
- Government of the Republic of Korea (2024b). ODA Statistics. <https://www.odakorea.go.kr/statistic/main#/tileLayout>
- Government of the Republic of Korea (2024c). '24년 국제개발협력 종합시행계획(안) (확정액 기준) https://www.odakorea.go.kr/static/main/main_05.PDF
- International Institute for Strategic Studies (IISS) (2023). The surge of activity in relations between North Korea and Russia. <https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2023/the-surge-of-activity-in-relations-between-north-korea-and-russia/>
- Jhonson, C. (1986). Political institutions and economic performance: The government-business relationship in Japan, South Korea, and Taiwan. *World Politics*, 39(1), 1-40.

- Jordaan, E. (2003). *The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Powers*. School of Social Sciences, Singapore Management University. <https://core.ac.uk/reader/13239394>
- Khalil, S. y Mackintosh, T. (8 de junio de 2024). South Korea to resume loudspeaker broadcasts over border in balloon row. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/articles/c1rr92d-wqnyo>
- Kharas, H., Makino, K. y Jung, W. (Eds.) (2011). *Catalyzing development: A new vision for aid*. Brookings Institution Press. <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt12634s>
- Kim, E. M. (2014). South Korea's development cooperation: Its roots and evolution. *Journal of International and Area Studies*, 21(1), 1-16.
- Kim, E. y Lee, J. (2013). Busan and beyond: South Korea and the transition from aid effectiveness to development effectiveness. *Journal of International Development*. https://www.researchgate.net/publication/264410006_Busan_and_beyond_South_Korea_and_the_transition_from_aid_effectiveness_to_development_effectiveness
- Kim, S. y Gray, K. (2016). Overseas development aid as spatial fix? Examining South Korea's Africa policy. *Third World Quarterly*, 37(4), 649-664. <http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2015.1108162>
- Korean International Cooperation Agency (KOICA) (2024a). *Korea's Development Cooperation Management Architecture*. KOICA. https://www.koica.go.kr/koica_en/3391/subview.do
- Korean International Cooperation Agency (KOICA) (2024b). KOICA ODA Open Data Portal. KOICA. <https://www.oda.go.kr/opo/nnada/opoNnadaKoicaSportCurstatList.do>
- Korean Legislation Research Institute (2020). Framework act on International Development Cooperation. Act. 17302. <https://law.go.kr/lsW/lsInfoP.do?lsiSeq=218113&viewCls=engLsInfoR&curlMode=engLsInfoR#0000>
- Lee, Y. (2019). *Korea's New Southern Policy: Motivations of 'Peace Cooperation' and Implications for the Korean Peninsula*. JSTOR. <https://www.jstor.org/stable/resrep20678>
- Lee, Y. (2024). An Orange Revolution in South Korean Politics? *The Diplomat*. <https://the-diplomat.com/2024/01/an-orange-revolution-in-south-korean-politics/>
- McCartney, M. (2024). South Korea reveals ambitious plan to rescue its shrinking population. *Newsweek*. <https://www.newsweek.com/south-korean-plan-rescue-population-1899927>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2023). Colombia y Corea: 60 años de relaciones diplomáticas. <https://www.cancilleria.gov.co/libros/ColombiaCorea60RelacionesDiplomaticas.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2024). Biblioteca de Tratados. <https://sismre.cancilleria.gov.co/PUBLICA/tratados/informacionTratado>
- Ministry of Environment of the Republic of Korea (2020). The Korean New Deal, announced as part of the Republic of Korea's national policy, includes the eco-friendly, green New Deal. <https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4948#:~:text=The%20Korean%20New%20Deal%2C%20announced,employment%20and%20social%20safety%20net.>

- Ministry of Environment of the Republic of Korea (2021). Government Announces Korean New Deal 2.0. <https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=51>
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea (2023a). The Yoon strategic plan for official development assistance. https://www.oda-korea.go.kr/core/file/viewFileDown?fileId=FILE_000000000000598
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea (2023b). *The Yoon Suk Yeol administration's national security strategy*. <https://overseas.mofa.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=20230621040037933.pdf&rs=/viewer/result/202406>
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea (2024). *Joint Declaration 2024 Korea-Africa Summit*. https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5674/view.do?seq=321015
- Nye, J. S. (3 de noviembre 2023). *El "Sur Global" es un término engañoso*. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-south-is-a-misleading-term-by-joseph-s-nye-2023-11/spanish>
- Nivia-Ruiz, F. (2020). La medición de la Cooperación Sur-Sur colombiana a cuarenta años del Paba: una propuesta de convergencia entre cuantificación y agregación de valor. *Oasis*, 31, pp. 51-72. doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n31.05>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2011). *4th High Level Forum on Aid Effectiveness*. OECD. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2023). *DCR donor profiles*. OECD. <https://www1.compareyourcountry.org/dev-coop-profiles-maps-23/en/0/742//bubbles/>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2024a). *Official Development Assistance (ODA) Database*. OECD. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2024b). Official development assistance (ODA)—definition and coverage. OECD. <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistance/definitionandcoverage.htm>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2024c). Official Development Assistance (ODA) – Peer to Peer Reviews – Korea 2024. OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/development/oecd-development-co-operation-peer-reviews-korea-2024_e78ed717-en
- Ramos, I. (2021). *Assessing the incorporation of knowledge-sharing in the management of south-south cooperation projects*. Central Archives. <https://archives.kdischool.ac.kr/handle/11125/42941>
- Secretaría Permanente del SELA (2017). Corea del Sur: una potencia tecno-económica emergente. Relaciones económicas, comerciales y de cooperación con América Latina y el Caribe. SELA. <https://www.sela.org/media/3211926/corea-del-sur-carlos-monet-2017.pdf>
- Seo, Y. y Madhok, D. (7 de junio de 2024). S Workers at Samsung Electronics Walk out for the first time ever. *CNN Business*. <https://edition.cnn.com/2024/06/07/tech/>

- south-korea-samsung-workers-strike-intl-hnk/index.html
- Sial, F. y Doucette, J. (2020). *Inclusive Partners? Internationalizing South Korea's chaebol through corporate social responsibility-linked development cooperation*. Manchester 1824. <https://research.manchester.ac.uk/en/publications/inclusive-partners-internationalizing-south-koreas-ichaebol-ithro>
- The Economist (2023). South Korea has had enough of being called an emerging market. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2023/06/15/south-korea-has-had-enough-of-being-called-an-emerging-market>
- The Guardian (2024). South Korea's doctors strike over reforms amid pandemic. <https://www.theguardian.com/world/2024/mar/25/south-korea-doctors-strike-protests>
- Tokola, M. (2024). *Three Conditions for Successful Engagement with North Korea*. United States Institute of Peace. <https://www.usip.org/publications/2024/03/three-conditions-successful-engagement-north-korea>
- United Nations (2015). UN 2030 Sustainable Agenda for Development "Transforming our world". http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (1 de diciembre de 2023). Policymakers in Latin America and Asia and the Pacific exchange strategies to drive inclusive and sustainable development. <https://www.unescap.org/news/policymakers-latin-america-and-asia-and-pacific-exchange-strategies-drive-inclusive-and>
- Urrego, C. (2021). *El Batallón Colombia en la Guerra de Corea: memoria y compromiso histórico*. Globalbrief <https://globalbrief.ca/2021/09/el-batallon-colombia-en-la-guerra-de-corea-memoria-y-compromiso-historico/>
- Wonhyuk, L. y Sung-Mi, K. (2011). Korea's Knowledge Sharing Program: Beyond aid. *Global Asia*, 6(4), 86-95. https://keia.org/wp-content/uploads/2020/05/koreas_knowledge_sharing_program.pdf
- World Bank (2023). *Net ODA Provided OECD members*. World Bank Data. <https://data.worldbank.org/indicator/DC.ODA.TOTL.CD?locations=OE>
- Yeo, A. (2023). *South Korea as a Global Pivotal State*. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/south-korea-as-a-global-pivotal-state/>
- Yun, B. (2016). Korea and the OECD: The past 20 years and beyond. *OECD The Observer*, 308(10). <https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-observer-308-q4-2016-lowres>
- Yoon, S. (2022). South Korea Needs to Step Up. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-korea/2022-02-08/south-korea-needs-step>

Cuba y la República de Corea. Del reconocimiento del Estado a las relaciones diplomáticas (1949-2024)

Ruvislei González Saez*

RESUMEN

Cuba fue el último país en establecer las relaciones diplomáticas con la República de Corea, el 14 de febrero de 2024; sin embargo, fue el primer país de América Latina y el Caribe en reconocer a la nación asiática, antes que Brasil, que también lo hizo en 1949. La no evidencia física de los momentos en que se establecieron oficialmente los lazos diplomáticos el 12 de julio de 1949, y la ruptura (probable cese de facto por reconocimiento de la República Popular Democrática de Corea) tras el triunfo de

la Revolución Cubana en 1959 llevaron a evaluar el término establecimiento y no restablecimiento en el año 2024 por las dos naciones. Justamente, el año 2024 marca el 75 aniversario del reconocimiento oficial de la República de Cuba por parte de la República de Corea y el inicio de los vínculos diplomáticos bilaterales. El artículo se propone explicar la evolución de las relaciones entre las dos naciones, desconocida en su mayoría y que ha sido resultado de una investigación profunda iniciada en el año 2022. En este sentido, algunos de los elementos que se publicarán en este artículo

* Doctor en Ciencias Económicas, Universidad de La Habana (Cuba). Jefe del Programa Sectorial de Relaciones Internacionales, Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPRI) (Cuba). [vietcuba@gmail.com]; [<https://orcid.org/0000-0001-6805-365X>].

Recibido: 8 de junio de 2024 / Modificado: 23 de septiembre de 2024 / Aceptado: 30 de septiembre de 2024
Para citar este artículo:

González Saez, R. (2024). Cuba y la República de Corea. Del reconocimiento del Estado a las relaciones diplomáticas (1949-2024). *Oasis*, 41, 129-156.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.07>

serán socializados académicamente por primera vez, mientras otros ya han sido previamente publicados por el autor en artículos en la República de Corea. Los dos países, en sus históricos vínculos, tienen la peculiaridad de nunca haber tenido diferencias bilaterales, sobre la base de los históricos lazos que se abrirán hacia una nueva etapa.

Palabras clave: República de Cuba; República de Corea; relaciones diplomáticas; reconocimiento oficial.

Cuba and the Republic of Korea. From State recognition to diplomatic relations (1949-2024)

ABSTRACT

Cuba was the last country to establish diplomatic relations with the Republic of Korea, doing so on February 14, 2024. Notably, however, it was the first nation in Latin America and the Caribbean to recognize Korea, preceding Brazil, which also recognized Korea in 1949. The absence of concrete evidence of the official establishment of diplomatic ties on July 12, 1949, or the subsequent cessation of these ties—likely due to de facto recognition of the Democratic People's Republic of Korea following the Cuban Revolution in 1959—necessitates a re-evaluation of the terms “establishment” and “re-establishment” in the context of renewed relations in 2024. The year 2024 also marks the 75th anniversary of Cuba's

official recognition of the Republic of Korea and the commencement of diplomatic relations between the two countries.

This article explores the evolution of the largely unknown relations between Cuba and Korea, which has been the focus of an in-depth investigation initiated in 2022. Some elements within this article will be presented academically for the first time, while others have appeared in previous works by the author in the Republic of Korea. The two countries, in their historical interactions, share the unique characteristic of having maintained diplomatic relations without bilateral disputes, establishing a foundation for a new phase of cooperation based on these enduring ties.

Keywords: Republic of Cuba; Republic of Korea; diplomatic relations; official recognition.

INTRODUCCIÓN

La República de Cuba es un pequeño Estado del Caribe que se ha caracterizado por una amplia y diversa política exterior. Sus extensas relaciones con el continente asiático se remontan incluso a antes del triunfo de la Revolución Cubana en 1959. Cuba es un país de América Latina y el Caribe que ha sido el primero de esta parte del mundo en establecer lazos diplomáticos con varios países de Asia como han sido los casos de China, Vietnam, Laos o Cambodia.

Desde 1929, Cuba había establecido relaciones con Japón y, posterior a la Segunda Guerra Mundial, oficializó vínculos con

Filipinas, Pakistán y Tailandia. Particularmente, cuando se hace referencia a las relaciones con la península coreana llaman la atención los vínculos históricos y diplomáticos con la República Popular Democrática de Corea (RPDC) a partir del año 1960. No obstante, tras la división de la península, Cuba reconoció primero a la República de Corea, lo cual se ajustaba en ese momento al alineamiento ideológico de ambas partes y sus vínculos cercanos con Estados Unidos. Desde el 11 de octubre de 1948, Cuba manifestó ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el reconocimiento a Seúl y, posteriormente, de manera bilateral en febrero de 1949.

A pesar de ello, es importante ir más atrás en la historia y remontarse a los momentos de las primeras migraciones de coreanos en 1921 cuando aún ni siquiera la península coreana estaba dividida y Corea se encontraba bajo la dominación japonesa. En la actualidad, en Cuba viven cientos de descendientes de coreanos desde la primera generación hasta quizás la quinta, y sus orígenes constituyen un elemento importante en sus historias. Hoy son parte de esa sociedad diversa y multicultural que es Cuba, y son la expresión de mezcla entre naciones distantes geográficamente, pero cercanas de corazón y espíritu. Más recientemente, nuevas generaciones de cubanos y coreanos han decidido vivir en ambas partes, aunque no es tradición la migración cubana hacia la región asiática, sino fundamentalmente a Estados Unidos, Europa o América Latina y el Caribe. Así mismo, hay algunos norcoreanos, y en menor número surcoreanos

que, luego de visitar Cuba, se han enamorado de la isla y su gente. En la nación del este de Asia viven aproximadamente una veintena de cubanos de diversas edades, algunos de ellos importantes deportistas de origen cubano en equipos renombrados del país asiático.

Si bien la historia de las relaciones entre Cuba y la RPDC desde el mismo momento de establecimiento de las relaciones el 29 de agosto de 1960 hasta la actualidad ha sido escrita y sistemáticamente recordada debido al fortalecimiento de esta con un carácter especial, no ha ocurrido lo mismo entre Cuba y la República de Corea. Dos países que habían oficializado sus relaciones en 1949 y que fueron congeladas en 1959 hasta la actualidad, condujeron a que sus sociedades no se relacionaran, compartieran, aprendieran tal como deberían, dado que han sido dos países que no han manifestado litigios históricos, ni conflictos, a la vez que ha primado el respeto y la admiración entre ambas partes. No obstante, en el periodo de finales de 1990 y 2024 se elevó un intercambio pueblo a pueblo, lo que permitió a ambas partes reencontrarse nuevamente. Justamente 75 años después, el 14 de febrero de 2024, mediante notas diplomáticas en la sede de la ONU en Nueva York, ambos países anunciaron al mundo el establecimiento de las relaciones oficiales.

Establecimiento, y no restablecimiento, fue la decisión entre ambas partes. No han surgido hasta el momento evidencias de documentos que afirmen el establecimiento de las relaciones en aquellos años. Tampoco de ruptura en 1959 o 1960, sino

que estas cesan cuando La Habana reconoce a la RPDC como la única Corea. No obstante, en el periodo 1948-1959 existen varias evidencias que demuestran que Cuba tuvo vínculos diplomáticos con la República de Corea. Junto a Japón, Filipinas, Pakistán, Tailandia, naciones que hasta el día de hoy también la nación caribeña comparte buenas relaciones, Corea del Sur mantuvo intercambios a partir de evidencias históricas encontradas en las investigaciones realizadas. Con motivo de tal acontecimiento, en 2024 se abre un nuevo camino entre los dos países, por lo que es importante recordar los inicios de los vínculos, interrumpidos en una etapa de la historia, pero recompuestos nuevamente.

LOS PRIMEROS VÍNCULOS ENTRE COREA Y CUBA

Las relaciones históricas entre Cuba y Corea, al igual que las mantenidas con otras naciones asiáticas, han estado determinadas en primer lugar por la presencia de sus migrantes. En los siglos XIX y XX, Cuba fue receptor de grupos procedentes de diversos países asiáticos como China, Filipinas, Japón, India y Corea. Particularmente de Corea (se refiere al periodo antes de la división de la península), desde inicios del siglo pasado con los primeros flujos migratorios en 1905 de unos mil coreanos que arribaron al puerto mexicano de Salinas Cruz con el propósito de trabajar en las haciendas henequeneras de la península de Yucatán, hubo un reflujo años después, en

1921, hacia Cuba en búsqueda de mejores oportunidades económicas.

Los coreanos emigraron a México a causa de una compleja situación económica existente en su país. Al arribar a la nación mexicana les tocó enfrentar trabajos en las plantaciones de henequén con unos salarios muy bajos que tampoco les permitían mejorar su nivel de vida, debido a que era uno de los más difíciles y mal pagado, tanto en México como en Cuba.

A partir de la difícil realidad que vivían, 300 de estos coreanos se desplazaron hacia Cuba 16 años después a bordo del vapor Tamaulipas, de origen mexicano, llegando al puerto oriental de Manatí el 25 de marzo de 1921. La historia de los primeros migrantes coreanos comenzó cuando un empresario cubano fue en busca de mano de obra barata a México y contrató a estos 300 coreanos de los que residían allí. A su llegada comenzaron a trabajar en las plantaciones de caña en las provincias orientales (Díaz, 2021a, p. 2).

La llegada al puerto de Manatí en la provincia de las Tunas en Cuba, en marzo de 1921, había tenido un intento previo, debido a que gran parte de los pasajeros no tenían documentos y, por tanto, no se les permitió desembarcar. Los que no poseían papeles debieron continuar hasta el puerto cubano del Mariel en el occidente del país, donde estuvieron en cuarentena y posteriormente tramitaron su estatus migratorio de manera legal. Esto les permitió regresar a Manatí y desembarcar en tierra cubana, donde comenzaron a desarrollar su vida en

actividades agrícolas o en algunas fábricas, a pesar de asentarse en zona de ingenio azucarero en la propia localidad mencionada.

Se instalaron en las cercanías del batey, en el Central Azucarero Manatí, pero el corte de caña era un trabajo incluso más fuerte y agotador que el que hasta entonces habían realizado en México en las haciendas henequeneras, por lo que la mayoría decidió abandonar el oriente de la República y desplazarse al oeste en busca de mejores oportunidades.

En el puerto de Manatí, por donde desembarcaron hace cien años aquellos coreanos que buscaban un futuro mejor en Occidente, existe un obelisco cuya tarja dice:

Por este puerto de Manatí llegaron a Cuba 300 inmigrantes coreanos procedentes de México, el 25 de marzo de 1921, en el vapor Tamaulipas. Sus descendientes, integrados a la sociedad cubana, viven hoy en distintas provincias del país con el recuerdo imperecedero de sus raíces ancestrales. A todos ellos le rendimos homenaje porque, aun siendo parte de la diáspora coreana por el mundo, en Cuba han sabido encontrar su lugar como parte de la nación cubana, multicultural en esencia. (Díaz, 2021a, p. 2)

En Matanzas, los trasladaron para una finca de henequén que se llamaba El Bolo, y allí se asentó la comunidad más grande de coreanos en Cuba. Hoy en día solo queda un monumento en homenaje a los coreanos que allí se asentaron y que se logró con ayuda de la Iglesia Evangélica Presbiteriana

Unida de Seattle que corrió con los gastos y que unos años más tarde costó el monumento en Manatí por donde entraron los primeros coreanos. Antes de 1959, los coreanos de Matanzas y Cárdenas vivían muy unidos, y crearon la Asociación Nacional Coreana (ANC) con sede en cada una de estas ciudades, en noviembre de 1921 y en agosto de 1927, respectivamente. En el caso de La Habana vivían muy dispersos y no existía una relación así. En un principio, en Cárdenas muchas familias de coreanos no se conocían entre sí y se confundían con las familias chinas. Mediante la ANC las familias empezaron a unificarse y a conocerse. También se crearon la Asociación de Mujeres Coreanas por Gudelia Kim y la Asociación de Jóvenes Coreanos, ambas con sede en la finca El Bolo (Díaz, 2021a, p. 2).

A solo cinco meses de establecerse en Matanzas, el primero de noviembre de 1921, Pedro Lee, en su calidad de presidente provisional, le expresaba al gobernador provincial que “un crecido número de naturales de Corea residentes en esta ciudad han concebido el proyecto de establecer una sociedad de socorros mutuos, instrucción y recreo, bajo la denominación de Asociación Nacional Coreana (ANC)” (Lim y Ruiz, 2000, p. 59). Integraban las filas los naturales de Corea y sus descendientes. La Asociación era regida por una Junta Directiva de once miembros, quienes contribuyeron con el proceso inaugural adquirían el carácter de fundadores; los restantes, los de socios de número. Para la directiva se prefería a los primeros. La cuota de afiliación era de \$1,00

mensual, cantidad relativamente elevada para la época y en las circunstancias económicas de los migrantes y del país.

El tema de la religión ha sido algo importante en la vida de los coreanos desde el siglo XIX, y ello no fue la excepción para los coreanos emigrados a Cuba o de sus descendientes. Quizás muchos ya venían evangelizados por los misioneros protestantes de Estados Unidos que predicaban en Corea.¹ Ya desde 1924 la estadounidense Berta Tucker, misionera evangélica que había estado 13 años de misión en Corea, viajó a Cuba y dedicó buena parte del tiempo a organizar un centro cristiano, en el que desarrolla una comunicación con la comunidad coreana en Cuba localizada en la colonia de El Bolo, en Matanzas. Sus esfuerzos se mantuvieron a través de la entrega a la misión evangélica de varias de las generaciones de descendientes de Ángel Chang, quien fungiera como pastor laico, y continuara con su nieto David Lee Chang y luego su bisnieto David Lee Carballo. Desde 1928 también Ernesto Lim inició los estudios sobre el Ch'ondo Gyo², y luego de su matrimonio con Gudelia Kim en 1929 se instaló en Cárdenas para difundir la doctrina entre la comunidad coreana (Lim y Ruiz, 2000, p. 118).

A principios de la década de los cuarenta, cuando ya había iniciado la Segunda Guerra Mundial, la Asociación de descendientes coreanos en la provincia de Matanzas emitió el documento más trascendente producido por la emigración coreana en Cuba. Firmado por Joaquín Lee Yu como presidente y Ramón Pack como director de propaganda, fijaron la posición de principios ante la agresión en el Pacífico, la condena y el rechazo de la condición de súbditos japoneses que querían atribuirles a los coreanos. El documento patentizó su adhesión a Cuba en la lucha contra el fascismo y constituyó una sólida reafirmación de la identidad de los coreanos en el país caribeño (Lim y Ruiz, 2000, p. 136).

Sin dudas, una gran parte de esta etapa quedó registrada de manera cuidadosa en el libro *Coreanos en Cuba*, de Martha Lim Kim y Raúl R. Ruiz, publicado en el año 2000, aunque evidentemente la historiografía cubana aún no ha revelado los históricos lazos forjados desde el momento de la Guerra de Corea, pasando por el establecimiento de las relaciones diplomáticas hasta el año 1959.

¹ En ese momento entendido como Reino de Joseon (otros atribuyen Choson en la traducción).

² El Ch'ondo Gyo entendido como la religión de la Vía Celestial, es un movimiento religioso del siglo XX, basado en el movimiento Donghak del siglo XIX, fundado por Choe Jeu, que tuvo sus orígenes en las rebeliones campesinas que surgieron en Corea a partir de 1812, durante la dinastía Joseon. Su teología es básicamente monoteísta y panteísta. La religión cheondoísta ha evolucionado desde el año 1900 con los movimientos de liberación de campesinos Donghak en las provincias del sur de Corea. No fue hasta la llegada del tercer patriarca, Son Byeong-hui, que el Donghak se convirtió en el cheondoísmo, convirtiéndose en una verdadera religión. En la actualidad, el cheondogyo se ha vuelto cada vez más popular en Corea del Sur con el resurgimiento del nacionalismo coreano.

**CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS
SOBRE EL ABORDAJE CONCEPTUAL
DE CATEGORÍAS QUE DEFINEN
LAS RELACIONES ENTRE LA
REPÚBLICA DE COREA Y CUBA**

En el proceso de relaciones diplomáticas entre dos Estados surgen diferentes categorías tanto para el camino al establecimiento, como para la ruptura, si es el caso. Sin duda, son procesos que están vinculados a la toma de decisiones en política exterior. Infortunadamente, como parte del fuerte componente ideológico que primó en las relaciones internacionales tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y la caída del campo socialista de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de Europa del Este (1945-1991) un grupo importante de países recibieron gran influencia externa en las decisiones de la proyección de la política exterior de sus gobiernos, que giraron hacia un grupo u otro. Entender el reconocimiento y el relacionamiento de Cuba y la República de Corea entre 1948 y 1959, está asociado directamente con los estrechos lazos de ambas con Estados Unidos. Tampoco no es casual que posterior a 1959 cesaran los lazos entre La Habana y Seúl, y se promovieran con la RPDC. La definición del enfoque de sistema sociopolítico socialista por La Habana y Pyongyang generó empatías con la URSS y confrontación con Washington.

En contraposición al paradigma realista, con su tendencia a personificar a los Estados y considerar su política exterior como el resultado de un proceso monolítico y

racional, los académicos cientificistas pusieron de manifiesto desde los años sesenta las complejidades de la toma de decisiones en política exterior. En última instancia, la política exterior concreta que sigue un Estado resulta de la interacción dinámica entre determinados órganos de gobierno y las personalidades que los dirigen. Esos órganos constituyen el subsistema de política exterior dentro del sistema político general del Estado y son: el jefe del gobierno, del ejecutivo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Guerra o Defensa, ministerios relacionados con la economía internacional y agencias de inteligencia. A ellos hay que añadir el Poder Legislativo, parlamento, congresos y sus respectivas cámaras y comisiones especializadas en las cuestiones de política exterior (Rodríguez, 2017, p. 159).

No puede plantearse que la política exterior de ningún Estado es estática. Las mismas circunstancias históricas, unidas a factores internos y externos, inciden en la variación de la proyección externa de un Estado. Cuba es resultado de procesos internos que fueron modificando su comportamiento, unido a procesos coyunturales internacionales. Reconocer a la República de Corea, establecer vínculos y cesarlos ha sido un trayecto complejo de determinar, no por cuestiones objetivas, sino por la evidencia irregular de algunos de los pasos concretados.

El inicio de la etapa vinculada al reconocimiento del Estado de la República de Corea a partir de la partición de la península coreana fue un proceso con alto

sesgo ideológico definido por las principales potencias dominantes, Estados Unidos y la URSS, más allá de los preceptos jurídicos internacionales. Ello sin dudas condujo en el periodo 1948-1949 al no reconocimiento oficial por la ONU derivado del veto de Moscú. Particularmente, Cuba como Estado reconoció oficialmente y mediante votación ante la ONU a la República de Corea, tal como se evidenciará más adelante. Sin embargo, posterior a 1960 manifestó reconocer una sola Corea y esta fue desde ese entonces la RPDC. Técnicamente no existe un documento de rompimiento o de dejar de reconocer a la República de Corea.

Desde el punto de vista teórico-conceptual y práctico en el derecho internacional, se define al reconocimiento como un acto unilateral por el cual uno o más Estados declaran o admiten tácitamente que ellos consideran a otro Estado, con los derechos y las obligaciones de esta condición, como una unidad política que existe de hecho y que se considera a sí mismo como Estado. Al surgir un nuevo Estado, los demás miembros de la comunidad internacional se ven enfrentados al dilema de extenderle o no su reconocimiento como tal (Nkambo, 1973).

En 1933, Cuba se convirtió en signataria de la Convención sobre derechos y deberes de los Estados (Séptima Conferencia Internacional Americana, Montevideo, 1933). En su artículo seis plantea que el

reconocimiento de un Estado meramente significa que el que lo reconoce acepta la personalidad del otro con todos los derechos y deberes determinados por el derecho internacional. El reconocimiento es incondicional e irrevocable (Dipublico, 2013).

Ahora bien, es importante tener en cuenta y aclarar que el reconocimiento de un Estado no implica el establecimiento de las relaciones diplomáticas. Son dos procesos distintos. Más allá de la teoría constitutiva o declarativa del Estado, lo cierto es que Cuba aceptó el término de dicha convención y reconoció bajo ese principio, a finales de 1948 y luego ratificó en 1949, a la República de Corea. Es cierto también que las condiciones históricas de la Cuba de 1933 en que se estableció dicha convención en el marco de la VII Conferencia Panamericana era la de un país subordinado y vinculado a Estados Unidos. No obstante, la posición de los delegados, particularmente en esta convención, no fue la de una Cuba subordinada debido al posicionamiento del gobierno provisional.³

En el momento de la conferencia, en Cuba se había producido una ruptura entre el poder oligárquico y el gobierno provisional, presidido por Ramón Grau San Martín, gobierno que envió una representación isleña a la convención internacional. La delegación cubana estaba integrada por Ángel Alberto Giraudy, Herminio Portell

³ Cuba logró imponer condiciones y postulados como la no intromisión en asuntos internos y externos de ningún otro Estado, a lo que Estados Unidos manifestó reservas debido a que en ese momento había buques de la armada estadounidense rodeando a la isla, siguiendo lo que acontecía.

Vilá y Alfredo Nogueira, quienes llevaron una voz discordante en algunos aspectos de la agenda, especialmente a través del primero como jefe de la delegación. Sin duda, había un contexto muy diferente a la conferencia anterior, en 1933 el discurso cubano se atrevía a enfrentar la voz de la gran potencia lo que obligaba a maniobrar de otra manera (López Civeira, 2014).

Lo antes planteado se aclara para entender que en esa misma convención Cuba, con posiciones no subordinadas a Estados Unidos, aceptó en ese mismo artículo seis que el reconocimiento de un Estado es incondicional e irrevocable. Años más tarde, en 1960, establecieron los lazos con la RPDC y cesó el reconocimiento a Seúl, lo que técnicamente constituye un acto político, pero jurídicamente no cesaba tal reconocimiento, dado que Cuba era signataria de esta convención. Hasta el momento, la mayor parte de la literatura de los estudios bilaterales se centra en el reconocimiento, pero no en la revocación de tal reconocimiento.

La literatura anglosajona ha calificado la revocación del reconocimiento de un Estado como *withdrawal of recognition*, o simplemente *derecognition*. Constituiría un problema álgido, porque abre la posibilidad a la justificación del desconocimiento de varias de las normas del derecho internacional, una anomalía que puede ser desencadenante de otros dilemas tan o más complicados. En ese sentido, la revocación del reconocimiento podría configurarse como la apertura de una “caja de pandora” en el plano del derecho internacional. Además, se debe agregar que tanto el empleo del

reconocimiento como el *derecognition* no encontrarán una respuesta absoluta desde el derecho, puesto que ambos aspectos merecen también un examen de índole política. (Rosales y Ambrosio, 2023)

Si bien aún no hay posiciones consensuadas respecto a las cuestiones relativas al reconocimiento de un Estado o la revocación de su reconocimiento, lo cierto es que, bajo las normas jurídicas internacionales imperantes en su momento, la parte cubana manifestó un reconocimiento que hizo público en diversos momentos y que será analizado más adelante. Cuba reconoció públicamente y mediante actas de las Naciones Unidas a la República de Corea el 11 de octubre de 1948, en diciembre de 1948, en febrero de 1949 y septiembre de 1991. Es decir, lo reflejó cuatro veces ante documentos diplomáticos del sistema internacional. No obstante, el autor valora la complejidad del proceso, partiendo de las propias características del contexto histórico en que se producen tales reconocimientos, emanados de cambios dentro del sistema internacional y de las propias dinámicas domésticas que incidieron en la proyección de la política exterior del Estado cubano.

RECONOCIMIENTO DE CUBA A LA REPÚBLICA DE COREA. PRIMEROS PASOS

Luego de aclarar algunos elementos teóricos pasamos a analizar la evolución de los vínculos bilaterales. El 15 de agosto de 1945, Japón se rindió ante las Fuerzas Aliadas después de que las bombas atómicas cayeran en

Hiroshima y Nagasaki y ello condujo a la liberación de Corea. Sin embargo, las fuerzas estadounidenses y soviéticas ocuparon el territorio a ambos lados del paralelo 38, lo que desencadenó posteriormente en una serie de procesos que concluyeron con la división de la península. Desde ese momento, un país fue dividido en dos Estados con sistemas sociopolíticos diferentes (socialista en el norte y capitalista en el sur).

Luego de la situación interna en la península coreana que derivó en una división en dos Estados, en 1948 se estableció al sur la República de Corea. El 9 de septiembre del mismo año, la RPDC se estableció como un país. El 11 de octubre de 1948 a las 5:15 p. m., por primera vez en el marco de la III sesión regular de la Asamblea General de la ONU se votó una resolución para reconocer a la República de Corea. De 58 Estados miembros, presentes 55, mayoría requerida 36, Cuba fue uno de los 48 que votó a favor, mientras en contra estuvieron: la URSS, Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Ucrania y Yugoslavia. Suiza se abstuvo, mientras Guatemala, Panamá y Arabia Saudita se ausentaron. Particularmente la URSS, como miembro del Consejo de Seguridad de la ONU, vetó la decisión de reconocimiento por el organismo internacional (González *et al.*, 2022).

El 12 de diciembre de 1948, en la 187 sesión plenaria, se aprobó la resolución 195 F donde se declaró:

Ha quedado establecido un Gobierno legítimo [el gobierno de la República de Corea] que ejerce efectivamente autoridad y jurisdicción sobre la parte de Corea donde la Comisión Temporal pudo efectuar observaciones y realizar consultas y en la cual reside la gran mayoría de la población de toda Corea; que este Gobierno ha surgido como resultado de unas elecciones que fueron la expresión válida de la libre voluntad del cuerpo electoral de esa parte de Corea y que fueron observadas por la Comisión Temporal. (ONU, 1948, p. 2)

Desde ese momento, Corea del Sur participó en la Asamblea General como observadora. Sin embargo, en su 409 sesión, celebrada el 15 de febrero de 1949, el Consejo de Seguridad remitió la solicitud de admisión como miembro de las Naciones Unidas, formulada por la República de Corea, a la Comisión de Admisión de Nuevos Miembros a fin de que esta la examinase y presentase un informe al respecto. La Comisión de Admisión de Nuevos Miembros, presidida por Shuhsi Hsu (China)⁴, se reunió el 24 de febrero de 1949, para examinar esa solicitud. Sin bien en ese momento no se logró por el veto de la URSS y otros Estados socialistas, el representante cubano se declaró en favor de la solicitud de la República de Corea que, en su opinión, era conforme a las disposiciones de la Carta, así como a los artículos correspondientes del reglamento (ONU, 1949, p. 14).

En 1948, Cuba reconoció la República de Corea después de que lo hiciera la ONU, y

⁴ En ese entonces el asiento de China estaba representado por Taiwán.

los dos países establecieron relaciones diplomáticas el 12 de julio de 1949 (Giwoong, 2023). De esta manera, Cuba se convirtió en el primer país de la región en reconocer a la nación del este de Asia, aunque según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, este fue el primer país sudamericano en reconocer a la República de Corea en 1949 (Minrel, 2022). Ya desde junio de ese año Brasil había reconocido a Seúl, aunque no estableció relaciones diplomáticas hasta el año 1959. Posteriormente, 15 países de la región estarían estableciendo lazos diplomáticos en 1962⁵, Venezuela en 1965 y otros más adelante.

El 29 de junio de 1950, a solo días de iniciado el conflicto, el gobierno cubano anunció su apoyo a la ONU en la guerra de Corea. Un mes después, recién desatadas las hostilidades en la península coreana, el periodista Mario García del Cueto se presentó en la provincia de Matanzas para reportar la presencia de una comunidad coreana en la isla. El 20 de diciembre de 1950, en un discurso ante las Fuerzas Armadas, el entonces presidente Carlos Prío Socarrás se alineó con Estados Unidos en la guerra de Corea.

El dos de febrero de 1951, el gobierno cubano estudió la Ley de Emergencia Militar para que tropas cubanas participaran en el cuerpo expedicionario de la ONU en Corea. Participaron el presidente Prío,

el entonces comandante Ramón Barquín, agregado militar de Cuba en Washington y el general Ruperto Cabrera, jefe del Estado Mayor del Ejército. Cuatro días después se informó que se tenía previsto enviar tres compañías a la guerra de Corea (Fornés-Bonavía, 2003, p.181).

El seis de febrero de 1951, según Decreto del Poder Ejecutivo, el gobierno de Cuba, de conformidad con la apelación formulada por la ONU, ofreció su cooperación para aliviar la situación emergente creada por los acontecimientos de la península coreana, contribuyendo para ello con una cantidad de 2.000 toneladas de azúcar refinada para la República de Corea. En ese sentido, los sobrantes de azúcar de consumo local de la zafra de 1950 permitieron acceder a lo solicitado por el referido organismo internacional según decreto mencionado. Según la revista *World Affairs* (1951, p. 15) Cuba tuvo listas 2.000 toneladas de azúcar refinada y 10.000 toneladas de alcohol para las fuerzas de la ONU en Corea del Sur.

El 17 de febrero, la prensa de la nación caribeña sacaba reportajes en los que se criticaba la participación cubana en la guerra. El 20 de febrero se presentaba en la Cámara de Representantes, entre otros temas, la cuestión de enviar soldados cubanos a la guerra. Con la presencia de 19 senadores se inició en el Senado la legislatura extraordinaria. Justo en los momentos que se estaban

⁵ Países que en 1962 establecieron relaciones diplomáticas con la República de Corea: Argentina, México, Colombia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Jamaica.

discutiendo otros asuntos nacionales, en los que intervino el senador Eduardo R. Chibás, estuvo a punto de provocarse un incidente cuando el ministro de Defensa ingresó a la sala para incorporarse a su escaño. Se esperaba discutir el mensaje presidencial de enviar 1.000 soldados a luchar a Corea. No se logró discutir, a partir de que había un total de 400 alumnos de Filosofía y Letras que estaban frente al Capitolio y querían ingresar al recinto para protestar por las libertades democráticas en rechazo al “Decreto Mordaza”, un proceso que impedía la libertad de expresión. El asunto del tema de la guerra de Corea era secundario en ese momento y no se llegó a discutir finalmente.

El 22 de febrero de 1951, los generales Cabrera, jefe del Estado Mayor del Ejército cubano, junto con el jefe de la División Central de la Policía viajaron a Estados Unidos en relación con la participación cubana en la guerra de Corea (Fornés-Bonavía, 2003, p. 181).

Unos días después, el mandatario cubano cursó al Congreso de la República la solicitud de autorización oficial para enviar un contingente de mil soldados regulares a luchar a la península coreana. En ese periodo hubo varias reacciones sociales en contra de tal acción, desde miembros del Partido Ortodoxo, así como estudiantes de la Federación Estudiantil Universitaria (FEU), hasta madres de jóvenes soldados que protestaron. La FEU, en respuesta a la represión policial contra los propios cubanos en sus manifestaciones, emite una declaración en la que plantea que

... la República sea cordial con todos y para todos y que no se convierta en una cacería de cu-banos unos contra otros, ya que al amparo de la Constitución y las leyes pueden y deben dirimir sus contiendas y no por medio de las armas que acaso debamos usar en Corea, en defensa de la libertad y la democracia y no aquí entre hermanos. (Diario de la Marina, 1951)

Si bien unas pocas voces se alzaron en respaldo a la posición gubernamental, la actitud general fue de rechazo. El presidente Carlos Prío se vio precisado a desmentir los fuertes rumores que señalaban la insubordinación del Ejército negado a combatir. Por su parte, la revista *Bohemia* publicaba los resultados de un *survey* en que el 75,22% de los encuestados respondía que Cuba no debía enviar soldados a la península coreana (Lim y Ruiz, 2000, p. 140).

Un cierto sentido político primaba entre la población: 23 madres de La Habana se dirigieron al presidente de la República, le solicitaron que Cuba no participara en la Conferencia de Cancilleres que tendría lugar poco después y donde se analizaría el aporte a la guerra. Según las firmantes, estas medidas “estarían en contra del sentimiento de la mayoría del pueblo cubano y en particular de las madres cubanas” (Gutiérrez, 1951, p.22). Aunque finalmente Cuba no envió soldados, sí apoyó logísticamente con financiamiento, azúcar y alcohol.

En 1952, luego del golpe de Estado realizado por Fulgencio Batista y Zaldívar en Cuba, se estableció un nuevo gobierno en el que el entonces Ministerio de Estado a través de sus embajadas, especialmente la de

Washington, le comunicó a los países con los que tenía relaciones en ese entonces el cambio de gobierno en La Habana. Luego de la comunicación efectuada a la Embajada de la República de Corea en la capital estadounidense, esta responde el 26 de marzo que dicha información se le transmitiría a su gobierno en Seúl (Archivo Nacional, 1952).

Dos meses después, en mayo de 1952, por invitación del gobierno cubano, el embajador de la República de Corea en Washington visitó La Habana y entre un grupo de actividades que realizó, estuvo la visita a la colonia de El Bolo en la provincia de Matanzas, que finalmente tuvo lugar el día 18. El embajador surcoreano fue recibido por autoridades de la ciudad y por Ernesto Lim, presidente entonces de la ANC. En la escuela de idioma materno celebraron un sencillo acto, tránsito de coreanidad. El embajador aprovechó la oportunidad para exhortar a los descendientes de coreanos a que “honren a Cuba, pues al mismo tiempo están honrando a Corea” (Lim y Ruiz, 2000, p. 141).

En el verano de 1953, después de tres años de lucha y destrucción, los acuerdos firmados en Panmunjon determinaron el cese de la guerra⁶, con un alto costo de vidas coreanas y de otras nacionalidades. [...] Corea volvió a ser para los cubanos, y para muchos ciudadanos del mundo, un ignoto país, lejano y exótico. Pero para los coreanos residentes en Cuba, no todo siguió igual. Quedaba en claro la situación en la que se

encontraba la Madre Patria, el repudio de los cubanos a esa guerra injusta y, por sobre todo, la necesidad de alcanzar y preservar la unidad nacional (Lim y Ruiz, 2000, p. 142).

Puede verse un vacío histórico en estos años, no por el hecho de falta de acontecimientos, sino porque aún la historiografía cubana y coreana no han profundizado mucho sobre esta etapa. Sin embargo, vuelven a surgir otras evidencias históricas desde los archivos cuando en 1955, y como forma de legitimar su gobierno, Fulgencio Batista decidió realizar la toma de posesión formal como presidente a la que se invitaron delegaciones de diferentes países. En ese sentido, se realizaron invitaciones por cable a delegaciones de todo el mundo, dentro de los de la región de Asia se invitaron delegaciones de Afganistán, Australia, China (en ese momento Taiwán), Filipinas, India, Nueva Zelanda, Japón y la República de Corea. El equipo de Protocolo para la toma de posesión incluyó una lista adicional que incluyó a Birmania (hoy Myanmar), Ceylán (hoy Sri Lanka), Tailandia, Pakistán, Camboya e Indonesia.

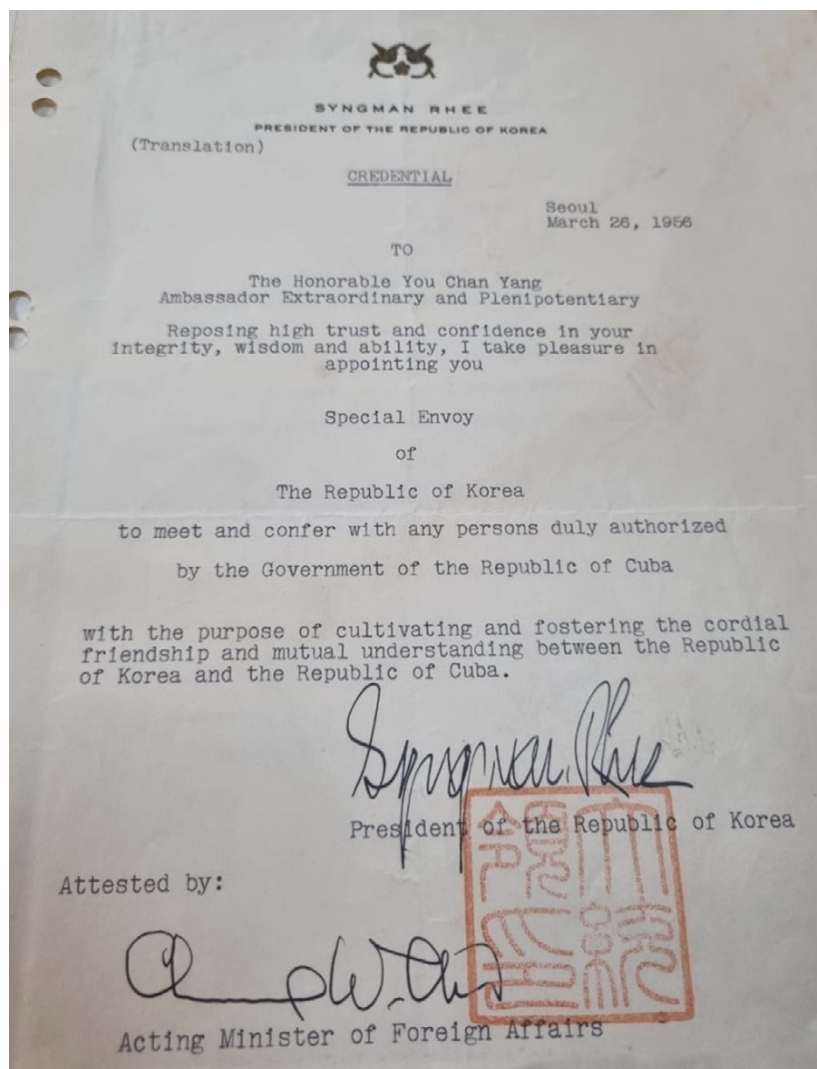
El 17 de febrero de 1955, el presidente surcoreano Syngman Rhee nombró como enviado especial de la República de Corea a You Chan Yang para asistir a la toma de posesión de Fulgencio Batista Zaldívar como presidente de Cuba el 24 de febrero. El embajador extraordinario y plenipotenciario You Chan Yang y su esposa viajaron a La Habana donde fueron hospedados en el

⁶ No se firmó un acuerdo de paz, sino un armisticio.

Hotel Nacional para participar en la toma de posesión. En el banquete el embajador Yang se sentó en la mesa a la derecha de la esposa de Batista en la que estuvo cerca de los embajadores de Nicaragua y Panamá

(Archivo Diplomático, 1955). Posteriormente, en el mes de marzo, el presidente de la República de Corea acredita a dicho embajador como enviado especial de su Estado ante Cuba (figura 1)

**FIGURA 1. CREDENCIAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COREA
NOMBRANDO ENVIADO ESPECIAL PARA CUBA**



Un año después, el 12 de diciembre de 1956, el director de Información del entonces Ministerio de Estado de Cuba, Santiago Claret, envió un cable al embajador cubano en Washington, Miguel Ángel de la Campa, para que se dirigiera a la embajada de la República de Corea en Estados Unidos lo antes posible solicitando la conformidad del gobierno surcoreano para visitarle con el propósito de enviar un embajador en Misión Especial de Buena Voluntad acompañado de una delegación. Dicha embajada la integrarían el propio Santiago Claret, embajador Extraordinario y Plenipotenciario con cartas autógrafas para el presidente de la República Syngman Rhee y Francisco Leza, consejero, quienes llegarían a Seúl a mediados de marzo de 1957 para estar alrededor de una semana (Archivo Diplomático, 1956).

Santiago Claret había sido embajador y jefe de misiones de buena voluntad en el periodo 1952-1953 en Japón, Tailandia, India e Iraq. En tanto, en los años 1954-1955 representó a Cuba en igual tipo de misión en Indonesia, Birmania (hoy Myanmar), Ceylán (hoy Sri Lanka) e Irán (Archivo Diplomático, 1956).

El 15 de enero de 1957, el entonces presidente y dictador cubano Fulgencio Batista y Zaldívar envió una carta a su homólogo

de la República de Corea, Syngman Rhee, en la que expresó el deseo de estrechar aún más las relaciones de amistad existentes en ese momento entre Cuba y Corea del Sur. En ese sentido, anunció en dicha carta la designación de un Embajador extraordinario y plenipotenciario en misión especial de buena voluntad, en este caso el Santiago Claret (Archivo Diplomático, 1957).

Un año después, en 1958, Rosendo Canto Hernández fue destinado como embajador de Cuba ante Taiwán⁷ y concurrente ante la República de Corea. El 29 de noviembre de 1958 Rosendo arriba a Taipéi procedente de Manila, Filipinas, y estableció la embajada en el mismo hotel donde se alojó: el Grand Hotel. Rosendo debía presentar cartas credenciales ante el gobierno de Seúl para mitad de enero de 1959, sin embargo, el triunfo de la Revolución Cubana le sorprendería el primero de enero de ese año y ese mismo día renunció voluntariamente a su cargo por incompatibilidad ideológica pues él, aunque próximo al Partido Ortodoxo de Eduardo Chibás (de inspiración socialista y fuertemente identitario frente a los Estados Unidos), militaba en el humanismo cristiano. La familia viajó hacia el exilio, y se estableció en Madrid, por sus raíces y familia españolas (Canto de Gregorio, 2011, p. 2).

⁷ Hasta 1960 Cuba reconoció a Taiwán como Estado. Con el anuncio el 28 de septiembre de 1960, Cuba se adhirió al principio de una sola China y reconoció a la República Popular de China como la única y Taiwán como una provincia de esta.

CONGELAMIENTO DE LAS RELACIONES 1959-1991

Tras el triunfo de la Revolución Cubana no se produjeron intercambios diplomáticos de Cuba y la República de Corea entre 1959 y 1960, ni tampoco surgen evidencias de una declaración de ruptura de las relaciones. En ese sentido, brota otro vacío de información hasta que posteriormente, el 29 de agosto de 1960, la nación caribeña reconoció y estableció relaciones diplomáticas con la República Popular Democrática de Corea (RPDC), en la que los lazos se fortalecieron con el pasar de los años y especialmente se forjaron históricos compromisos entre el líder de la Revolución Cubana, Fidel Castro Ruz y el homólogo norcoreano, Kim Il Sung. Las relaciones entre dos naciones con similar sistema sociopolítico y otros elementos comunes condujeron a profundizar las simpatías y la cooperación bilateral. Estos han sido mantenidos con los posteriores máximos dirigentes de ambos países.

Desde finales de los años cincuenta y hasta inicios de la década de los noventa, ante el veto de la antigua URSS como miembro permanente del Consejo de Seguridad, no se había reconocido la existencia de ninguna de las dos Coreas en la ONU. En mayo de 1991, se dio un giro en los acontecimientos, en el que próximo al derrumbe de la URSS,⁸ este país decidió retirar el veto en el Consejo de Seguridad y la RPDC resolvió,

aunque al principio en contra de su voluntad y luego de haber realizado varios movimientos diplomáticos, buscar un escaño independiente en la ONU.

Según documentos desclasificados por el gobierno surcoreano, de alrededor de 405.000 páginas según *The Korea Herald* (2022, p. 1), a principios de 1991 los diplomáticos de Corea del Sur, en particular, se centraron en los últimos meses en persuadir a Beijing de no ejercer su poder de veto, ya que Moscú cambió de postura tras establecer relaciones diplomáticas con Seúl en septiembre de 1990. Intentaron convencer a China y la RPDC a través de la URSS, que incluyó documentos sobre una reunión entre un diplomático de la Embajada de Corea del Sur en Washington y un funcionario del Departamento de Estado a cargo de los asuntos de China el 15 de enero de 1991.

China mantenía su posición de principio de que primero se debía hacer un acuerdo intercoreano. Durante su reunión con el viceministro de Relaciones Exteriores soviético Igor Rogachev en Seúl en abril, el entonces ministro de Relaciones Exteriores de Corea del Sur, Lee Sang-ok, le pidió a Moscú que persuadiera a Pyongyang. Rogachev respondió que persuadir a Pyongyang era una “tarea muy difícil” también para Moscú (*The Korea Herald*, 2022).

Los diplomáticos norcoreanos tampoco se quedaron de brazos cruzados. En febrero de 1991, un alto funcionario del Ministerio

⁸ En 1991 se desintegró la URSS, no obstante antes, en septiembre de 1990, había decidido establecer relaciones diplomáticas con la República de Corea.

de Relaciones Exteriores de Noruega le expresó al embajador de Corea del Sur en Oslo que tenía una sesión informativa del principal enviado del Norte sobre la posición de Pyongyang. Pero la RPDC revirtió su postura y decidió solicitar la membresía paralela de la ONU en medio del abrumador apoyo de la comunidad internacional a Seúl.

Aunque la RPDC inicialmente se opuso a la membresía separada de la ONU, alegando que es el único gobierno legítimo en la península, no le quedó otra alternativa para no quedar aislada, que asumir oficialmente ante el sistema internacional la existencia de dos coreas y no una. La RPDC hizo el anuncio en mayo de 1991 y presentó una solicitud para ser miembro de la ONU en julio del mismo año. El sur hizo lo mismo al mes siguiente. En ese sentido, en la 2998 sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se admitieron a la RPDC y la República de Corea como nuevos Estados, luego de examinar las peticiones por separado mediante Resolución 702 del 8 de agosto de 1991 (ONU–Consejo de Seguridad, 1991, p. 54).

En ese momento, el presidente del Consejo de Seguridad hizo la siguiente declaración: “Las aspiraciones de los pueblos y de los Gobiernos de la República Popular Democrática de Corea y de la República de Corea han coincidido armoniosamente. Es por eso que, el Consejo resolvió examinar y tomar una decisión simultánea sobre la admisión de ambas partes de la península coreana en la Organización mundial” (ONU–Consejo de Seguridad, 1991).

Posteriormente, el 17 de septiembre de 1991, la Asamblea General de la ONU reconoció como nuevos Estados miembros a las dos coreas, junto a otras islas del Pacífico sin necesidad de llevar a votación. Lo interesante es que en el proyecto de Resolución A/46/L.1 “sobre la admisión de la República Popular Democrática de Corea y de la República de Corea como miembros de las Naciones Unidas”, además de otros países enumerados en dicho documento, Cuba también actuó como patrocinador (ONU, 1991). Es decir, la comunidad internacional, incluyendo a Cuba y la propia RPDC reconocieron la existencia de dos Estados en la península. Se plasma nuevamente un reconocimiento del Estado de la República de Corea por parte de Cuba mediante acto jurídico y político junto al resto de la comunidad internacional miembro de la ONU.

A partir de ese momento, los países socialistas comenzaron a establecer relaciones diplomáticas, siendo el primero la República Popular China el 24 de agosto de 1992. Poco después lo hizo la República Socialista de Vietnam el 22 de diciembre del mismo año. En el caso de la República Democrática Popular, Lao restableció los vínculos con la República de Corea en el año 1995, después de haberlas roto en el año 1974. De esta manera, Cuba quedaba dentro del grupo reducido de países en el mundo que no contaba con lazos oficiales con Seúl.

No obstante, después del derrumbe del campo socialista, en el año 1994 se produjo el acercamiento entre Cuba y Corea del Sur, solamente en el sector de

la economía. Desde ese momento, un grupo de empresas de la República de Corea comenzaron a comercializar directamente sus productos con empresas cubanas, en una relación casa matriz surcoreana-empresa importadora cubana. También otros tipos de relación mediante empresas coreanas que fueron representadas por entidades cubanas, como fue el ejemplo de la empresa cubana Copextel S.A. como distribuidor exclusivo en Cuba de los productos LG, para la comercialización de equipos electrodomésticos tales como diferentes gamas de televisores, refrigeradores, lavadoras, hornos microondas, equipos de audio y aspiradoras (Cabral del Valle, s. f., p. 3).

En 1995 participó por primera vez una delegación empresarial surcoreana a la Feria Internacional de La Habana (FIHAV), el evento comercial más importante de la isla, que se lleva a cabo todos los años. El evento fue interrumpido solo en el periodo del impacto de covid-19 en los años 2020 y 2021. Desde entonces, ha sido permanente la participación surcoreana en estos eventos a través de la Agencia para la Promoción del Comercio y la Inversión de Corea (KOTRA), que reanudó su participación en 2022.

Concretamente en 1996, el excanciller Yu Myung Hwan, entonces director para asuntos de las Américas del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Corea, realizó una visita a La Habana para transmitir la voluntad de Seúl de restablecer los vínculos bilaterales, pero Cuba respondió con tibieza a la propuesta de Corea del Sur (KBS, 2015, p. 1).

Un hecho que debe tenerse en cuenta es que, desde que Cuba comenzó a presentar ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el proyecto de Resolución para “Poner fin al Bloqueo Económico y Financiero de Estados Unidos contra la nación caribeña” en 1992, la República de Corea nunca votó en contra. Particularmente, desde el año 1999 asumió la posición de votar a favor del proyecto cubano, independientemente del signo político que haya asumido el gobierno coreano en el periodo hasta la actualidad.

La primera década del siglo XXI fue excelente en relación con el incremento de los lazos bilaterales, especialmente en el sector económico. Parecía una muestra de voluntad de ambas partes. En noviembre de 2002, Kotra, firmó con el Gobierno cubano un memorándum de entendimiento (MOU) sobre cooperación en comercio e inversiones. En el marco de la Feria Internacional de La Habana, concretó acuerdos con la Cámara de Comercio de Cuba (CCC), el Centro de Promoción de las Exportaciones de Cuba y con el Centro de Promoción de las Inversiones de Cuba antes separados y que actualmente constituyen uno solo conocido como Centro para la Promoción del Comercio y las Inversiones (Procuba).

Ya una delegación de la CCC había estado en junio de 2001 en Seúl en el Segundo Congreso Mundial de Cámaras, ocasión que se aprovechó para intercambiar con empresarios surcoreanos. En febrero de 2003 se organizó por vez primera una misión empresarial a Corea del Sur auspiciada por

Kotra e integrada por empresas importadoras cubanas de la esfera de la construcción, farmacéutica y otras. Paralelamente, en la sede de la CCC se organizó una ronda de negocios en línea entre empresas surcoreanas y cubanas con plataforma tecnológica aportada por Kotra para estimular el comercio electrónico. En el mismo año, en el mes de mayo se realizó un “Seminario sobre la economía cubana” en Seúl con la participación de la CCC y otras entidades de promoción, bancarias, etc. Mientras a finales de junio la Cámara de Comercio cubana apoyó la organización de una misión empresarial promovida por Kotra y compuesta por 12 empresas coreanas del sector de las tecnologías de la información. En esa ocasión se firmó un MOU entre el World Trade Center de Suwon-Kyonggi y el World Trade Center de La Habana, adscrito a la CCC, como base para el desarrollo de la cooperación (Cabrera del Valle, s. f., p. 3).

En septiembre de 2005 se dio un paso importante. Kotra abrió una Oficina Representativa en La Habana, lo que constituyó un hecho significativo, al ser la primera agencia surcoreana en Cuba, pero con límites porque no poseía potestad diplomática o consular. No obstante, fue un impulso para las relaciones comerciales, dado que antes de 2004 no existían datos de importaciones cubanas procedentes de Corea del Sur, ni antes de 2005, exportaciones cubanas.

Tampoco fue casual que en Cuba haya crecido el interés por los productos surcoreanos con alto nivel de calidad y desarrollo tecnológico como fueron los casos de los teléfonos Samsung, los autos Hyundai y Kia

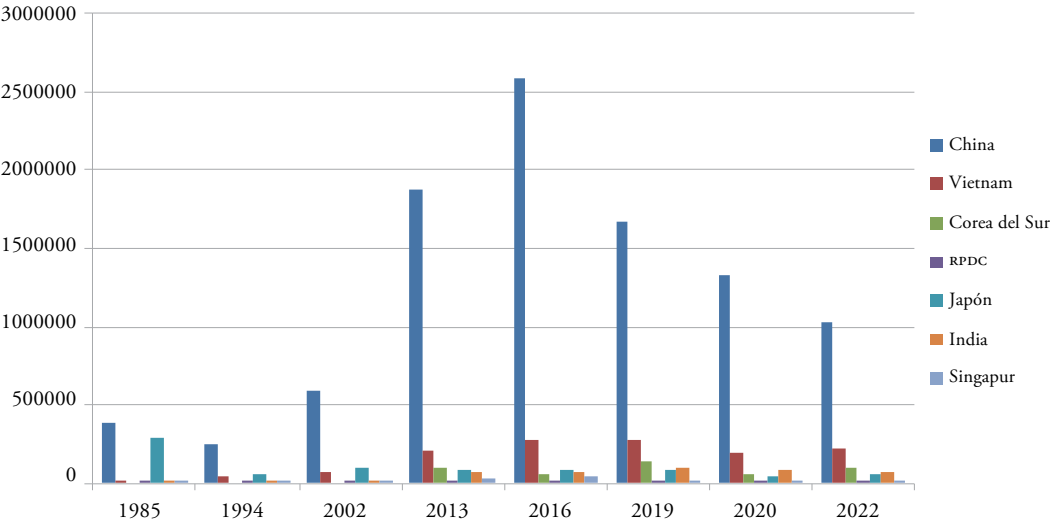
o los electrodomésticos LG y Daewo para poner solo unos ejemplos. Ello incidió en un incremento de los lazos comerciales, aún sin relaciones en la última década sobrepasando a históricos socios comerciales (figura 2) y convirtiéndose en el tercer socio comercial de Cuba en Asia sin relaciones. El establecimiento de relaciones en el 2024 indica el avance hacia una serie de acuerdos bilaterales en materia económico, comercial y financiera que podría dinamizar un poco más los lazos. Para ello es importante la firma de acuerdos de protección y promoción de inversiones, acuerdos comerciales bilaterales y otros mecanismos que permitan hacer más confiable los negocios de las empresas de ambas partes.

Si bien, la primera década del siglo XXI fue de avances económicos, la segunda década estuvo influida por un mayor activismo diplomático surcoreano. Justo en septiembre de 2013, el ministro de Asuntos Exteriores de Corea del Sur, Yun Byung-se, y su homólogo cubano, Bruno Rodríguez Parrilla, mantuvieron conversaciones al margen de una conferencia realizada en Nueva York entre Corea del Sur y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac).

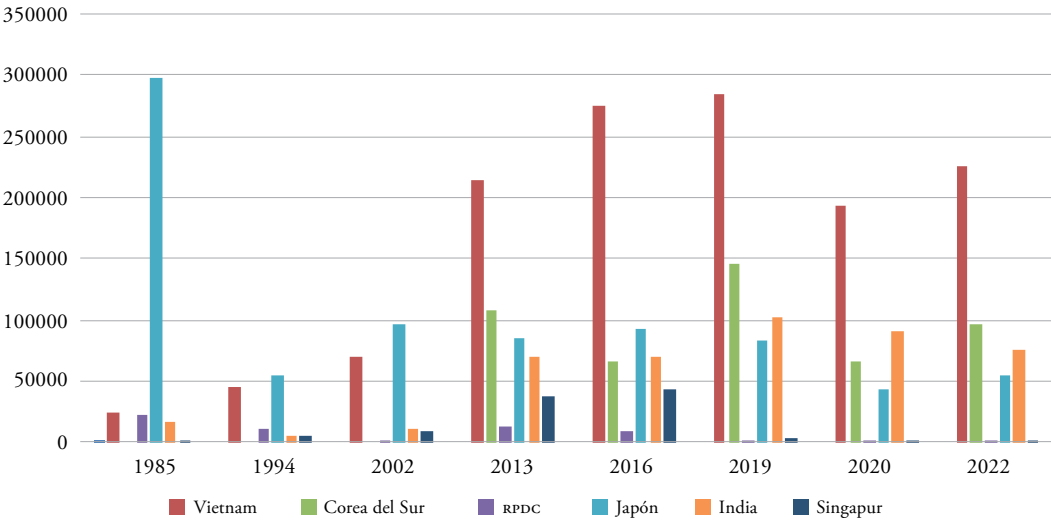
Luego del anuncio del restablecimiento de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos a finales de 2014, muchos países comenzaron a elevar el acercamiento con La Habana. También Seúl esperaba una posición diferente de Cuba, pero el factor RPDC continuó pesando como la variable definitoria. Sin embargo, en junio de 2015 una delegación cultural enviada por el Gobierno

FIGURA 2. COMERCIO BILATERAL DE CUBA CON LOS PRINCIPALES SOCIOS ASIÁTICOS EN EL PERÍODO 1985-2022 EN MILES DE DÓLARES

a) Comercio de Cuba con Asia incluye a China



b) Comercio de Cuba con Asia sin China



Fuente: elaboración del autor con datos de la Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba (2024).

cubano visitó, por primera vez, Corea del Sur, por invitación de Seúl. Un año después, exactamente en el mismo mes, el segundo vicedirector de Corea del Sur, Cho Tae-yul, visitó Cuba para asistir a una cumbre de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

El 4 de junio de 2016, Yun Byung-se visitó Cuba para asistir a la cumbre de la AEC, convirtiéndose en el primer ministro de Asuntos Exteriores de Corea del Sur en visitar el país. En 2018, fue la segunda vez que un canciller sudcoreano arribó a La Habana. El 10 de mayo, la canciller surcoreana, Kang Kyung-wha mantuvo conversación con su homólogo cubano, Bruno Rodríguez, en su visita a Cuba para asistir a la 37 reunión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Los dos cancilleres intercambiaron posturas en cuestiones de interés mutuo, incluso las medidas para mejorar las relaciones entre los dos países, ampliar la cooperación y opiniones de política internacional y de la situación en la península coreana. Además, los dos países acordaron mantener lazos beneficiosos y elogiaron la cooperación constante entre Corea y Cuba en los ámbitos de economía, cultura, deportes, desarrollo, etc. En septiembre nuevamente los ministros de exteriores se encontraron en Nueva York, Estados Unidos (Yonhap, 2018, p. 1).

Los dos países han cooperado en temas relevantes y de manera positiva. En el marco de la AEC, las dos partes apoyaron el desarrollo del proyecto Mapa de Rutas Marítimas del Caribe junto a Panamá, Turquía y la Comisión Marítima de Centroamérica

(AEC, s. f.). Por otro lado, ante el impacto del covid-19, Cuba recibió el apoyo de varias naciones para enfrentar la pandemia, pero poco se menciona que Corea del Sur, por medio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) donó 250.000 mascarillas KF94 al gobierno de Cuba para apoyar a los trabajadores de la salud que se encontraban en la primera línea en el enfrentamiento contra la pandemia (Unicef, 2021), justamente en el año del centenario de la conmemoración de la llegada de los primeros coreanos a Cuba.

Si se analiza el camino de los vínculos entre ambos Estados, hay varios elementos relevantes que han ayudado al acercamiento bilateral. En primer lugar, se encuentran los temas socioculturales, también los económicos, ambientales y de salud pública-biotecnología. La música K-pop y los Kdramas, han sido un puente firme entre ambos pueblos. Incluso, en el mes de septiembre de 2018 se filmó en Cuba el k-drama *Encounter*, una historia de amor nacida bajo el calor de La Habana. Su estreno en Corea del Sur fue el 28 de noviembre de 2018 y rompió récords en *rating*, siendo considerado uno de los dramas coreanos con más altos índices de audiencia en la historia de la televisión por cable.

Entre febrero y abril de 2019, se emitió en la República de Corea el show de televisión *Traveller*, protagonizado por Ryu Jun Yeol y Lee Je Hoon, populares actores que viajaron como mochileros durante dos semanas a Cuba. Para la realización de esta teleserie, tuvieron que hacer todo por ellos mismos el tiempo de su visita, sin la

interferencia del *staff* de producción. Ello sin dejar de mencionar varios coreanos que estudian profundamente la literatura cubana o han traducido obras importantes al coreano, entre ellas *Versos Sencillos* de José Martí como el entonces presidente de la Asociación de Amistad y Cultura Corea-Cuba, Cho Kab Dong, experimentado diplomático que dedicó más de 20 años a promover los lazos bilaterales. O la traducción de la importante obra *La edad de oro* al coreano, también por el embajador Cho y el director del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros (HUFS), Shin Jeong Hwan. La propia asociación radicada en Seúl ha llegado a contar con alrededor de 150 integrantes, lo que es significativo en el interés de promover los lazos con la nación caribeña.

En 2017, en la 140 Reunión del Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se otorgó por unanimidad el Premio de Salud Pública en Memoria del Lee Jong-wook al Contingente Internacional de Médicos Especializados en Situaciones de Desastres y Graves Epidemias Henry Reeve de Cuba (Granma, 2017). En el campo de la salud y la biotecnología, frente al covid-19 se demostró que ambas naciones no solo tienen fuertes capacidades para enfrentar la pandemia, sino también para cooperar ante terceros países.

Ya en 2016 Corea del Sur, junto a otros siete países asiáticos, había reconocido los avances de la biotecnología cubana. En este sentido, la vacuna cubana HeberNasvac, para el tratamiento de la hepatitis B crónica,

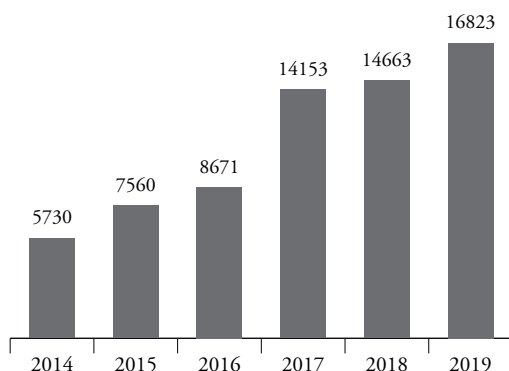
creada en Cuba en colaboración con la compañía francesa Abivax, fue aprobada por autoridades regulatorias surcoreanas (Cubadebate, 2015). Otro paso se dio en febrero de 2022, y fue el registro por Corea del Sur del medicamento cubano Heberprot_P, producto desarrollado por el Centro de Ingeniería Genética y Biotecnología (CIGB), única terapia para la cicatrización efectiva de las úlceras del pie diabético que reduce el riesgo de amputación en miembros inferiores. Un mes después, en abril del mismo año, CIGB firmó una carta de intención con la entidad Raydel Korea, para la producción de granos con uso de técnicas biotecnológicas} (Prensa Latina, 2022, p. 1).

En 2022, la Asociación de Amistad y Cultura Corea-Cuba en Seúl, tras los sucesos de la explosión del Hotel Saratoga en La Habana y posteriormente los incendios de los súpertanqueros en Matanzas, el ministerio de Asuntos Exteriores de Corea del Sur tomó la decisión de realizar dos donaciones cada una de 200.000 dólares por la vía de Unicef y la Cruz Roja Internacional. Por otro lado, tras el impacto de la catástrofe de Itaewon en noviembre de 2022, en la que fallecieron más de 140 jóvenes de varias nacionalidades, la cancillería cubana realiza un primer anuncio al gobierno de la República de Corea en el que lamenta los sucesos ocurridos y envía sentidas condolencias. En julio de 2022 se realizó un festival de Cine cubano en Seúl y una semana antes, las entradas estuvieron agotadas, lo que generó grandes expectativas.

El interés por Cuba en la sociedad surcoreana, especialmente el sector más joven,

ha sido creciente. En el periodo 2015-2019, antes de la pandemia del covid-19, el crecimiento del número de turistas surcoreanos a Cuba (figura 3) fue importante, causado por varios factores entre los que se destacó el interés por explorar nuevos destinos más allá de Asia y Europa, así como el simbolismo que representa la nación caribeña, la que muchas veces un grupo importante de surcoreanos comparan con la RPDC.

FIGURA 3. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE TURISTAS DE LA REPÚBLICA DE COREA A CUBA EN EL PERIODO 2014-2019



Fuente: elaboración del autor con datos de ONEI (2022).

En las condiciones actuales, Cuba presenta potencialidades para atraer el turismo de la República de Corea, incluso en 2023 se habló de la intención de un vuelo directo. También es importante tener en cuenta las características y dinámica del turismo luego del covid-19, y el efecto negativo de la política estadounidense de afectar con la visa ESTA a los surcoreanos que visiten Cuba luego de que la administración Trump, cuando concluía su mandato en enero de 2021, incorporó a Cuba en la lista de países

patrocinadores del terrorismo. Esto implicó que los surcoreanos no podrán visitar Estados Unidos por cerca de un año y quizás más si viajan a la nación caribeña.

La vía cultural constituye una forma apropiada de acercamiento entre ambas naciones para potenciar las relaciones turísticas. Cuba realiza en el año un grupo de eventos que puede atraer la atención de los surcoreanos. Desde 2015 hubo un avance en ese sentido cuando el director general de Asuntos Culturales del ministerio de Asuntos Exteriores de Corea del Sur, Kim Dong-gi, acordó cooperar en la promoción del intercambio cultural entre ambos países durante un encuentro con el director de Comunicación e Imagen del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, José Carlos Rodríguez, y el director de Relaciones Internacionales del Ministerio de Cultura de Cuba, Alfredo Ruiz Roche (Yonhap, 2015).

En agosto de 2022 fue inaugurado de manera privada el llamado Centro Cultural y Escuela de Idioma Coreano en La Habana, que ha contado con el apoyo financiero de la Asociación de Empresarios coreanos en México y la Embajada de Corea del Sur en dicho país latinoamericano. El centro se ha propuesto convertirse en un puente, al poder contribuir en la promoción de la imagen de la isla en coreano a través de las redes sociales coreanas, como también en el sentido contrario. En diciembre de 2023, en el marco del Festival del Nuevo Cine Latinoamericano en La Habana se incluyó una película de la República de Corea, *The Book of Fish* (2021), hasta ese momento, la última del director Lee Joon-ik.

Un espacio de grandes oportunidades es el de la cooperación. Con Cuba, la República de Corea ha realizado la cooperación fundamentalmente por la vía multilateral, a través de la Cruz Roja Internacional, o agencias del sistema de Naciones Unidas. Ambas partes tienen gran potencialidad, no solo para colaborar de manera bilateral en Cuba, sino también en países del Caribe, incluso desarrollar triangulaciones, especialmente desde la participación conjunta en el marco de la AEC, ya sea en temas de enfrentamiento al cambio climático y desastres, salud, educación, seguridad alimentaria, etc.

La cooperación de la República de Corea con Cuba, aunque se ha dado de manera técnica y financiera por la vía multilateral, abre oportunidades por las experiencias exitosas a la vía bilateral y triangular en beneficio mutuo y para la subregión. Algunos de los proyectos ejecutados mediante asistencia oficial al desarrollo han estado relacionados con el fortalecimiento de la resiliencia del sistema alimentario local ante los desastres naturales y el cambio climático, además de monitoreo e investigación de la erosión de las playas para fortalecer la resiliencia costera del Caribe que se desarrolla a través de la AEC.

En una fecha singular, el 14 de febrero de 2024, la República de Cuba y la República de Corea anunciaron el establecimiento de las relaciones bilaterales de acuerdo con la práctica internacional y teniendo en cuenta las normas internacionales y los acuerdos de Ginebra sobre relaciones diplomáticas y consulares. Ello no implicó un

cambio de política hacia la RPDC, al contrario, se avanzaron las relaciones con Seúl, pero manteniendo el principio de apoyo histórico con Pyongyang, al que le unen lazos fraternos por más de 60 años. De esta manera inició una nueva etapa en las relaciones con la península coreana.

En el mes de abril de 2024 visitó La Habana la primera delegación desde el establecimiento de las relaciones, esta estuvo encabezada por el director del Departamento de Planificación y Gestión del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Corea, Song Si Jin. Ambas partes debatieron sobre los esfuerzos para abrir misiones diplomáticas en los respectivos territorios. Ambos países aprobaron el establecimiento de embajadas permanentes en Seúl y La Habana. Sobre la base del acuerdo, el Gobierno surcoreano planea crear una delegación representativa temporal en la capital de la mayor de las Antillas y enviar personal diplomático para trabajar hasta el establecimiento de la embajada. Posteriormente, en el mes de junio, la primera delegación diplomática cubana visitó Seúl. De esta manera inicia una nueva etapa en las relaciones entre dos Estados.

CONCLUSIONES

Por muchos años ha llamado la atención el no establecimiento/restablecimiento de las relaciones de Cuba con la República de Corea. Más allá de los procesos mencionados, habría que añadir la evaluación del reconocimiento como Estado y el proceso de revocación de tal reconocimiento, lo que

complejiza el análisis particular de la evolución de los vínculos entre estos dos Estados.

Existen evidencias históricas de un acercamiento social a través de la migración, pero que no fue determinante como el proceso generado posterior a la Segunda Guerra Mundial y los inicios de la llamada Guerra Fría. El reconocimiento de Cuba a la República de Corea en 1948 y 1949, aunque no es sinónimo de establecimiento de relaciones diplomáticas, sí implicó un proceso gradual de formalización de los vínculos. Existen evidencias históricas de intercambios entre ambas partes incluso al más alto nivel. Pero lo más complejo es que, técnicamente, la revocación del reconocimiento de Cuba a la República de Corea en 1969 fue expresión de un acto político y no de un acto jurídico del que tampoco hay evidencias.

El reconocimiento oficial de Cuba a la República de Corea por cuarta vez ante la comunidad internacional en 1991 abrió el camino a una nueva etapa de relacionamiento socioeconómico entre ambas partes. Sin lugar a dudas, hablar de relaciones entre estos dos Estados es imposible sin abordar dos actores importantes que son la RPDC y Estados Unidos. No obstante, incorporar estos elementos en el análisis, si bien podrían enriquecerlo, alejaría el objetivo del artículo centrado en la evolución del reconocimiento hacia el establecimiento en el periodo 1948-2024. Ante las evidencias mostradas queda dudoso el término “establecimiento” en 2024 y no restablecimiento, pero aun así, hasta el momento no se ha encontrado el acta que formaliza

las relaciones en la fecha del 12 de julio de 1949.

Los vínculos oficiales entre ambos Estados en 2024, no implican un cambio de actitud ante las históricas relaciones con la RPDC. La Habana y Pyongyang forjaron un vínculo estrecho en 65 años sobre una cooperación y confianza mutua que no varía con las relaciones oficiales entre el primero y Seúl. Cuba ha mantenido una relación invariable con la RPDC y sus máximos líderes han visitado la capital norcoreana como muestra de la voluntad de profundizar los vínculos. Ello se evidenció más recientemente tras la primera gira de Miguel Díaz Canel Bermúdez al exterior al ser elegido presidente en su primer mandato en 2018.

El anuncio oficial de los lazos entre Cuba y la República de Corea fue bien recibido y muy ansiado por una parte importante de la comunidad internacional. Dos Estados que pueden cooperar y avanzar en beneficio mutuo y en apoyo a terceros sin interferir en los asuntos internos de cada parte. En 2018-2019 la RPDC y Estados Unidos tuvieron un acercamiento importante, con periodos de negociación, justo en momentos en que la agresividad de Washington se elevó con grandes sanciones hacia La Habana. Ciertamente, los vínculos socioeconómicos bilaterales de los últimos años demostraban la necesidad de que Cuba y la República de Corea formalizaran relaciones, para poder desarrollar procesos naturales entre dos Estados sobre la base de acuerdos que faciliten la interrelación de sus diversos actores.

Cuba y Corea del Sur, a 75 años de distancia, con interrupciones en sus vínculos, vuelven a abrir un camino que requiere recuperar el tiempo perdido. Continuarán existiendo factores externos que incidirán sobre los vínculos, pero depende de ambas partes promover los lazos bilaterales. El camino inconcluso iniciado en el periodo 1949-1959 podría abrir una nueva etapa hacia la profundización de los lazos La Habana-Seúl, sin que ello afecte la voluntad cubana de fortalecer los históricos lazos entre Cuba y la RPDC.

REFERENCIAS

- Archivo Nacional (1952). *Documentos originales de la comunicación al gobierno de Corea del Sur a través de la Embajada en Washington*.
- Archivo Diplomático (1955). *Documentos originales sobre la invitación a la delegación de la República de Corea a la toma de posesión de Fulgencio Batista y Zaldívar*.
- Archivo Diplomático (1956). *Documentos originales de preparación de Misión Especial de Buena Voluntad de Cuba a la República de Corea*.
- Archivo Diplomático (1957). Carta de Fulgencio Batista y Zaldívar a su homólogo de la República de Corea, Syngman Rhee.
- AEC (s. f.). Mapas de rutas marítimas del Gran Caribe. AEC. <http://www.acs-aec.org/index.php?q=es/transport/proyectos/mapas-de-rutas-maritimas-del-gran-caribe>.
- Canto de Gregorio, A. M. (2011). *Breve semblanza de Rosendo Canto Hernández (1924-2011), periodista y exembajador de Cuba*. Academia. https://www.academia.edu/46945252/Rosendo_Canto_Hernandez_periodista_y_exembajador_de_Cuba_1924_2011_Breve_semblanza_biografica.
- Cabrala del Valle, R. (s. f.). *Las relaciones comerciales Cuba-Corea*. Aladi. [http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/39838eda95e7c01503256e9200668401/f6491ff9d5e2ed3703256e920067da90/\\$FILE/Lic.%20Ricardo%20Cabrala%20-%20Cuba.doc](http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/39838eda95e7c01503256e9200668401/f6491ff9d5e2ed3703256e920067da90/$FILE/Lic.%20Ricardo%20Cabrala%20-%20Cuba.doc).
- Castro Ruz, F. (1986). *Discurso en el acto de masas celebrado en el Palacio de los Deportes de la Ciudad de Pyongyang, Corea del Norte*. <http://www.fidelcastro.cu/es/discursos/discurso-en-el-acto-de-masas-celebrado-en-el-palacio-de-los-deportes-de-la-ciudad-de>.
- Consejo de Seguridad de la ONU (1991). *Parte II. Otras cuestiones examinadas por el Consejo de Seguridad. Admisión de nuevos miembros a las Naciones Unidas*. Archivo de Naciones Unidas. <https://www.un.org>.
- Cubadebate (2015). *Evalúan a nivel clínico en 8 países vacuna cubana contra hepatitis B crónica*. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/08/10/evaluan-a-nivel-clinico-en-8-paises-vacuna-cubana-contra-hepatitis-b-cronica/>
- Diario de la Marina (1951). *Archivos del 20 de febrero de 1951 de la Universidad de Florida referidos en el Diario de La Marina*.
- Díaz, D. (2021a). *Entrevista al Sr. Antonio Kim: la diáspora coreana en Cuba a 100 años de su llegada*. <https://spanish.korea.net/NewsFocus/HonoraryReporters/view?articleId=196234>.
- Díaz, D. (2021b). *Entrevista a Sr. Antonio Kim: "Diáspora coreana en Cuba" a 100 años de su llegada*. <https://www.korea.net/TalkTalk-Korea/Vietnamese/community/community/CMN0000006623>.
- Dipublico (2013). *Convención sobre derechos y deberes de los Estados, séptima conferencia*

- internacional*. <https://www.dipublico.org/14602/convencion-sobre-derechos-y-deberes-de-los-estados-septima-conferencia-internacional-americana-montevideo-1933/>
- Fornés-Bonavía Dolz, L. (2003). *Cuba: cronología cinco siglos de historia, política y cultura* (pp. 180-181). Editorial Verbum S.L.
- Granma (2017). *Premio de Salud Pública en memoria del Dr. Lee Jong-Wook al contingente médico cubano Henry Reeve que entrega la Organización Mundial de la Salud*. <https://www.granma.cu/multimedia/imagenes/110961>.
- Giwoong J. (2023). Cuba: The last destination of the Republic of Korea's Nordpolitik? *Social Sciences*, 12(11), 638. <https://doi.org/10.3390/socsci12110638>.
- González Saez, R. y Joram Jun (2022). 110.100년의 역사(1921-2021)로 보는 한-쿠바 관계 회복의 이유. *Korean Journal of Latin American and Caribbean Studies (KJLACS)*, 41(3).
- González Saez R., 이해리, 김희순 & 이재학 (2022). Tourism as a variable of influence for the rapprochement of bilateral relations between Cuba and Republic of Korea. Opportunities and Limitations. *Korean Citation Index*, 15(2), 237-267. <https://doi.org/10.18217/kjhs.15.2.202211.237>
- Gutiérrez Serrano R. (1951). El pueblo opina sobre la guerra y el pacto liberal. *Bohemia*, 22-24.
- KBS (2015). *Seúl busca normalizar su relación con Cuba durante 2015*. https://rki.kbs.co.kr/service/contents_view.htm?lang=s&board_seq=26156
- Lim Kim, M. y Ruiz, R. (2000). *Coreanos en Cuba* (9). Fundación Fernando Ortiz.
- López Civeira F. (2014). *Cuba en la VII Conferencia Panamericana: una voz diferente*. <https://www.trabajadores.cu/20140926/cuba-en-la-vii-conferencia-panamericana-una-voz-diferente/>.
- Minrel (2022). *Chile y Corea del Sur acuerdan elevar la relación a "Asociación Estratégica"*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antiores/ministra-antonia-urrejola-acompana-al-presidente-en-reunion-con-el>.
- Nkambo Mujeiwa, P. J. (1973). Sujeto del derecho internacional. En M. Sorensen (Comp.), *Manual de Derecho internacional público* (p. 277). Fondo de Cultura Económica.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información de Cuba (2024). *Sector externo*. <https://www.onei.gob.cu/sites/default/files/datos-estadisticos/2023-10/8.3-intercambio-total-y-saldo-comercial.xls>
- ONU (1948). *Resolución 195 (111): El problema de la independencia de Corea*. <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/046/60/pdf/nr004660.pdf>
- ONU (1949). *Suplemento de abril de 1949*. https://tind-customer-undl.s3.amazonaws.com/30a4b039-cf27-4b75-ae73-0026cb94252f?response-content-disposition=attachment%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27S_1281-ES.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Expires=86400&X-Amz-Credential=AKIAXL7W7Q3XFWDCQKBB%2F20220609-%2Feu-west-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Date=20220609T043542Z&X-Amz-Signature=159e79632cdd41e154ab7e961b7618c-96169f36962a7711c95a21eddeb911f20.

- ONU (1991). *Acta taquigráfica provisional de la primera sesión en español. Cuadragésima sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Celebrada en la Sede, Nueva York, el martes 17 de septiembre de 1991, a las 10.30 horas*. Archivos de las Naciones Unidas. <https://www.un.org>.
- Prensa Latina (2022). *Firma de acuerdos marcaron jornada de cierre de BioHabana en Cuba*. Prensa Latina. <https://www.prensa-latina.cu/2022/04/29/firma-de-acuerdos-marcaron-jornada-de-cierre-de-biohabana-en-cuba>.
- Rodríguez Hernández, L. (2017). *Un siglo de teoría relaciones internacionales*. Editorial Félix Varela.
- Rosales Zamora, P. y Ambrosio Gil, M. (2023). La revocación del reconocimiento de estatalidad en el derecho internacional. *Revista Derecho & Sociedad*, 60, 1-31. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/28087>
- The Korea Herald (2022). *Dossier reveals diplomacy behind two Koreas' simultaneous entry into UN membership in 1991*. <http://m.koreaherald.com/view.php?ud=20220415000218#1>.
- Unicef (2021). *Corea del Sur y Unicef entregan 250,000 mascarillas al gobierno de Cuba para apoyar la respuesta del país a la COVID-19*. <https://www.unicef.org/cuba/comunicados-prensa/la-republica-de-corea-y-unicef-entregan-250000-mascarillas-al-gobierno-de-cuba>.
- World Affairs (1951). *Latin America reaction to the Korean situation* (vol. 114). Springer. <https://www.jstor.org/stable/i20665006>.
- Yonhap (2015). *Corea del Sur y Cuba establecen un canal de intercambio cultural*. <https://m-sp.yna.co.kr/view/ASP20150215000900883>.
- Yonhap (2018). Los cancilleres de Corea del Sur y Cuba mantienen diálogos en Nueva York. Yonhap. <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20180928002200883>.
- Yonhap (2020). En Cuba existen alrededor de 1.000 descendientes de coreanos y la popularidad del 'hallyu' en el país es elevada. Yonhap. <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20201118001200883>.

Del ascenso económico al liderazgo en innovación: análisis del ecosistema de *startups* en Corea del Sur

Armando Renato Balderrama Santander*
Marina Ivette Ruiz Mondragón**

RESUMEN

El presente estudio proporciona un análisis del ecosistema de emprendimiento en la República de Corea, explorando cómo este país del Este de Asia ha evolucionado del modelo denominado *copycat* a una posición de liderazgo en innovación. Para ello, se abordan las estrategias implementadas por Corea para lograr un crecimiento

económico sostenido teniendo como columna vertebral la permanente promoción de la innovación científica y tecnológica, así como, recientemente, el fortalecimiento de su ecosistema de *startups*, apuntaladas tanto en una sólida política industrial como en una serie de políticas públicas que han sido fundamentales para que Corea pueda adaptarse a los diversos retos que ha enfrentado desde su fundación. En el presente trabajo

* Doctor en Ciencias Sociales, Tecnológico de Monterrey (México); magíster en estudios de Asia y África, Centro de Estudios de Asia y África (CEAA-Colmex) (México). Profesor en la División de Estudios del Desarrollo, Centro de Investigación y Docencia Económicas (México). [armando.balderrama@cide.edu]; [https://orcid.org/0009-0006-1672-3897].

** Estudiante del doctorado en Innovación Digital Global, Escuela de Graduados de Innovación Digital Global, Korean Advance Institute of Science and Technology (KAIST) (República de Corea). [miruizm@kaist.ac.kr]; [https://orcid.org/0000-0001-5874-115X].

Recibido: 17 de junio de 2024 / Modificado: 16 de septiembre de 2024 / Aceptado: 23 de septiembre de 2024
Para citar este artículo:

Balderrama Santander, A. R. y Ruiz Mondragón, M. I. (2024). Del ascenso económico al liderazgo en innovación: análisis del ecosistema de *startups* en Corea del Sur. *Oasis*, 41, 157-181.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.08>

se detallan las políticas gubernamentales que han catapultado el crecimiento de su economía, creando las bases para generar un robusto ecosistema para las *startups*. Profundizamos en el análisis de las *startups* más exitosas, así como en el desarrollo de incubadoras y aceleradoras. A través del análisis de casos de éxito se evidencia el impacto global de las *startups* coreanas y cómo estas, a su vez, son el resultado tangible de políticas nacionales de innovación efectivas y de una profunda transformación económica. Finalmente, se discuten las tendencias en el ecosistema de *startups* de Corea y las lecciones que podrían servir como modelo de mejores prácticas y de posible inspiración para la formulación de políticas y estrategias de innovación en otras regiones como América Latina, en busca de potenciar su ecosistema emprendedor.

Palabras clave: Corea; América Latina; política industrial; política pública, innovación; ecosistemas de emprendimiento; *startups*; unicornios.

The economic rise to innovation leadership: An analysis of South Korea's startup ecosystem

ABSTRACT

This study analyses the entrepreneurship ecosystem in the Republic of Korea, examining how this East Asian country has transitioned from the so-called “copycat”

model to a leadership position in innovation. The analysis highlights Korea's strategies for sustained economic growth, centred on the continuous promotion of scientific and technological innovation and, more recently, the development of a robust startup ecosystem underpinned by strong industrial policy and public policies essential for Korea's adaptation to various challenges since its founding. This work details the government policies that have catapulted the growth of its economy, creating the foundations to generate a robust ecosystem for startups. We delve into the analysis of the most successful startups, as well as the development of incubators and accelerators. Through the analysis of success stories, the global impact of Korean startups is evident and how these, in turn, are the tangible result of effective national innovation policies and a profound economic transformation. Finally, this study discusses emerging trends in the Korean startup ecosystem and provides insights that may serve as a model for best practices and inspiration for innovation policies in other regions, such as Latin America, aiming to strengthen their entrepreneurial ecosystems.

Keywords: Korea; Latin America; industrial policy; public policy; innovation; entrepreneurship ecosystems; startups; unicorns.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, Corea del Sur (en adelante Corea) pasó de ser un país en

desarrollo, conocido por su capacidad de imitación tecnológica (*copycat*), a un líder mundial en innovación (Wang, 2007). Esta transformación ha sido impulsada por un crecimiento económico sostenido que ha posicionado al país como una de las economías más importantes del mundo (13°) en términos de producto interno bruto (PIB) (World Bank, 2024).

Desde la década de los sesenta, Corea ha experimentado un crecimiento económico acelerado sin precedentes conocido como el Milagro del Río Han, refiriéndose al fenómeno de pasar de ser una economía atrasada y pobre, a una potencia industrial (Yang *et al.*, 2006). Este ascenso económico se debe en gran medida al rol del gobierno y su capacidad para formular y ejecutar políticas públicas y planes estratégicos enfocados en impulsar la industrialización con orientación en la exportación, así como priorizar la educación y desarrollo tecnológico. En los últimos años, la estrategia nacional se han enfocado en la creación de un entorno propicio para la innovación y el emprendimiento, logrando desarrollar uno de los ecosistemas de *startups* más importantes del mundo (Genome, 2023; StartupBlink, 2024).

El gobierno y la sociedad coreanos han tenido la capacidad de reinventarse permanentemente, considerando que es una joven nación independiente, que pasó por un proceso muy costoso de reconstrucción nacional, tratando, en paralelo, de procesar las heridas abiertas por la ocupación japonesa durante la época colonial, así como por los estragos de su guerra civil de 1950 a

1953. Como ejemplo de este terrible periodo, durante la década de los cincuenta la alimentación de su pueblo dependía en gran medida de la necesidad de importar su canasta básica. Es decir, Corea dependió en sus primeros años de existencia de la ayuda humanitaria internacional, en la cual Estados Unidos tuvo un papel importante.

A partir de la llegada del general Park Chung-Hee a la presidencia de Corea en 1961, su gobierno diseñó la estrategia denominada *Korea 1.0* (Kim y Jaffe, 2010), la cual implicó, entre otras cosas, la creación de un modelo de desarrollo económico que le permitiera al país, en el corto y mediano plazo, disminuir la dependencia de insumos y tecnología extranjera, para poder generar su propia industria nacional con un fuerte enfoque hacia la sustitución de importaciones. Esta primera etapa estaría marcada por una centralización enérgica del diseño de políticas y de la toma de decisiones desde el Ejecutivo, soportada por una fuerza laboral poco educada y poco calificada, pero sumamente comprometida con el futuro del país.

Korea 1.0 nos remonta a la política industrial que incentivó el pasó de industrias intensivas en mano de obra a intensivas en capital. De esta manera, el país pasó de ser una economía dependiente de las industrias textil, calzado, pelucas, entre otras, a una que priorizó el desarrollo y la construcción de grandes polos de desarrollo industrial para especializarse en la industria automotriz, construcción de barcos, plataformas petroleras, entre otras de alto calado.

Por lo tanto, los diferentes regímenes de Corea desde los años sesenta hasta hoy

han podido sortear los retos y las megatendencias geopolíticas y geoeconómicas, así como los relacionados con las olas del cambio tecnológico y su impacto en la producción mundial, la reconfiguración global de cadenas de valor y de los mercados de producción y consumo globales. Corea llegó, por así decirlo, muy tarde a la primera y a la segunda revolución industrial, sin embargo, a partir de la tercera revolución industrial, no solo pudo alcanzar a sus competidores, sino que empezó a construir las bases para ser líder mundial tecnológico en los albores del nuevo milenio.

No obstante, es importante señalar que la economía coreana ha dependido, como ninguna otra dentro de las economías de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de sus grandes conglomerados como Samsung, LG, Hyundai, SK, entre otros, particularmente en la generación y el liderazgo mundial en innovación tecnológica. Por ende, es hasta muy recientemente que el gobierno coreano visualizó la necesidad de generar incentivos especiales a través del diseño de políticas públicas para propiciar el emprendimiento y la generación de *startups*, más allá de los grandes conglomerados (Kim y Jaffe, 2010). Cabe resaltar, que la infraestructura digital que el gobierno ha venido desarrollando ha contribuido enormemente a generar las condiciones para conformar ecosistemas digitales y de emprendimiento, sobre todo en lo que respecta al comercio electrónico, donde las *startups* coreanas han sido sumamente exitosas.

Con la llegada del internet en los años noventa a Corea, el gobierno decidió dar el gran salto para apoyar y subsidiar el acceso de banda ancha a todos los hogares coreanos. El desarrollo urbano en Corea presentó una gran ventaja comparativa, considerando que más del 70% de los coreanos viven en apartamentos, por ende, los costos de conectividad fueron mucho más asquequibles que, por ejemplo, en Estados Unidos. En Corea, la tasa de acceso a internet es del 100% en los hogares, lo que representa que más de 21,36 millones de hogares de toda la economía están conectados a la red (Hwang, 2024).

Por otro lado, Corea, junto con Israel, es uno de los países que más destina de su producto nacional bruto (PNB) a la investigación y el desarrollo (I&D). En 2022, Corea fue el segundo país en el mundo que más destinó a I&D, con un 5,21% de su PNB, mientras que Israel, siendo el primero, destinó un 6,2% de su economía. El siguiente en la lista fue Taiwán, con 3,9%, en comparación, por ejemplo, con los países de América Latina, donde Argentina es el país que más invierte como porcentaje de su PNB con apenas un 0,55%, seguido por Chile con un 0,33% (Statista, 2022). La comparación es peor si lo medimos en dólares dado que, tanto el tamaño de las economías de Corea (\$1.760 millones de dólares) y de Taiwán (\$802.958 millones de dólares) son mucho más grandes que las de Argentina (604.260 millones de dólares) y Chile (333.760 millones de dólares) (FMI, 2024). Entonces, Corea no solo ha

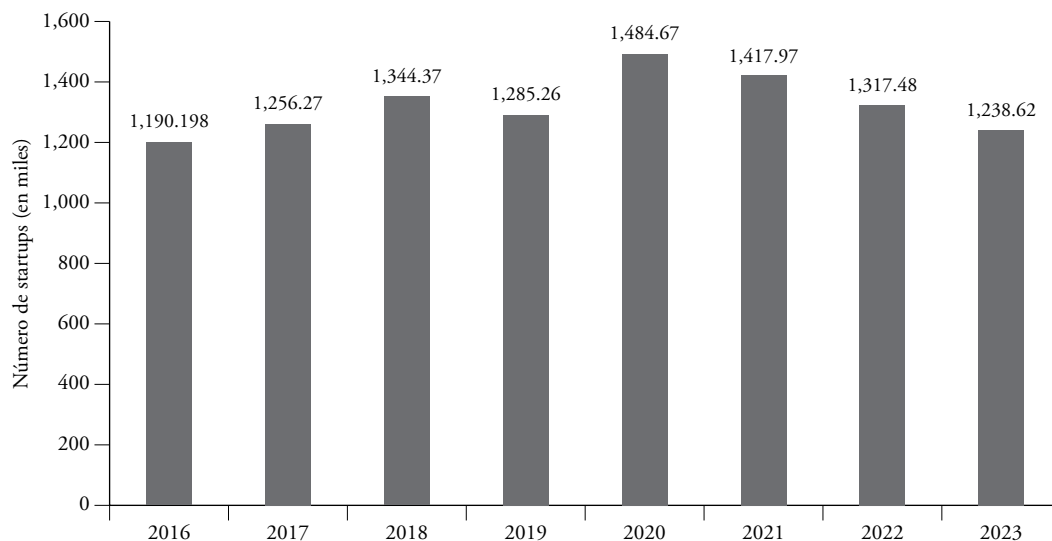
destinado grandes sumas de manera sistemática a la I&D, logrando de esta manera ser líder en innovación, también ha generado políticas públicas para acercar herramientas y oportunidades a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y, más recientemente, a las *startups*.

Corea, como país que ha logrado transitar hacia niveles de ingreso alto, requiere generar nuevos motores de crecimiento económico considerando los ciclos de cambio tecnológico, así como el reto demográfico que viene enfrentando de tiempo atrás. Una doble pinza sumamente delicada; por un lado, la baja tasa de natalidad, y, por el otro, el acentuado envejecimiento de su población. Este problema se ha visto acrecentado ante el creciente desempleo entre los jóvenes, mismos que representan el soporte de la economía de Corea. En 2023, el grupo de edad de 20 a 29 años experimentó la tasa de desempleo más alta en Corea del Sur. La economía coreana presenta una gran paradoja; por un lado, hay un segmento de la población que goza de un ingreso muy elevado al punto que, por ejemplo, es uno de los países con la mayor cantidad de campos de golf a nivel mundial, pero, por otro lado, la pobreza entre la proporción de adultos mayores en Corea en 2020 fue del 39%, si bien ligeramente inferior al 45% en la década de 2010, sin embargo, sigue siendo la más alta entre los países de la OCDE (Lee y Lee, 2020).

Por ende, es de vital importancia para el gobierno coreano lograr un mayor balance entre seguir apoyando la innovación generada dentro de sus conglomerados

(*chabelos*), al tiempo de seguir fortaleciendo sus ecosistemas de innovación y emprendimiento enfocados en la creación de *startups*, sobre todo de base tecnológica, que permitan generar nuevos motores de crecimiento económico y, no menos importante, empleos bien remunerados. El gobierno coreano, particularmente a partir del inicio de este milenio, ha puesto especial atención en diseñar políticas públicas para desarrollar ecosistemas de emprendimiento, así como transferir conocimiento y cuantiosos recursos financieros a sus *startups*.

De acuerdo con el Ministerio de Pequeñas y Medianas Empresas y Startups de Corea (Ministry of SMEs and Startups, 2023), tan solo en 2023 se fundaron 1,2 millones de nuevas empresas en el país. Si bien esta cifra representa una disminución con respecto a años anteriores (figura 1), sigue siendo un indicador de la vitalidad del ecosistema emprendedor coreano y refleja la magnitud del impacto en la economía y en la creación de nuevos empleos. Y como se observa en la figura 2, el sector de comercio al mayoreo y menudeo lideran la creación de nuevas empresas, poco más de un tercio de las generadas (450 mil), seguido por el sector de alojamiento y servicios de comida (170 mil), así como de bienes raíces (127 mil) (Ministry of SMEs and Startups, 2023). Lo cual, por cierto, da cuenta también de que las empresas *startups* han logrado generar nuevos empleos, sobre todo entre los jóvenes, ante todo las dos primeras: comercio y alojamiento y servicios de comida. Esto, a su vez, genera economías de escala, cumpliendo uno de los mayores objetivos

FIGURA 1. NÚMERO DE NUEVAS EMPRESAS EN COREA DEL SUR DE 2016 A 2023 (EN MILES)

Descripción: en 2023, se fundaron alrededor de 1.2 millones de startups en Corea del Sur, lo que representa una disminución respecto a los 1.3 millones del año anterior. El número de nuevas empresas ha disminuido en los últimos años.

Fuente: Startups in South Korea (s. f.).

del gobierno para apoyar estas políticas, la generación de empleos.

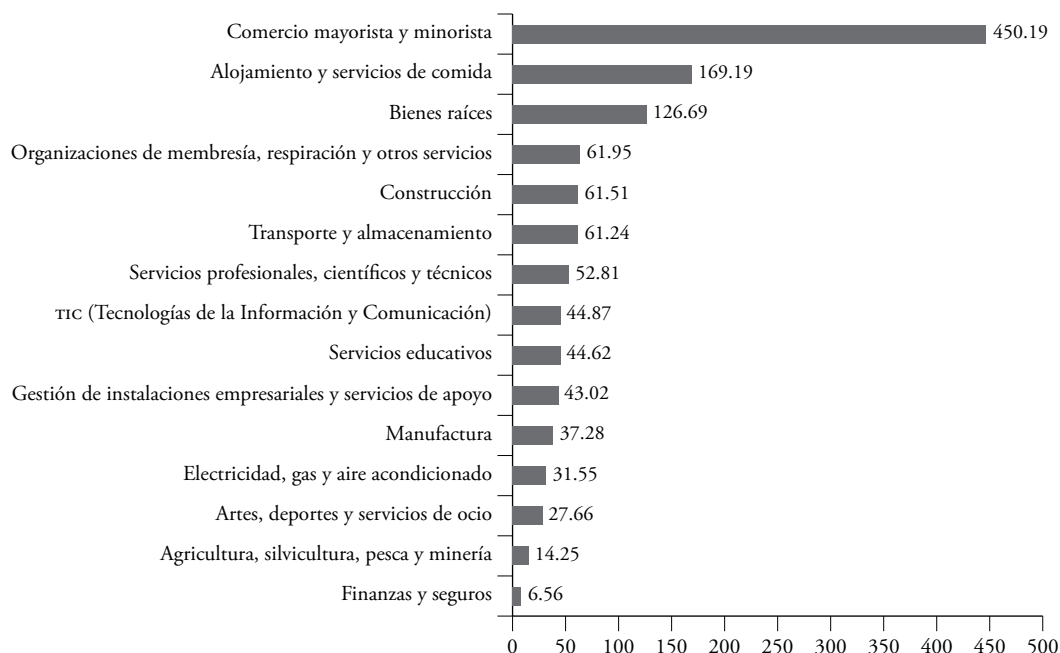
Este artículo tiene como objetivo analizar el ecosistema de *startups* en Corea, explorando los factores que han contribuido a su éxito y las lecciones que pueden aprenderse de él. A través de un análisis de su desarrollo económico y social, las políticas gubernamentales, los sistemas de apoyo y los casos de éxito, se busca comprender cómo Corea logró transformar su economía y convertirse en un líder global en innovación, y cómo las lecciones del modelo coreano pueden servir de inspiración y guía para el desarrollo de ecosistemas *startups* en otras regiones, particularmente en América Latina.

EL CONTEXTO DEL SURGIMIENTO DE COREA COMO UNA POTENCIA INDUSTRIAL BASADA EN EL MODELO DE INNOVACIÓN CATCH-UP Y LEAPFROG TECNOLÓGICO

El desarrollo económico acelerado de Corea se ha enmarcado en lo que se ha denominado como el *Korea Inc.* La economía coreana apostó por generar una poderosa y robusta base industrial basada en grandes conglomerados y en una fortísima inversión en infraestructura y grandes proyectos industriales para producir acero, construcción de barcos, maquinaria de construcción, metales, químicos y electrónica (Lee y Han, 2006).

El balance de esta primera etapa se puede resumir en que la inversión en la

FIGURA 2. NÚMERO DE NUEVAS EMPRESAS EN COREA DEL SUR EN 2023, POR SECTOR EMPRESARIAL (EN MILES)



Descripción: en 2023, se fundaron aproximadamente 450.000 nuevas empresas en el sector del comercio mayorista, lo que lo convierte en la industria más prominente para las Startups en Corea del Sur. El sector de alojamiento y servicios de comida le siguió con casi 170.000 nuevas empresas.

Fuente: Startups in South Korea (s. f.).

industria coreana pasó del 18 al 33% del PNB en los años setenta, donde las industrias pesadas (aceras y petroquímicas) absorbieron el 70% del total. Por su parte, sus conglomerados o *chaebols* se consolidaron como los principales agentes económicos del Estado desarrollista, pasando de un control de la economía de un 17% en 1970 a un 48% en 1980. En cuanto al desarrollo de una fuerza laboral educada, más de 5.000 ingenieros se graduaban cada año. La manufactura pasó del 21,3% del PNB en 1970 al 28,6% en 1980, mientras que, en el mismo periodo, la

industria ligera pasó de representar el 60,8 a un 45,6%, y la industria pesada de un 39,2 a un 54,4% (Chibber, 1999).

En los años ochenta, se presentó la estrategia del modelo de *catch-up* económico con el fin de acelerar la innovación, así como atacar de raíz ciertos problemas tales como la sobrecapacidad instalada y la presión inflacionaria. Esto se lograría a través de fusiones y ajustes, así como de la implementación de una política fiscal rigurosa. La inflación se atacó reduciendo el crédito disponible al consumo de 41% en 1980 a

16% en 1983, y cortando salarios reales; así mismo, se devaluó el won en 25% y se limitó la transferencia de capital doméstico al extranjero, castigando como crimen las transferencias de divisas extranjeras.

Es bajo esta estrategia del modelo *catch-up* durante los años ochenta, que se priorizaron las industrias intensivas en tecnología, principalmente la industria electrónica, en particular la industria de las computadoras y de los semiconductores, siendo Samsung el líder del proyecto a nivel nacional. A principios de la década, su fundador y presidente, Lee Byung-chul, decidió invertir fuertemente en la industria de las memorias RAM (en ese momento, el chip de 64 kilobytes era el líder de la industria). Para 1987, Samsung ya tenía el chip de 256 kilobytes, lo cual hizo que la compañía, y por ende Corea, se convierta en el nuevo líder mundial en el mercado.

Esta nueva etapa es lo que Keun Lee denomina la estrategia del *catch-up* económico al *Leapfrog* tecnológico. Señala Lee:

Cuando se quita la escalera que une a los países en desarrollo con los desarrollados, los que llegan tarde aún pueden alcanzar a sus precursores tomando desvíos (por ejemplo, desarrollo de capacidades) [...] profundizar en las dos cajas negras de las innovaciones tecnológicas y organizativas de la economía [...] En otras palabras, una eventual recuperación y adelantamiento requieren que las economías (en desarrollo) puedan seguir un camino diferente al de sus predecesores. (2019, p. 2)

Es decir, Corea pasó de ser una economía denominada como *copycat*, que aplicando la

ingeniería de reversa logró allegarse tecnología para generar sus propias industrias a través de apoyar y empoderar a los grandes conglomerados, mismos que se hicieron con el tiempo en líderes globales en la industria automotriz, la industria eléctrica y, particularmente, la electrónica. El gobierno de Corea logró, a través de la instrumentación de políticas públicas acompañadas de fuerte financiamiento, crear un piso parejo para que sus empresas pudieran competir con los líderes globales teniendo siempre como base la innovación. Las crisis financieras, en particular la de 1997, le dejó cicatrices a Corea, pero también grandes enseñanzas, lo cual abrió el camino para implementar el modelo de *leapfrog* para iniciar el nuevo milenio.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN ECOSISTEMA DE INNOVACIÓN Y EMPRENDIMIENTO EN COREA A PARTIR DEL NUEVO MILENIO: LECCIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y POLÍTICA INDUSTRIAL

Los retos del milenio para Corea pasaban por un doble eje: la eficiencia del sistema de innovación y, por otro lado, el dinero que se requería presupuestar para llevar a cabo la estrategia del *leapfrog* tecnológico. Como lo hemos mencionado, el primer reto partía del hecho de que tres cuartos de la I&D de Corea estaba controlada por sus conglomerados. Sin embargo, Corea había generado una sólida infraestructura de innovación (institutos de investigación públicos), pero faltaba mejor coordinación con el sector privado (no estaba alineado con la I&D llevada adelante por los institutos privados)

y la capacidad de absorción de la investigación realizada por el Estado por parte de las pymes era muy baja.

La presidencia de Kim Dae-Jung (1999-2003) lanzó la estrategia que buscó atemperar estos retos, la denominó “Visión 2025”. Básicamente, era la transición del modelo *catch-up* al *leapfrog*, la cual sentó las bases para los planes quinquenales de 2003-2007 y 2008-2012 (Chung *et al.*, 2022), donde las metas eran: a) pasar de un sistema de innovación dirigido por el Estado a uno dirigido por la industria, b) pasar de un sistema de I&D cerrado a uno de redes, c) pasar de una estrategia de inversión dominada por la cadena de valor, a una de utilización y distribución eficiente de la inversión, d) pasar de una estrategia de desarrollo tecnológico de corto plazo a una de largo plazo enfocada en crear mercados y, finalmente, e) dirigirse hacia un sistema nacional de innovación apuntalado por la tecnología.

Durante la presidencia de Roh Moo-Hyun (2003-2008) se avanzó mucho más en una política de innovación coordinada. Para ello se generó un plan para desarrollar un sistema de innovación nacional (2004), el cual contempló, entre otras cosas, la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (NSTC por sus siglas en inglés), el cual se convirtió en la agencia líder con funciones de coordinación y monitoreo dentro del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MOST por sus siglas en inglés). Así mismo, se creó la Oficina de Innovación en Ciencia y Tecnología (OSTI por sus siglas en inglés). La OSTI estaba conformada de 106 funcionarios gubernamentales, 40%

del MOST, 40% miembros de otros ministerios y 20% del sector privado. Así mismo, se establecieron tres subcomités dentro del OSTI: Subcomité de Operaciones, Comité Especial de Innovación Tecnológica Nacional y Comité Especial de Implementación del Próximo Motor de Crecimiento (Korean National Commission for Unesco, 2009).

Parte de este gran proyecto contempló el hecho de que los institutos de investigación del gobierno (GRI por sus siglas en inglés), pasaron a estar bajo control del MOST. Los GRI habían surgido en la década de los setenta para compensar la falta de investigación del sector privado, pero con el crecimiento de los conglomerados y la fundación de sus propios institutos de investigación cambiaron su rol. Para 2005 absorbían el 13,2% de la inversión en I&D de Corea. Ya habían experimentado una reforma en 2001, pasando de estar bajo control ministerial a estar bajo control de los tres consejos de investigación.

La administración del presidente Lee Myung-Bak (2008-2013) fue determinante en la atención dedicada a las pymes y en el fortalecimiento de los ecosistemas de innovación para las *startups*. Antes de ser el alcalde de Seúl, Lee había sido CEO de Hyundai Engineering and Construction. En su campaña se declaró a favor de un Estado chico, de lograr una mayor eficiencia del sector público y de fomentar una mayor atención hacia las políticas de educación e innovación, a partir de lo cual lanzó su proyecto denominado PLAN 747, es decir, lograr un 7% de crecimiento económico, un PIB per cápita de 40.000 dólares y convertir a

Corea en la séptima economía del mundo para 2017.

Tan pronto asumió el cargo en 2008, implementó una gran reforma con el fin de llevar a cabo una importante transformación a través de una gobernanza en innovación. Hizo diversos ajustes y se enfocó en la mejora continua de la administración pública y de sus políticas públicas. Se desmanteló la Oficina de Innovación en Ciencia y Tecnología (OSTI), y redujo los institutos de investigación del gobierno (GRI) de 52 a 26. También desmanteló el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MOST), que tuvo un rol central en la administración anterior, para dar paso a la fusión de nuevos ministerios, en particular la creación de dos superministerios. El MOST se fusionó con el MOEHRD (Ministerio de Desarrollo de la Educación y los RRHH) formando el MEST (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología) responsable de la investigación básica y la educación. Y, por su lado, el MOCIE (Ministerio de Comercio, Industria y Energía) y el MIC (Ministerio de Información y Comunicaciones) se fusionaron formando el MKE (Ministerio de Economía del Conocimiento), responsable por la investigación aplicada y a cargo del 35% del presupuesto gubernamental para la I&D.

Estos esfuerzos llevados a cabo bajo tres presidencias en Corea se vieron coronados con las administraciones de Park Geun-Hye (2013-2017) y de Moon Jae-in (2017-2022). Como lo veremos más adelante, durante la administración Park se diseñó e implementó la iniciativa llamada Economía Creativa (*Creative Economy*),

misma que buscó acelerar la promoción del emprendimiento. Y, por su lado, la administración del presidente Moon lanzó el proyecto 100 tareas públicas, bajo el lema de “Una nación de la gente, una República de Corea justa”, teniendo como uno de sus pilares fundamentales el fomentar las *startups* de base tecnológica, particularmente impulsadas a través de generar y fortalecer la ciudades inteligentes (*Smart cities*). Así mismo, lanzó su proyecto de la nueva política industrial de Corea denominado *I-Korea 4.0*, con el fin de hacer frente a los retos tecnológicos y de mercado de la Cuarta Revolución Industrial.

MARCO POLÍTICO Y LEGAL

El robusto marco regulatorio y las políticas gubernamentales han sido fundamentales en la creación del ecosistema de *startups* en Corea, particularmente, como lo hemos señalado, en los últimos años el gobierno ha implementado una serie de iniciativas que han generado un entorno propicio para la creación y el crecimiento de *startups*, convirtiendo al país en un referente mundial en materia de emprendimiento.

EVOLUCIÓN DEL MARCO REGULATORIO

El marco regulatorio coreano para las pymes y *startups* ha experimentado una transformación significativa desde principios de 1960, cuando con la intervención del gobierno coreano a cargo del general Park Chung-Hee se diseñaron planes quinquenales de desarrollo. En las décadas de los

sesenta y setenta, los planes quinquenales priorizaron, como se mencionó, el desarrollo de grandes complejos industriales con el objetivo de fortalecer a la industria pesada, particularmente la petroquímica (García y Piñeros, 2018; Wisuttisak, 2020). Sin embargo, esta estrategia inicial favorecía principalmente a las grandes empresas manufactureras, dejando a las pymes con un apoyo limitado.

A partir de la década de los ochenta, el gobierno coreano reconoció el papel crucial de las pymes en el crecimiento económico, especialmente cuando su contribución superó a la de las grandes empresas manufactureras (Sung *et al.*, 2016). Esto motivó un cambio de paradigma en las políticas gubernamentales, pasando de favorecer a los grandes conglomerados a adoptar un enfoque más amigable con las pymes. Particularmente, la política de apoyo a *startups* comenzó con la promulgación de la Ley de Apoyo a *Startups* de 1986 y el establecimiento de capitales de riesgo privados (Yang, 2019). Inicialmente, el enfoque se centró en ampliar las oportunidades de financiamiento basado en inversiones en lugar de préstamos. Sin embargo, a principios de la década de los noventa, el mercado de inversión en *startups* se estancó debido a la falta de un mercado de salida para liquidar los fondos invertidos (Han, 2019).

Para abordar este problema, el gobierno estableció el Korean Securities Dealers Automated Quotations (KOSDAQ) en 1996, un mercado de oferta pública inicial (OPI) para fondos de inversión en tecnología (Mukoyama, 1999), y promulgó la Ley de

Medidas Especiales para la Promoción de Empresas de Riesgo en 1997. Estas medidas revitalizaron el sector de las *startups* tecnológicas, especialmente durante la crisis financiera asiática (Yang, 2019).

Desde entonces, la política de emprendimiento de Corea ha priorizado la creación de un ecosistema basado en inversiones. Se han relajado los requisitos de capital inicial para las empresas de inversión en *startups* y se han promovido nuevas formas de financiamiento, como la conocida como “inversión ángel”, la recaudación de fondos o *crowdfunding* e incentivos fiscales para fomentar la inversión en etapas tempranas (Yang, 2019).

El reconocimiento del potencial de las pymes y *startups* como motores de innovación y crecimiento económico ha llevado a la implementación de políticas específicas para fomentar su creación y desarrollo. Estas políticas incluyen incentivos fiscales, acceso a financiación, programas de mentoría, aceleración y un marco legal más flexible, creando un entorno propicio para el emprendimiento y la innovación.

MINISTERIO DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS Y STARTUPS

Establecido en 2017, el Ministerio de Pequeñas y Medianas Empresas y *Startups* (MSS) (Ministry of SMEs and Startups, 2022b) de Corea es una agencia gubernamental responsable de fortalecer la competitividad y apoyar la innovación de las pymes y *startups* en Corea del Sur. La misión del MSS es desarrollar e implementar políticas

gubernamentales en las tres áreas que se muestran en la figura 3.

El mss opera a través de 12 instituciones afiliadas para desempeñar funciones específicas (Ministry of SMEs and Startups, 2022a). La tabla 1 presenta la descripción de cada una de estas instituciones. Además, como parte de su estructura interna, el mss tiene las siguientes divisiones:

1. Oficina de Planificación y Coordinación.
2. Oficina de Política para las Pequeñas y Medianas Empresas.
3. Innovación de *Startup Venture*.
4. Políticas para Pequeñas Empresas.

STARTUP KOREA

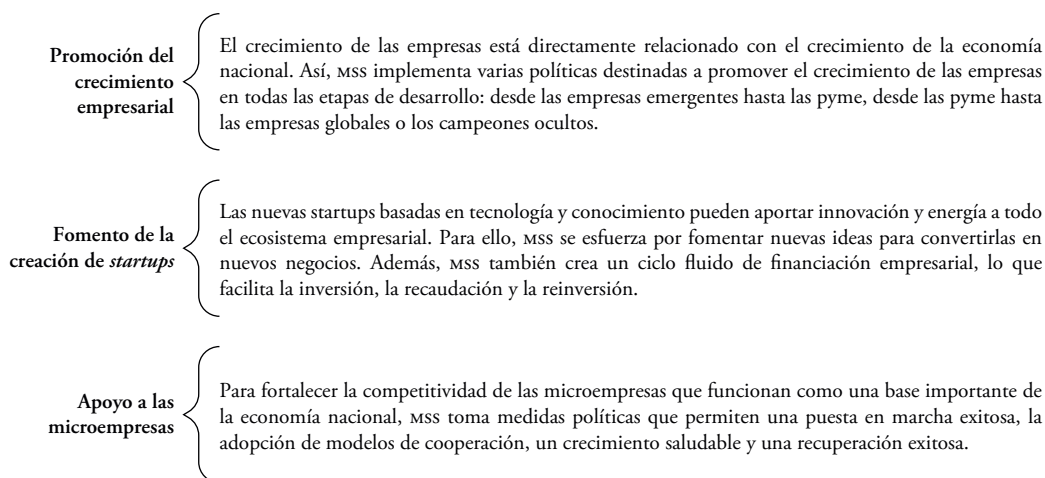
El mss (Ministry of SMEs and Startups, 2022a) ha presentado *Startup Korea*, una

política integral diseñada para impulsar al país hacia el liderazgo mundial en el ámbito de las *startups*. Este ambicioso plan responde a la necesidad de adaptarse a un entorno empresarial en constante evolución, marcado por la digitalización, la revolución de la inteligencia artificial y otras transformaciones detonadas a partir del surgimiento de las tecnologías disruptivas.

La estrategia *Startup Korea* se basa en tres pilares fundamentales:

1. Más allá de las fronteras
 - Globalización del ecosistema: apertura del ecosistema de *startups* coreano a talentos extranjeros, facilitando su establecimiento y colaboración con empresas locales.
 - Reforma del sistema de inmigración: simplificación de los trámites

FIGURA 3. ÁREAS DE POLÍTICAS GUBERNAMENTALES DEL MSS



Fuente: elaboración propia con base en Ministry of SMEs and Startups (2022b).

TABLA 1. INSTITUCIONES AFILIADAS DEL MSS

Institución	Tipo	Misión principal	Funciones clave
Ministerio de Pymes y <i>Startups</i> (MSS)	Gobierno	Fortalecer la competitividad y apoyar la innovación de las pymes.	Eliminación de barreras comerciales, apoyo a <i>startups</i> , promoción del crecimiento compartido.
Agencia de Pymes y <i>Startups</i> de Corea (KOSME)	Sin fines de lucro (financiada por el gobierno)	Implementar políticas y programas gubernamentales para el crecimiento y desarrollo de las pymes.	Financiamiento, programas de asesoría, consultoría, capacitación, <i>marketing</i> de exportación y programas de cooperación global.
Instituto Coreano de Pequeñas Empresas (KOSBI)	Instituto de investigación	Promover el desarrollo sostenible de las pymes a través de investigación exhaustiva.	Contribuir a establecer políticas nacionales para las pymes, promover el crecimiento de las pymes y mejorar la competitividad global de las pymes.
Instituto Coreano de Desarrollo Empresarial y Empresarial (KISED)	Organización especializada	Contribuir a la economía nacional apoyando el desarrollo de empresas emergentes y empresas unipersonales.	Registro y gestión de aceleradoras, capacitación para <i>startups</i> , apoyo a la comercialización, estadísticas, investigación, desarrollo de políticas, fondos, recursos humanos, globalización y reinicios.
Servicio de Comercialización y Pequeña Empresa (SEMAS)	Agencia afiliada al gobierno	Apoyar a las microempresas, mercados tradicionales y tiendas, y revitalizar la economía de mercado.	Opera el Fondo de Promoción del Mercado para Microempresas, ofrece capacitación y consultoría para microempresas.
Agencia de Promoción de Tecnología e Información para Pymes de Corea (TIPA)	Organización especializada	Aumentar la competitividad de las pymes a través de la innovación tecnológica, gestión eficiente e informatización.	Investigación y desarrollo de políticas de innovación tecnológica, difusión y evaluación de tecnología de la información.
Corporación de Inversión de Riesgo de Corea (KVIC)	Fondo de fondos	Apoyar el crecimiento de las pymes y empresas de riesgo proporcionando una fuente de capital estable.	Organización de fondos, promoción de la participación de inversores institucionales, ampliación de las empresas emergentes de inversión, impulso del mercado de fusiones y adquisiciones.
Federación Coreana de Fundaciones de Garantía de Crédito (KOREG)	Organización pública sin fines de lucro	Garantizar la estabilidad y el crecimiento económico a través de asistencia de garantía de crédito.	Apoyo a fundaciones de garantía de crédito regionales a través de servicios de regarantía.
Corporación Financiera de Tecnología de Corea (KIBO)	Corporación financiera	Facilitar la financiación tecnológica a las pymes innovadoras.	Servicios de garantía de crédito, evaluación del valor de la tecnología, inversiones de capital directas, vinculación de activos de propiedad intelectual con las pymes.

Fuente: elaboración propia con base en Ministry of SMEs and Startups (2022a).

y requisitos para emprendedores extranjeros.

- Programas de apoyo: creación de programas como K-Tech College (formación en *software*) y K-Scouter (identificación y apoyo a *startups* con alto potencial).
- Espacios de colaboración: establecimiento de “Space-K” para fomentar la comunicación y colaboración entre emprendedores de todo el mundo.
- Apoyo a emprendedores coreanos en el extranjero: asistencia y financiamiento para empresas coreanas que operan en el exterior.
- Fondo global: creación de un fondo global de ₩ 10 billones (USD 7,5 mil millones) para atraer inversión extranjera y apoyar la expansión global de *startups* coreanas.

2. Solidaridad

- Fondo Startup Korea: inversión conjunta público-privada de ₩ 2 billones (USD 1,5 mil millones) para 2027, con especial atención en sectores estratégicos como la inteligencia artificial y los semiconductores.
- Nuevos modelos de financiación: combinación de inversión y préstamos para ampliar las opciones de financiamiento de las *startups*.

3. *Startups* regionales, igualdad de oportunidades e innovación abierta

- Impulso a los ecosistemas regionales: creación de Provincial Space-K en áreas con alta concentración de empresas, universidades e institutos de investigación.
- Expansión de *hubs* de inversión ángel regionales: fomento de la inversión temprana en regiones fuera de la capital.
- Colaboración entre *startups* y grandes corporaciones: extensión de los programas de colaboración a los diez principales sectores emergentes, como la inteligencia artificial y la biotecnología.

Además, Startup Korea incluye políticas específicas para apoyar a militares, jóvenes, estudiantes universitarios, investigadores y emprendedores en su camino hacia la creación de empresas. El objetivo del mss es aumentar el número de *startups* coreanas en el top 100 mundial de unicornios para ocupar la quinta posición, y ubicar a Corea entre los tres principales países en materia de emprendimiento a nivel global.

INICIATIVA DE ECONOMÍA CREATIVA

En 2013, con el inicio del gobierno de la presidenta Park Geun-Hye, en pro de una política de economía creativa, se promovió activamente el emprendimiento basado en la tecnología (Han, 2019) y se estableció la Iniciativa de Economía Creativa (Creative Economy Initiative) que ha sido un pilar fundamental en la promoción del emprendimiento en Corea. Esta iniciativa del

Ministerio de Economía y Finanzas (Ministry of Economy and Finance, 2013) buscó fomentar la creatividad y la innovación en todos los sectores de la economía, estableciendo tres objetivos principales:

1. Creación de empleo y mercados: fomentar la generación de nuevos puestos de trabajo y mercados a través de la creatividad y la innovación.
2. Liderazgo global: fortalecer la posición de Corea del Sur como líder en la economía creativa a nivel mundial.
3. Cultura creativa: promover una sociedad que valore y fomente la creatividad en todos los ámbitos.

Para alcanzar estos objetivos, el gobierno diseñó seis estrategias interrelacionadas:

1. Compensación a la creatividad y ecosistema de *startups*: garantizar una remuneración adecuada a la creatividad y establecer un ecosistema propicio para la creación y desarrollo de *startups*.
2. Fortalecimiento de las pymes: impulsar el papel de las pymes en la economía creativa y mejorar su capacidad para competir en los mercados internacionales.
3. Nuevos motores de crecimiento: identificar y desarrollar nuevos motores de crecimiento para abrir nuevos mercados e industrias.
4. Talento creativo global: atraer y retener talento creativo global con espíritu emprendedor y capacidad para asumir riesgos.

5. Innovación en ciencia y tecnología: fortalecer la capacidad de innovación en ciencia, tecnología y tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como pilares de la economía creativa.
6. Promoción de una cultura económica creativa: fomentar una cultura que valore la creatividad y el emprendimiento en toda la sociedad.

La Iniciativa de Economía Creativa ha impulsado la creación de numerosos centros de innovación y espacios de trabajo colaborativo o *coworking spaces* en todo el país, proporcionando a los emprendedores un entorno colaborativo y recursos para desarrollar sus ideas. Además, ha promovido la colaboración entre *startups* y grandes empresas, facilitando la transferencia de tecnología y conocimientos.

ECOSISTEMAS DE APOYO: ACELERADORAS E INCUBADORAS

El ecosistema de *startups* coreano no solo se ha beneficiado de políticas gubernamentales favorables, sino también de una sólida red de aceleradoras e incubadoras que impulsan el crecimiento y la innovación. Estas instituciones, tanto públicas como privadas, ofrecen a los emprendedores recursos financieros, mentoría, espacios de trabajo colaborativo, acceso a redes de inversores y oportunidades de colaboración con empresas establecidas, creando un entorno propicio para el desarrollo de empresas emergentes.

Las aceleradoras han desempeñado un papel fundamental en el éxito de muchas

startups, proporcionándoles el apoyo necesario para escalar rápidamente y alcanzar el éxito global. Las incubadoras, por su parte, se enfocan en apoyar a *startups* en etapas tempranas, proporcionándoles un espacio de trabajo, recursos y asesoramiento para validar sus ideas y desarrollar sus productos. Estas instituciones suelen estar ubicadas en universidades o parques tecnológicos, lo que facilita la colaboración entre emprendedores, investigadores y expertos de la industria.

Entre las aceleradoras e incubadoras más importantes de Corea se encuentran:

SPARKLABS

Fundada por emprendedores para emprendedores, SparkLabs es una aceleradora global reconocida por su enfoque en *startups* tecnológicas con potencial de expansión internacional. Su programa ofrece mentorías con el fin de asegurar la próxima ronda de financiación y ayuda a las nuevas empresas a atraer no solo a inversores coreanos, sino también a destacados inversores mundiales (SparkLabs, 2024).

FUTUREPLAY

Future Play es una aceleradora de *startups* de alta tecnología en Corea que se caracteriza por apoyar a las nuevas empresas en la atracción de inversiones, la verificación de la adecuación del producto al mercado, la contratación de talentos clave y la conexión con inversionistas. El programa de aceleración se centra en empresas emergentes en etapa inicial que buscan globalizarse (FuturePlay, 2024).

BIGBANG ANGELS

Bigbang Angels es un inversor institucional en etapa inicial con sede en Corea y Singapur, que se centra en nuevas empresas transfronterizas y se especializa en sectores como la salud, la tecnología agrícola y la inteligencia artificial. Su programa apoya la I+D vinculando varios fondos gubernamentales en Corea, junto con inversiones a empresas, y apoya la verificación de la comerciabilidad de las empresas con varios socios públicos/conglomerados. También ayuda a las empresas a expandir sus negocios a los mercados globales a través de Singapur y Canadá (Angels, 2024).

DREAMPLUS

DreamPlus es una aceleradora impulsada por Hanwha Corporation. Su objetivo es promover la colaboración, la innovación y el crecimiento entre los actores del ecosistema de *startups*, contribuyendo a construir y revitalizar un ecosistema de *startups* saludable a través de conexiones entre sus miembros. Proporciona financiación inicial para nuevas empresas prometedoras. Además, ofrece espacios de oficina, tutoría de expertos, relaciones con inversores y soluciones de *marketing* especializadas (DreamPlus, 2024).

K-STARTUP GRAND CHALLENGE

K-Startup Grand Challenge es el mayor programa de *startups* de Corea, organizado por el MSS en colaboración con otros diez organismos gubernamentales. Es un programa

de aceleración de *startups* diseñado para atraer a emprendedores extranjeros a Corea del Sur y fomentar la colaboración entre *startups* nacionales e internacionales. El programa ofrece un programa de residencia de 3.5 meses, mentoría, espacios de *coworking* y oportunidades de financiamiento, con premios de hasta \$400.000 dólares, además de otros beneficios como subsidios para gastos de manutención en Corea, apoyo para la obtención de visas de *startup* y prácticas gratuitas (Challenge, 2024; KISED, 2024b).

CASOS DE ÉXITO Y CONTRIBUCIONES GLOBALES

El creciente ecosistema de *startups* en Corea ha dado lugar a un notable número de casos de éxito que han trascendido las fronteras nacionales, consolidando la posición del país como líder en innovación. Estas empresas emergentes, impulsadas por políticas gubernamentales favorables y ecosistemas de apoyo sólidos, han logrado escalar rápidamente y expandirse a mercados internacionales, demostrando la eficacia del modelo coreano de innovación y emprendimiento. Esta sección aborda dos de los casos más exitosos de *startups* coreanas, Coupang y Kakao Corp.

COUPANG: LA REVOLUCIÓN DEL COMERCIO ELECTRÓNICO

Fundada en 2010 por Bom Kim, un emprendedor coreano-estadounidense graduado de Harvard, Coupang es la *startup* de comercio electrónico de más rápido crecimiento

de todos los tiempos en Corea (Phuong y Almor, 2018). Desafiando a rivales establecidos como Amazon, Coupang se ha convertido en el gigante del comercio electrónico coreano tan solo unos años después de su establecimiento (Gilchrist, 2019).

En sus inicios, Coupang operaba como una empresa de comercio social, similar a Groupon (Phuong y Almor, 2018). Sin embargo, Kim pronto se dio cuenta de que el modelo de compras grupales no era sostenible a largo plazo, e inspirado en Amazon, en 2014 decidió cambiar el enfoque de la empresa hacia el comercio electrónico tradicional, lanzando una innovadora garantía de entrega al día siguiente (Coupang, 2024; De medios, 2023).

Este cambio de estrategia fue arriesgado y requirió una inversión significativa en infraestructura logística. Sin embargo, su apuesta por la entrega rápida y la satisfacción del cliente resultó ser un éxito rotundo. La empresa introdujo el servicio *Rocket Delivery*, que garantiza la entrega en el mismo día o al día siguiente para la mayoría de los productos (Coupang, 2024). Este servicio, junto con una amplia selección de productos y precios competitivos, atrajo a millones de clientes e impulsó el crecimiento exponencial de la empresa.

Actualmente, Coupang opera más de 100 centros logísticos en más de 30 ciudades y, a través de un sistema de compra directa/entrega directa antes y después del centro logístico, elimina los márgenes de distribución de intermedios y ofrece precios/descuentos bajos (Coupang, 2024; De medios, 2023).

Coupang también ha invertido fuertemente en tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial y el *big data* para optimizar sus operaciones y ofrecer una experiencia de compra personalizada (Namuwiki, 2024). Además, la empresa lanzó nuevos servicios como *Rocket Fresh* (entrega de comestibles frescos), *Coupang Eats* (entrega de comida a domicilio) y *Coupang Play* (servicios de transmisión OTT) ampliando aún más su alcance en el mercado. La tabla 2 muestra los principales hitos en la historia de *Coupang*, desde su fundación hasta su consolidación como líder del comercio electrónico en Corea.

TABLA 2. HISTORIA DE COUPANG

Año	Acontecimiento
2010	Fundación de Coupang
2014	Inicio de <i>Rocket Delivery</i> (primer servicio de entrega al día siguiente en la industria del comercio electrónico de Corea)
2015	Lanzamiento de <i>Coupang Pay</i>
2017	Inicio de <i>Rocket Jikgu</i> (entrega internacional en 3 días), lanzamiento de la primera marca de productos de Coupang “Tamsa”
2018	Lanzamiento de entrega en el mismo día, entrega al amanecer, <i>Rocket Fresh</i> , membresía <i>Rocket Wow</i>
2019	Lanzamiento de <i>Coupang Eats</i> (servicio de entrega de comida a domicilio desde el restaurante hasta la puerta del cliente)
2020	Lanzamiento de <i>Coupang Play</i> (servicio de transmisión OTT exclusivo para miembros de <i>Rocket Wow</i>)
2021	Oferta pública inicial (OPI) de 4,6 mil millones de dólares en la Bolsa de Nueva York
2022	Los miembros de Wow superan los 10 millones

Fuente: adaptado de Lee (2023).

La salida de Coupang a la Bolsa de Nueva York en 2021 fue un hito importante para el ecosistema de *startups* coreano. La empresa recaudó 4,6 mil millones de dólares en su OPI (oferta pública inicial), convirtiéndose en la mayor salida a bolsa de una empresa coreana en una década (TipRanks, 2021). Este éxito no solo validó el modelo de negocio de Coupang, también demostró el potencial de las *startups* coreanas para competir a nivel global.

El éxito de Coupang ha tenido un impacto significativo en el ecosistema de *startups* coreano. La empresa ha demostrado que es posible construir una empresa de tecnología líder a nivel mundial desde Corea, inspirando a una nueva generación de emprendedores. Además, ha elevado los estándares de servicio al cliente en el comercio electrónico coreano, obligando a sus competidores a mejorar sus propias ofertas.

Coupang también ha tenido un impacto positivo en la economía coreana, creando miles de empleos y generando ingresos significativos. Su inversión en infraestructura logística ha mejorado la eficiencia de la cadena de suministro en todo el país, beneficiando a otras empresas y consumidores.

**KAKAO: EL ECOSISTEMA DIGITAL
“TODO EN UNO”**

Kakao Corp. (Kakao) es una de las empresas de tecnología más influyentes en Corea y se ha convertido en una parte casi omnipresente de la vida diaria de los coreanos (Eunjeong, 2013). Hoy en día, su aplicación de mensajería *KakaoTalk* es utilizada por

casi todos los usuarios de teléfonos móviles en el país.

KakaoTalk fue lanzada en 2010 por Kim BumSoo, convirtiéndose en un éxito instantáneo que superó rápidamente a sus competidores Google Talk y WhatsApp, el primer servicio de mensajería móvil del mundo; de esta manera, se convirtió en el servicio de redes sociales número uno de Corea logrando alcanzar una penetración del 93% en el país y más de 150 millones de usuarios en tan solo 3 años (Han y Cho, 2015; MOFA, 2013).

Desde entonces, Kakao ha trascendido su función original de mensajería para convertirse en una plataforma social integral que abarca juegos, contenido digital, *marketing*, comercio electrónico, pagos móviles, transporte, y una variedad de otros servicios, tal como se muestra en la tabla 3.

TABLA 3. HISTORIA DE KAKAO

Año	Acontecimiento
2010	Lanzamiento de KakaoTalk, la aplicación de mensajería móvil que se convertiría en el servicio principal de Kakao.
2010	Lanzamiento de <i>KakaoTalk Gifts</i> , una tienda de regalos que permite a los usuarios enviar obsequios como café de Starbucks o joyas finas a sus amigos a través de KakaoTalk app.
2012	Introducción de emoticones y juegos en KakaoTalk, lo que impulsó su popularidad y monetización.
2013	Lanzamiento de <i>Kakao Page</i> , una plataforma de contenido digital que ofrece webtoons, novelas y otros formatos.
2014	Surgimiento de la tienda física de <i>Kakao Friends</i> , dando inicio a la fabricación y venta de productos basados en personajes de Kakao.

Año	Acontecimiento
2014	Lanzamiento de <i>Kakao Pay</i> , plataforma de pagos electrónicos a través de <i>KakaoTalk app</i> .
2014	Fusión con Daum Communications, creando Daum Kakao (luego renombrado Kakao).
2015	Lanzamiento de <i>Kakao Taxi</i> , un servicio de transporte que revolucionó la industria del taxi en Corea.
2016	Adquisición de Loen Entertainment, una importante compañía de música y entretenimiento, que luego se convirtió en Kakao M (actualmente <i>Kakao Entertainment</i>).
2017	Lanzamiento de <i>Kakao Bank</i> , un banco móvil que rápidamente ganó popularidad por su facilidad de uso y servicios innovadores.
2018	Lanzamiento de <i>Kakao Mobility</i> , una plataforma que integra diversos servicios de transporte, como taxis, bicicletas compartidas y navegación.
2020	Lanzamiento de <i>Kakao Wallet</i> .
2021	Kakao se convierte en una de las empresas más valiosas de Corea.
2022	Lanzamiento de <i>Kakao Healthcare</i> , una plataforma de salud digital que ofrece servicios como telemedicina y gestión de registros médicos.
2023	Introducción de KoGPT, el modelo de inteligencia artificial generativa “Sia”, entrenado en el KoGPT (Generative Pre-trained Transformer coreano) de Kakao Brain.

Fuente: elaboración propia con base en Han y Cho (2015) y Kakao (2024).

El éxito de Kakao radica en su capacidad para crear un ecosistema digital integrado que satisface las diversas necesidades de los usuarios. La empresa ha aprovechado su enorme base de usuarios para lanzar nuevos servicios y expandirse a nuevos mercados. Además, ha fomentado la innovación

abierta, colaborando con *startups* y desarrolladores externos para crear nuevas aplicaciones y servicios. El lema de Kakao es crear un mundo mejor enfocándose en seis áreas (Kakao services, 2024):

1. Comunicación.
2. Vida.
3. Negocio.
4. Compras.
5. Entretenimiento.
6. Impacto social.

La diversificación y expansión de los servicios de Kakao (tabla 4) han contribuido significativamente al crecimiento de la economía digital de Corea. La empresa ha creado miles de empleos y ha generado ingresos significativos para el país. Su éxito también ha inspirado a una nueva generación de emprendedores coreanos, demostrando que es posible construir empresas tecnológicas líderes a nivel mundial desde Corea.

TABLA 4. DIVERSIFICACIÓN Y EXPANSIÓN DE LOS SERVICIOS DE KAKAO

Servicio	Categoría	Descripción
KakaoTalk	Comunicación	Aplicación de mensajería móvil con funciones de chat, llamadas, videoconferencias, juegos, comercio electrónico, pagos móviles y más.
Kakao Pay	Fintech	Plataforma de pagos móviles y servicios financieros.
Kakao Bank	Fintech	Banco móvil que ofrece cuentas de ahorro, préstamos y otros servicios financieros.
Kakao Mobility	Transporte	Plataforma que integra servicios de transporte como taxis, bicicletas compartidas y navegación.
Kakao Style	Moda	Plataforma de comercio electrónico de moda y estilo de vida.
Kakao Entertainment	Entretenimiento	Productora y distribuidora de música, películas, series de televisión y contenido digital.
Kakao Games	Juegos	Desarrollador y distribuidor de juegos móviles y de PC.
Kakao Piccoma	Contenido digital	Plataforma de webtoons y novelas digitales.
Kakao Brain	Inteligencia artificial	Investigación y desarrollo de tecnologías de inteligencia artificial.
Kakao Enterprise	Soluciones empresariales	Servicios de mensajería empresarial, marketing digital y soluciones en la nube.
Kakao Healthcare	Salud	Plataforma de salud digital que ofrece telemedicina, gestión de registros médicos y otros servicios.
Kakao Ventures	Capital de riesgo	Firma de capital de riesgo que invierte en <i>startups</i> tecnológicas.
Kakao Investment	Inversiones	Firma de inversión que gestiona fondos de inversión en diversas industrias.
Linkage Lab	Investigación y desarrollo	Laboratorio de investigación y desarrollo enfocado en tecnologías futuras.

Fuente: elaboración propia con base en Kakao services (2024).

LECCIONES Y OPORTUNIDADES PARA AMÉRICA LATINA

El ecosistema de *startups* coreano, con su notable crecimiento y éxito a nivel mundial, ofrece valiosas lecciones y oportunidades para la región de América Latina. La tabla 5 muestra las tendencias y estrategias clave del ecosistema coreano que, adaptadas a los diferentes contextos económicos y culturales de cada país, pueden servir de inspiración y guía para el desarrollo del ecosistema

de *startups* y emprendimiento en América Latina.

Si bien en América Latina existen desafíos como las oportunidades de financiamiento, la regulación excesiva y la escasez de talento (:), el modelo coreano demuestra que, con un enfoque estratégico desde el gobierno a través de políticas públicas y un compromiso sostenido con la innovación, es posible crear un entorno propicio para el crecimiento de *startups* y la transformación de la economía.

TABLA 5. TENDENCIAS Y ESTRATEGIAS CLAVE DEL ECOSISTEMA DE STARTUPS COREANO

Aspecto	Descripción
Cultura de la innovación	Fomento de una cultura que valora la creatividad, la toma de riesgos y la experimentación como base para el éxito de las <i>startups</i> .
Colaboración público-privada	Estrecha colaboración entre el gobierno, el sector privado y las instituciones académicas para impulsar la innovación y el crecimiento económico.
Marco legal	Políticas y estrategias que fomenten la creación y crecimiento de <i>startups</i> , simplificando los procedimientos de registro de empresas, temas de inmigración y planeación de programas de apoyo.
Estructura gubernamental	Sólido sistema institucional de apoyo a las <i>startups</i> , con un ministerio dedicado y varias instituciones especializadas.
Programas de apoyo	Programas de aceleración, incubación y mentoría para brindar apoyo financiero, capacitación y recursos a las <i>startups</i> en diferentes etapas de desarrollo.
Enfoque en sectores estratégicos	Priorización de la inversión en sectores con potencial de crecimiento y alto valor agregado como tecnologías emergentes.
Apoyo a la globalización	Implementación de programas para ayudar a las <i>startups</i> a expandirse a mercados internacionales, brindando apoyo en áreas como financiamiento, <i>marketing</i> y regulación.
Financiamiento diversificado	Desarrollo de diversas fuentes de financiamiento para <i>startups</i> , incluyendo capital de riesgo, <i>crowdfunding</i> y programas gubernamentales de apoyo.
Inversión en I+D	Inversión significativa en investigación y desarrollo (I+D) para impulsar la innovación tecnológica y el desarrollo de productos y servicios de vanguardia.
Educación y talento	Fuerte inversión en educación y formación de talento humano en áreas tecnológicas y empresariales para alimentar el ecosistema de <i>startups</i> .

Fuente: elaboración propia con base en Hamid (2023), KISED (2024a), Ko y An (2019), Ministry of SMEs and Startups (2022a y 2023).

CONSIDERACIONES FINALES

Si bien la economía de Corea y su capacidad para generar innovación sigue dominada por sus grandes conglomerados, es de destacar que gracias a más de dos décadas de diseño y aplicación de diversas políticas públicas, Corea ha generado un sólido ecosistema de emprendimiento. Subrayando como una de sus fortalezas el haber acercado el financiamiento a través de fondos de inversión como Bigbang Angels, entre otros fondos de inversión y capital semilla. Y no solo del sector privado nacional o internacional, también del sector público a nivel federal, estatal y de ciudad, e incluso de distritos.

Por otro lado, queda patente el éxito en la generación de aceleradoras con un fuerte enfoque en *startups* de base tecnológica, cuyos biomas han puesto al servicio de los emprendedores diversas herramientas, redes y conocimientos. Desde cuestiones básicas como temas de administración, mercadotecnia, ventas y servicios legales, hasta cuestiones mucho más sofisticadas como acercar a investigadores y especialistas globales, avances científicos que se han generado en laboratorios de centros de investigación y universidades dentro y fuera de Corea.

En el marco de una economía global digital, el hecho de que el gobierno coreano hubiese generado una poderosa red de interconectividad de banda ancha por todo el país ha facilitado y ofrecido ventajas especiales a su ecosistema para poder generar *startups*, por ejemplo, en el campor del comercio electrónico como los casos expuestos en estre

trabajo tanto de Coupang y como de Kakao Corp. Así mismo, como se ha expuesto, con los años, el gobierno coreano ha generado una sociedad consciente del uso de las herramientas digitales, no solo para la generación de negocios, sino como una forma de vida, del día a día, por ejemplo, desde facilitar la cultura de pagos electrónicos a través de aplicaciones como Kakao Pay, entre otros. Así mismo, se deben subrayar los esfuerzos que desde el Estado se han implementado a través de planes y proyectos nacionales, en particular por las administraciones los presidentes Park y Moon, con el fin de poder enfrentar los retos de la Cuarta Revolución Industrial, a través de estrategias como la Iniciativa de la Corea Creativa y del I-Korea 4.0 respectivamente.

Finalmente, como lo señalamos, si bien ningún modelo puede ser replicado en su totalidad, consideramos que las economías más grandes de América Latina podrían estudiar las mejores prácticas que ha implementado el gobierno de Corea para fortalecer su ecosistema de innovación y emprendimiento a través de sus incubadoras y aceleradoras, por medio del diseño y la aplicación de políticas públicas innovadoras y, muchas veces, disruptivas. Además, cabe señalar que el ecosistema coreano está abierto para que emprendedores de nuestra región puedan presentar sus proyectos en sus aceleradoras y recibir los beneficios de cualquier *startup* coreana. Los ecosistemas son exitosos en la medida en que atraen al mejor talento global, con las mejores ideas y donde se provee capital semilla para llevar al siguiente nivel estos proyectos. Los casos de

startups como Coupang y Kakao Talk dejan más que patente la necesidad en el siglo XXI de generar empresas unicornios dado que, como en el caso de Corea, se han convertido en poderosos motores de crecimiento económico y de atracción de otras inversiones, así como generadoras de nuevos empleos.

REFERENCIAS

- Angels, B. (2024). *Accelerator*. Bigbang Angels. <https://www.bigbangangels.com/>
- Challenge, K.-S. G. (2024). *K-Startup Grand Challenge 2024*. <https://k-startupgc.org/>
- Chibber, V. (1999). Building a developmental state: The Korean case reconsidered. *Politics & Society*, 27(3), 309-346. <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/6256363.pdf>
- Chung, C.-S., Choi, H. y Cho, Y. (2022). Analysis of digital governance transition in South Korea: Focusing on the leadership of the president for government innovation. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 8(1), 2. <https://doi.org/10.3390/joitmc8010002>
- Coupang (2024). *We strive for the best customer experience on Earth*. <https://www.aboutcoupang.com/English/services/default.aspx>
- De medios, T. (2023). 쿠팡의 모든 것도 조사해왔어! 같이 보자-. 미디어 아틀리에. <https://maily.so/mediaatelier.official/posts/2fb9c6f0>
- DreamPlus (2024). Home. DreamPlus. <https://www.dreamplus.asia/>
- Eunjeong, C. (2013). KakaoTalk, a mobile social platform pioneer. *SERI Quarterly*, 6(1), 63-69.
- Fondo Monetario Internacional (FMI) (2024). *List of countries's GDP (nominal)*. FMI. <https://www.imf.org/en/Home>
- FuturePlay (2024). *Portfolio*. 퓨처플레이. <https://futureplay.co/portfolio>
- García, C. A. I. y Piñeros, O. D. L. (2018). *Política comercial de Colombia y Corea del Sur en la segunda mitad del siglo XX: Determinantes de su divergencia*. Universidad de La Salle. https://ciencia.lasalle.edu.co/finanzas_comercio/245/
- Genome, S. (2023). *The global startup ecosystem report 2023: Global startup ecosystem ranking 2023 (Top 30 + runners-up)*. <https://startupgenome.com/article/global-startup-ecosystem-ranking-2023-top-30-plus-runners-up>
- Gilchrist, K. (2019). *How a Harvard dropout founded South Korea's most valuable start-up*. <https://www.cnn.com/2019/12/04/coupang-harvard-dropout-bom-kim-built-koreas-most-valuable-start-up.html>
- Hamid, T. (2023). *Lessons to learn from South Korea's startup ecosystem*. Wamda. <https://www.wamda.com/2023/11/lessons-learn-south-korea-startup-ecosystem>
- Han, J. y Cho, O. (2015). Platform business Ecomodel evolution: Case study on KakaoTalk in Korea. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 1(1), 1-14.
- Han, J. (2019). Promotion of technology-based startups: TIPS policy of Korea. *Asian Journal of Innovation and Policy*, 8(3), 396-416.
- Hwang, M. (2024). *The Internet landscape of South Korea and KRNOG update*. <https://blog.apnic.net/2024/03/19/the-internet-landscape-of-south-korea-and-krnog-update/#:~:text=In%20South%20Korea%2C%20the%20rate,across%20the%20economy%20are%20connected.>
- Kakao (2024). *Kakao*. Kakaocorp. <https://www.kakaocorp.com/page/story/history>

- Kakao services (2024). *Service Kakao creates a better world*. Kakaocorp. <https://www.kakaocorp.com/page/service/service?lang=en>
- Kim, M. O. y Jaffe, S. (2010). *The New Korea. An inside look at South Korea's Economic Rise*. American Management Association.
- KISED (2024a). *Korea Institute of Startup & Entrepreneurship Development*. <https://www.kised.or.kr/menu.es?mid=a20101000000>
- KISED (2024b). *K-Startup Grand Challenge 2024*. <https://k-startupgc.org/program/details>
- Korean National Commission for Unesco (2009). Unesco-Unevoc International Centre for Technical and Vocational Education and Training UN Campus. Bonn, Alemania. <https://unevoc.unesco.org/home/UNEVOC+Publications>
- Ko, C.-R. y An, J.-I. (2019). Success factors of student startups in Korea: From employment measures to market success. *Asian Journal of Innovation & Policy*, 8(1). https://www.researchgate.net/profile/Chang-Ryong-Ko/publication/335654124_Success_Factors_of_Student_Startups_in_Korea_From_Employment_Measures_to_Market_Success/links/5d724b59a6fdcc9961b21a92/Success-Factors-of-Student-Startups-in-Korea-From-Employment-Measures-to-Market-Success.pdf
- Labra, R. y Myrna, J. (2017). El sistema de ciencia y tecnología de Corea del Sur: ¿Un ejemplo de colaboración internacional para Europa? *Revista de Estudios Empresariales*, 2, 48-76. doi: 10.17561/ree.v0i1.3191
- Lee, J. (2023, marzo 7). “Innovación logística” lanzada por Rocket Delivery... Dando la vuelta a las compras [K Brand Report]. 로켓배송이 쏘아올린 ‘물류 혁신’... 쇼핑의 판을 뒤집다 [K브랜
- 랜드 리포트]-세계일보. 세계일보. <https://www.segye.com/newsView/20230307514696>
- Lee, K. (2019). The art of economic catch-up: Barriers, Detours and leapfrogging in innovation systems. Cambridge University Press.
- Lee, S. J. y Han, T. (2006). The demise of “Korea, Inc.”: Paradigm shift in Korea’s developmental state. *Journal of Contemporary Asia*, 36(3), 305-324. <https://doi.org/10.1080/00472330680000191>
- Lee, S. y Lee, W. (2020). *Old-age labour market transition and poverty in Korea*. European Commission. Background paper No. 14. https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/documents/publication/wcms_875960.pdf
- Lee, J. y Myong, S. (2023). Financial crisis and female entrepreneurship: Evidence from South Korea (pp. 1-103). https://ink.library.smu.edu.sg/soe_research/2651
- Ministry of Economy and Finance (2013). *Creative economy action plan and measures to establish a creative economy ecosystem*. Ministry of Economy and Finance. <https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=3289>
- Ministry of SMEs and Startups (2022a). *Affiliated Organization*. <https://www.mss.go.kr/site/eng/01/20104000000002019110651.jsp>
- Ministry of SMEs and Startups (2022b). *Mission*. <https://www.mss.go.kr/site/eng/01/20101000000002019110619.jsp>
- Ministry of SMEs and Startups (2023). 중소벤처기업부 *Ministerio de Pequeñas y Medianas Empresas y Startups (MSS) de Corea*. <https://www.mss.go.kr/site/smba/06/20601000000002019081948.jsp>

- MOFA (2013). *KakaoTalk dominates Korea as messaging app* 상세보기. Ministerio de Asuntos Exteriores (MOFA). https://overseas.mofa.go.kr/nl-en/brd/m_6988/view.do?s_eq=703638&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multiitm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&any_cd=&company_nm=
- Mukoyama, H. (1999). *Promotion of small business development in South Korea*. The Japan Research Institute. <https://www.jri.co.jp/english/periodical/rim/1999/RIME199903korea/>
- Namuwiki (2024). 쿠팡. 나무위키. <https://namu.wiki/w/%EC%BF%A0%ED%8C%A1>
- Phuong, D. K. y Almor, T. (2018). *The internationalization strategies of e-commerce smes and start-ups in South Korea Case studies of four e-commerce start-ups: Cconma, Coupang, Memebox, TicketMonster*. https://aaltodoc.aalto.fi/bitstream/handle/123456789/30689/bachelor_Dinh_Phuong_2018.pdf?sequence=1
- SparkLabs (2024). *SparkLabs*. <https://www.sparklabs.co.kr/sp/program.php>
- StartupBlink (2024). *The startup ecosystem of South Korea*. <https://www.startupblink.com/startup-ecosystem/south-korea>
- Startups in South Korea (s. f.). *Statista*. <https://www.statista.com/study/56423/startups-in-south-korea/>
- Statista (2022). *Leading countries by research and development (R&D) expenditure as share of gross domestic product (GDP) worldwide in 2022*. Statista. <https://www.statista.com/statistics/732269/worldwide-research-and-development-share-of-gdp-top-countries/>
- Sung, C.-Y., Kim, K.-C. and In, S. (2016). Small and medium-sized enterprises policy in Korea from the 1960s to the 2000s and beyond. *Small Enterprise Research*, 23(3), 262-275.
- TipRanks (2021, marzo 14). *Coupang... the Amazon of South Korea?* Nasdaq. <https://www.nasdaq.com/articles/coupang...the-amazon-of-south-korea-2021-03-14>
- Wang, J.-H. (2007). From technological catch-up to innovation-based economic growth: South Korea and Taiwan compared. *The Journal of Development Studies*, 43(6), 1084-1104.
- Wisuttisak, P. (2020). *Comparative study on regulatory and policy frameworks for promotion of startups and SMEs in Japan, the Republic of Korea, Malaysia, and Thailand* (ADB Working Paper No. 1206). Asian Development Bank Institute. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/668331/adbi-wp1206.pdf>
- World Bank. (2024). *GDP ranking*. <https://datacatalog.worldbank.org/search/dataset/0038130>
- Yang, H. B. (2019). *The status of start-up policy and tasks*. doi: <https://doi.org/10.2139/ssrn.4196541>
- Yang, J.-M., Kim, T.-W. y Han, H.-O. (2006). Understanding the economic development of Korea from a co-evolutionary perspective. *Journal of Asian Economics*, 17(4), 601-621.

Redes tecnológicas globales: la diplomacia tecnológica surcoreana en América Latina

Bárbara Bavoleo*

Matías Benítez**

Desirée Chaure***

RESUMEN

En un mundo cada vez más interconectado, la diplomacia tecnológica emerge como una herramienta crucial para impulsar el desarrollo económico y fortalecer las relaciones internacionales. Este artículo propone examinar la estrategia de diplomacia tecnológica de Corea del Sur, específicamente con relación a América Latina, explorando cómo esta nación asiática ha tejido una red

global de colaboración e innovación, cultivando lazos bilaterales y multilaterales. La metodología seleccionada es cualitativa, con un enfoque descriptivo y, a través de ella, se examinan las políticas, los programas y las alianzas estratégicas implementadas por Corea del Sur, y se revelan los vínculos tecnológicos con países latinoamericanos y el impacto en la imagen surcoreana. El artículo se propone, además, identificar los desafíos y las oportunidades que enfrenta

* Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora-Investigadora Conicet/IRI-UNLP; coordinadora del Centro de Estudios Coreanos, IRI-UNLP. [barbarabavoleo@gmail.com]. [https://orcid.org/0000-0003-3726-0239].

** Doctor (c) en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor de Historia de la Cultura Coreana (USal); secretario del Centro de Estudios Coreanos, Conicet/IRI-UNLP. [matiasbenitez1992@gmail.com]. [https://orcid.org/0009-0003-8528-7759].

** Magíster (c) Economía y Negocios con Asia-Pacífico e India (UNTREF). Investigadora del Centro de Estudios Coreanos, IRI-UNLP. [desiree.chaure@gmail.com]. [https://orcid.org/0000-0002-6486-1040].

Recibido: 18 de junio de 2024 / Modificado: 13 de agosto de 2024 / Aceptado: 21 de agosto de 2024

Para citar este artículo:

Bavoleo, B. *et al.* (2024). Redes tecnológicas globales: la diplomacia tecnológica surcoreana en América Latina. *Oasis*, 41, 183-204.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.09>

esta relación en constante evolución, tales como las barreras culturales y la necesidad de adaptación a las demandas regionales. Se sostiene que a medida que se profundiza la cooperación tecnológica se vislumbran perspectivas prometedoras para una colaboración más estrecha y se discute si el desenvolvimiento de estas instancias de cooperación reproduce esquemas de dependencia tecnológica o, por el contrario, es una herramienta para el desarrollo autónomo de los países latinoamericanos. Como conclusión, este estudio ofrece una visión panorámica de cómo la diplomacia tecnológica puede ser un motor clave para el desarrollo global, fomentando la innovación y el progreso, y destaca la importancia de fortalecer los lazos entre Corea del Sur y América Latina en búsqueda de un futuro más próspero y tecnológicamente avanzado.

Palabras clave: diplomacia tecnológica; Corea del Sur; América Latina; cooperación; TIC.

Global technological networks: South Korean technological diplomacy in Latin America

ABSTRACT

In an increasingly interconnected world, technological diplomacy has become essential for driving economic development and enhancing international relations. This article examines South Korea's technological

diplomacy strategy, particularly in Latin America, analysing how this Asian nation has built a global network of collaboration and innovation, fostering bilateral and multilateral relationships. Adopting a qualitative, descriptive methodology, the study investigates South Korea's policies, programmes, and strategic alliances, uncovering the technological ties with Latin American countries and their influence on South Korea's international image. Additionally, this article identifies the challenges and opportunities shaping this dynamic relationship, such as cultural barriers and the need to adapt to regional demands. The analysis argues that as technological co-operation intensifies, promising prospects emerge for closer collaboration; it further explores whether this co-operation perpetuates technological dependence or serves as a catalyst for the autonomous development of Latin American countries. In conclusion, the study provides a comprehensive view of how technological diplomacy can act as a key driver for global development by promoting innovation and progress, emphasising the importance of strengthening South Korea–Latin America ties in the pursuit of a more prosperous and technologically advanced future.

Keywords: Technological diplomacy; South Korea; Latin America; cooperation; ICT.

INTRODUCCIÓN

El rápido avance de la tecnología en las últimas décadas transformó por completo los

escenarios sociales, políticos, económicos y culturales del mundo y, del mismo modo, afectó profundamente las dinámicas de las relaciones internacionales. El informacionismo, como lo define Castells (2006), ese modo de producción que se orienta hacia el desarrollo tecnológico y plantea un nuevo paradigma basado en la tecnología de la información (p. 43), se complementa con una economía global interconectada en la que las fronteras se desdibujan ante la preeminencia de redes globales de producción y comercio. Las empresas operan en un mercado mundial, donde la competencia y la colaboración se articulan a través de vastas redes de información, y donde se torna indispensable la capacidad de innovar y adaptarse con celeridad a los cambios tecnológicos para mantener la competitividad en un mercado globalizado y en constante evolución.

En este escenario, el rol del Estado es central para fomentar, impulsar e implementar políticas de innovación y desarrollo, invertir en educación y formación especializada, construir una infraestructura tecnológica robusta y establecer regulaciones que protejan la propiedad intelectual y garanticen un entorno seguro y competitivo. Pero más allá de este papel de garante, los Estados vinculan sus intereses políticos con el destino de la competencia económica de empresas o compañías que, si bien son multinacionales, los representan y articulan su competición en el plano internacional. En otras palabras, “política y productividad quedan entrelazadas por ser elementos clave para la competitividad” (Castells, 2006,

p. 116), y los Estados buscan la facilitación de la competencia y la prosperidad de “sus” empresas en el mercado mundial interconectado. En consecuencia, la economía global informacional se caracteriza por estar altamente politizada; la creciente competencia en los mercados globales se desarrolla bajo condiciones de comercio gestionado; el acelerado cambio tecnológico une la innovación empresarial con las estrategias deliberadas de los gobiernos para respaldar la investigación y fomentar el desarrollo tecnológico (pp. 119-120), y la diplomacia pública cumple un rol relevante para la apertura, las negociaciones y el posicionamiento en el mercado mundial.

La tecnología se ha integrado de manera esencial a las prioridades nacionales y a las ecuaciones internacionales, y ha llegado a ser un componente inseparable de las relaciones internacionales y la diplomacia (Malik, 2016, p. x). Esta profunda interconexión se refleja en múltiples dimensiones de la política global, donde la influencia tecnológica no solo moldea las capacidades económicas y militares de los Estados, sino que también redefine las estructuras de poder y las dinámicas de cooperación y competencia entre las naciones. La relevancia de la tecnología en la diplomacia moderna se manifiesta en la necesidad de los Estados de gestionar eficientemente sus recursos tecnológicos y de desarrollar políticas que promuevan la innovación y la investigación. En este sentido, la diplomacia tecnológica, ese campo emergente que fomenta el diálogo entre los Estados y la industria tecnológica, y que fue impulsado

por el surgimiento de las empresas especializadas y su influencia en áreas más allá de las fronteras nacionales (Ittelson y Rauchbaur, 2023), toma una posición central, donde la capacidad para negociar acuerdos internacionales en materia de tecnología e información se convierte en un elemento crítico para el éxito geopolítico y económico de las naciones.

Corea del Sur se destaca como pionera en este ámbito, y empleó su capacidad tecnológica para impulsar su influencia y colaboración internacional. Desde la implementación de políticas de transferencia de tecnología hasta la creación de programas de cooperación en investigación y desarrollo, el país tejió una compleja red de alianzas estratégicas que abarcan varios continentes, incluyendo América Latina. Su enfoque en la transferencia de tecnología fue fundamental para su ascenso como potencia tecnológica. Mediante acuerdos bilaterales y multilaterales, Corea facilitó la adquisición y adaptación de tecnologías adecuándolas a sus necesidades y contextos específicos, lo que aceleró su desarrollo tecnológico interno y fortaleció su capacidad para exportar tecnología y servicios relacionados avanzados (Yeo, 2023).

La diplomacia tecnológica de Corea del Sur también se manifiesta en su participación en foros internacionales y organizaciones multilaterales. A través de su compromiso con organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el país influye en la formulación de políticas

globales sobre tecnología e innovación. Asimismo, muchas de las políticas de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOICA – Korea International Cooperation Agency) tienen un componente de ciencia, tecnología e innovación, y con la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) pueden realizarse, por ejemplo, exportando infraestructuras de conectividad y otras máquinas al Sur global, donde también ofrece sus servicios como asesor en gobernanza electrónica (Melissen y de Keulenaar, 2017, p. 3).

Corea del Sur, con una estrategia bien planificada de diplomacia tecnológica, se convirtió en un líder global en innovación y cooperación en esta área. Su capacidad para crear redes de alianzas estratégicas y su enfoque en la transferencia de tecnología y la colaboración en investigación y desarrollo (I+D) fueron claves para su éxito. Este modelo le permitió fortalecer su influencia internacional y contribuir a las regiones con las que coopera. Entre estas regiones se encuentra América Latina, hacia donde Corea destina una porción de su apoyo y con la que ha establecido múltiples acuerdos, abarcando diversos sectores como las telecomunicaciones, la electrónica, la infraestructura digital y la capacitación y asesoría en innovación y tecnología.

En este marco, el artículo explora y expone la estrategia de diplomacia tecnológica de Corea del Sur hacia América Latina a través del examen de sus alianzas, acuerdos, programas y cooperación con la región. Buscamos comprender, también, cuáles son los desafíos y las oportunidades que enfrenta esta relación en constante evolución, tales

como barreras culturales y la necesidad de adaptación a las demandas regionales, y evaluar si estas instancias reproducen esquemas de dependencia tecnológica o incentivan el desarrollo autónomo de los países latinoamericanos.

MARCO CONCEPTUAL

Corea del Sur tiene más de seis décadas de presencia diplomática oficial en América Latina. Hasta la década de los noventa, la cooperación con países de la región tenía un eje preponderantemente político, orientado a la búsqueda de reconocimiento oficial *vis a vis* con Corea del Norte, y a los acuerdos migratorios (Kim, 2022, p. 73). Con el fin de la Guerra Fría, y los procesos de liberalización económica en la región, el comercio bilateral creció sostenidamente. Desde 1990 hasta 2021 el comercio creció de 3.800 millones a 57 mil millones, representando un crecimiento anual del 11,5% (Mesquita Moreira *et al.*, 2022, p. 16). En esta tendencia se observa un superávit creciente de Corea del Sur hasta la crisis financiera de 2009, debido a la desaceleración del crecimiento económico latinoamericano que hizo menguar las importaciones sin que las exportaciones descendieran. Más allá de la importancia de la industria manufacturera, el centro de las exportaciones de la región a Corea “se han concentrado mucho en unas

pocas *commodities* de agricultura y minería, mientras que las importaciones desde Corea consisten en un conjunto diversificado de bienes industriales, liderados por automóviles, barcos y bienes de TIC” (p. 17).

Además de la presencia económica es clave destacar el alcance de la diplomacia pública surcoreana que ha posicionado su imagen internacional en la región. La diplomacia pública se refiere “a las relaciones entre los Estados y las sociedades extranjeras, para informar e influenciar las audiencias de acuerdo con los objetivos de la política estatal. Se la puede entender como la extensión de la práctica diplomática tradicional interestatal, y como una herramienta esencial para que los gobiernos incrementen su poder blando” (Chaure, 2020, p. 149). Las iniciativas de diplomacia pública surcoreana involucran a múltiples actores, no solo gobiernos nacionales, sino también locales, universidades, centros culturales y a las organizaciones civiles de la diáspora coreana entre otras. Precisar cada una de ellas excede los objetivos del artículo. Sin embargo, planteamos que tanto el desarrollo de las relaciones comerciales precedente como el de la diplomacia pública han contribuido a que se pase a un siguiente nivel donde están involucradas la diplomacia digital, la científica y la tecnológica¹.

La diplomacia digital se refiere al empleo en la práctica diplomática (en tanto

¹ En los documentos oficiales surcoreanos no hay una distinción marcada entre actividades de diplomacia científica o tecnológica, sin embargo, en este artículo recuperamos la discusión en donde se vuelve necesario su tratamiento por separado.

mediación entre dos actores sociales distanciados) “de tecnologías digitales, incluidas las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la ingeniería de *software*, el *big data*, y la inteligencia artificial” (Robertson, 2018, p. 673). Al centrarse en el uso tecnológico sus objetivos pueden orientarse a cuestiones tales como “la digitalización del servicio consular, o el uso de redes sociales y otros canales en el ejercicio de la diplomacia pública, o en la comunicación del ministerio de asuntos exteriores” (Muñiz, 2023, p. 101). La diplomacia científica alude a la cooperación científica “entre naciones para abordar los problemas comunes que enfrenta la humanidad y para desarrollar relaciones internacionales constructivas, incluso entre países que no mantiene relaciones diplomáticas formales” (Feijóo y Atienza, 2023, p. 35) contribuyendo a la innovación. Por su parte, la diplomacia tecnológica efectúa un salto conceptual con respecto a la científica, ya que remite a la aplicación de la ciencia para la resolución de problemas concretos. La tecnología deja de ser vista como un elemento neutral con alcances acotados, y se vuelve “un campo transversal, que afecta a elementos de alta política; afecta a la seguridad, a la prosperidad y a los derechos y libertades fundamentales” (Muñiz, 2023, p. 99). Las relaciones entre Corea del Sur y América Latina no están exentas de poseer esta dimensión política, donde se evidencian las relaciones de poder entre naciones y de estas con el sistema internacional (con sus jerarquías y contrapesos). En este sentido, “El corazón del ejercicio de diplomacia tecnológica es, sin

embargo, otro: la regulación y gobernanza de las tecnologías emergentes; abordar su fondo y sus implicaciones para las sociedades actuales (p. 101).

El último *Libro Blanco* de la diplomacia surcoreana, publicado en enero de 2024, destaca las tareas que se han llevado a cabo a partir de la asunción de Yoon Suk-yeol para consolidar al país como un Estado pivote global. Una de ellas es ejercer una fuerte diplomacia de seguridad económica como respuesta a la fragmentación de las cadenas de suministros globales debido a factores políticos y de seguridad, así como a conflictos geopolíticos y la guerra de Ucrania (MOFA, 2024, p. 178). De forma paralela se han producido avances en la diplomacia científica y tecnológica por medio de la introducción en 2022 de un sistema de especialistas en estas áreas que comenzaron a trabajar en embajadas y consulados seleccionados. Esto contribuyó a impulsar la eficiencia del trabajo de las misiones diplomáticas en el seguimiento/monitoreo de las tendencias locales de la diplomacia de CyT y a fortalecer las redes constituidas en este campo. En este contexto, en mayo de 2022 se firmó un acuerdo con Estados Unidos para fortalecer la cooperación público-privada en tecnologías críticas y emergentes tales como inteligencia artificial, tecnología cuántica y biotecnología (p. 179).

Si nos circunscribimos al vínculo con América Latina, un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) del año 2022 sintetiza las relaciones comerciales bajo el subtítulo “Materias primas a cambio de máquinas” (Mesquita *et al.*, 2022, p.

16). Esto no quiere decir que las industrias manufactureras latinoamericanas no sean importantes para los intereses coreanos. En un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) sobre la inversión extranjera directa de Corea del Sur en Latinoamérica se indica que este ítem correspondió al 38% de la inversión total para el periodo 2010-2018. Un 42% de la misma estuvo orientada a la industria de automotores, centrada en Brasil y México. Se afirma, entonces, que “las empresas manufactureras coreanas impulsaron el crecimiento de industrias de alto valor añadido en la región, como la del automóvil y autopartes, la electrónica y los equipos para comunicaciones, y otras maquinarias y equipos, junto con el procesamiento de recursos naturales, gracias al establecimiento de plantas siderúrgicas” (Plottier y Park, 2020, p. 33).

Lo anterior nos permite definir dos posibles ejes para la estrategia de diplomacia tecnológica surcoreana hacia América Latina. Uno, centrado en el desarrollo y la promoción de tecnologías disruptivas: inteligencia artificial, internet de las cosas (IoT – Internet of Things), *cloud computing*, *blockchain*, y otro orientado a la obtención de recursos naturales estratégicos (centralmente cobre, litio, níquel y tierras raras) para sus industrias de punta como la de semiconductores o vehículos eléctricos. Ante la escasez de recursos naturales,

... forjar fuertes lazos con los países latinoamericanos no es sólo una cuestión de diversificación económica, sino un imperativo estratégico

para garantizar el acceso a estas materias esenciales. Esta asociación es crucial para Seúl a medida que navega por la compleja red de la geopolítica mundial, con el objetivo de asegurar su futuro económico al tiempo que minimiza su vulnerabilidad a las interrupciones de la cadena de suministro. (Draudt-Véjares, 2024)

Estas estrategias se observan en el diseño de la política económico-tecnológica y en las tácticas de cooperación que lleva adelante el país asiático.

ESTRATEGIA DE DIPLOMACIA TECNOLÓGICA DE COREA DEL SUR

En el año 2022, el Gobierno coreano presentó el Plan Estratégico Nacional de Fortalecimiento Tecnológico (MSIT, 2022), cuyo objetivo es el de impulsar las tecnologías que contribuyan a la conformación de la sociedad futura y a la seguridad nacional. Esta estrategia busca alcanzar la soberanía tecnológica y promover la cooperación internacional, posicionando a Corea del Sur como líder en la competencia tecnológica global.

La elaboración del plan fue llevada a cabo por el Consejo Asesor Nacional de Ciencia y Tecnología, el máximo organismo responsable en materia de políticas de ciencia, tecnología e inversiones en I+D, cuya autoridad máxima es el presidente de la República, Yoon, y la vicepresidencia la ejerce Lee Woo-il, presidente de la Federación Coreana de Sociedades de Ciencia y Tecnología. En la primera reunión participaron diversos asesores del sector privado junto

con representantes del sector público pertenecientes a los ministerios de Economía y Finanzas; Ciencia y Tecnología; Comercio, Industria y Energía; Pymes y Startups, y Educación, entre otros. Se decidió conformar dos comités asesores público-privado: uno de expertos en tecnología y otro de expertos en diplomacia y seguridad nacional, con el propósito de evaluar y seleccionar las tecnologías estratégicas. Como resultado, se seleccionaron doce tecnologías estratégicas nacionales: semiconductores y *display* (pantallas); celdas secundarias (baterías recargables); tecnología del transporte; energía nuclear; biotecnología; tecnología aeroespacial y marina; hidrógeno; ciberseguridad; inteligencia artificial; comunicaciones de próxima generación, robótica y manufactura, y tecnología cuántica. Estas son consideradas cruciales para el desarrollo nacional y el aumento de las inversiones, al tiempo que refuerzan las medidas de promoción tecnológica a través de diferentes instrumentos como la promulgación de leyes y el establecimiento de organizaciones. A su vez, se identificaron las estrategias y los objetivos de cada ministerio para cada tecnología, para luego determinar las medidas definitivas de inversión en I+D y cooperación internacional. Se analizaron, también, los principales países para iniciar procesos de cooperación en relación con cada tecnología, con el fin de fortalecer la asociación estratégica a través de investigaciones conjuntas, intercambios de talentos y *hubs* tecnológicos (MSIT, 2022).

Esta hoja de ruta estratégica establece puntos relevantes para la diplomacia

tecnológica con el fin de fortalecer su liderazgo internacional. Propone que el país participe a nivel multilateral en proyectos de cooperación en I+D y se vincule bilateralmente con aliados en ciencia y tecnología, y con potencias tecnológicas como Estados Unidos y la Unión Europea; en áreas como la IA y 6G, el objetivo es centrarse en la cooperación con otros países desarrollados mediante su participación en organismos internacionales como la Organización Internacional de Normalización (ISO–International Standard Organization). Esto no solo asegura que sus tecnologías sean reconocidas internacionalmente, sino que también posiciona al país como un líder en la formulación de políticas tecnológicas globales, capaz de influir en la economía, la seguridad y la diplomacia futuras, pues de manera deliberada el Plan Estratégico Nacional de Fortalecimiento Tecnológico de 2022 establece la meta de consolidar al país como uno de los cinco líderes en ciencia y tecnología, junto a Estados Unidos, China, Japón y Alemania.

La estrategia integral de Corea del Sur contempla, además, la cooperación científica y tecnológica hacia regiones como América Latina, promoviendo políticas de I+D e innovación para el desarrollo, por ejemplo, a través de proyectos de transferencia tecnológica e implementación de procesos de digitalización de información, focalizados en la gestión gubernamental y los servicios digitales para la ciudadanía. En la visión surcoreana, ello ayuda a construir capacidades locales y a fortalecer los lazos bilaterales a través de la colaboración tecnológica.

Corea reconoce la importancia de superar barreras culturales y adaptar soluciones tecnológicas a las necesidades específicas de la región, promoviendo así un crecimiento equitativo y sostenible.

En conjunto, estas propuestas subrayan el compromiso de Corea del Sur con la diplomacia tecnológica como un motor clave para su desarrollo económico, la seguridad nacional y su influencia global.

IMPACTO EN AMÉRICA LATINA. COLABORACIÓN EN SECTORES CLAVE Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

América Latina es una región heterogénea, que se compone de diferentes realidades sociopolíticas, que van desde graves situaciones económicas y una fuerte polarización política, hasta economías relativamente estables con sistemas políticos que se han mantenido a lo largo de la historia.

Desde la llegada del covid-19, la región experimentó una transformación digital acelerada, como consecuencia de las restricciones impuestas sobre movilidad durante la pandemia mundial. El uso de la tecnología para la vida cotidiana, como las compras virtuales o el trabajo remoto, permitió enfrentar las consecuencias de los repentinos cambios provocados por la pandemia. A pesar de ello, los gobiernos no contaron con el tiempo suficiente para adaptarse a la aplicación de TIC, la era digital ha puesto a los países de la región en una repentina carrera, donde la cooperación tecnológica es una de las plausibles soluciones para evitar el crecimiento de la desigualdad nacional y

la pérdida del poder relativo a nivel geopolítico. Además, en una región caracterizada por un lento crecimiento económico, una inflación creciente y una marcada inequidad de los ingresos, la tecnología resulta una herramienta generadora de oportunidades y políticas públicas.

Nuestra región aún presenta claros desafíos en relación con la brecha digital; de acuerdo con el Índice de Desarrollo del Ecosistema Digital (infraestructura, utilización de tecnologías y políticas públicas) del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), en 2021 América Latina obtuvo 44,38 puntos (en la escala de 0 a 100), con notorias diferencias entre países. Algunos de los que podemos mencionar son: Argentina (47,20), Brasil (49,18), Chile (55,95), Colombia (47,65), Ecuador (39,63), México (49,09), Perú (42,59) y Paraguay (35,34). Mientras que Corea del Sur se ubica en un prominente lugar con 70,84, considerando que el país que encabeza el *ranking* es Suiza con 79,08 (IDED, 2023). Los resultados de la región latinoamericana se explican en parte por algunas limitaciones estructurales clave como el acceso discriminado según ingresos, las fluctuaciones de conectividad y velocidad de internet, las brechas en habilidades digitales y una baja digitalización de procesos productivos. Al tiempo que denotan los diferentes niveles de ciber-madurez, que pueden clasificarse en tres grupos. Por un lado, Chile, México y Brasil muestran cierto nivel de desarrollo cibernético, en temáticas como habilidades digitales, legislación, estructura organizacional y cooperación; por otro lado,

Paraguay y Perú aún se encuentran en las primeras etapas, comenzando a mejorar sus estándares técnicos; en un rango intermedio, Colombia y Argentina, han mostrado avances en políticas para el fortalecimiento del sector público, tales como el gobierno abierto y la ciberseguridad (Ricart y Rosales, 2022).

La cooperación tecnológica puede darse a través de acuerdos, proyectos y programas conjuntos, tanto bilaterales como multilaterales, con países que compartan los mismos valores o principios en términos de relaciones exteriores y de implementación de las tecnologías. En el caso de América Latina, al no detentar hegemonía tecnológica, le es posible posicionarse por fuera de la competencia mundial por el liderazgo, vinculándose con otras naciones desde una perspectiva más amplia. En este escenario, Corea del Sur adquiere un papel relevante, pues posee una fuerte estrategia de diplomacia tecnológica, un gran desarrollo digital y tecnológico y una vasta experiencia en gobernanza electrónica. Su ubicación de supremacía en la cuarta revolución industrial, con empresas como Samsung, LG y SK, sirve de ejemplo a los países que aspiran a modernizar sus economías (Kim, 2022).

Los vínculos históricos entre la mayoría de los Estados latinoamericanos y Corea

del Sur se han basado principalmente en el modelo de complementariedad económica. Desde mediados del siglo xx la política exterior coreana se focalizó principalmente en la búsqueda de reconocimiento como Estado parte del sistema internacional. A partir de la década de los ochenta, cuando el desarrollo económico alcanzó una etapa avanzada y el reconocimiento no era una cuestión tan apremiante, los aspectos económicos pasaron a ser los objetivos diplomáticos. Esto se refleja en los términos de intercambio, en los que la mayoría de las economías latinoamericanas exportan sus materias primas e importan bienes manufacturados y productos de alta tecnología coreanos. En este esquema de vinculación, Corea también canaliza sus lazos con la región latinoamericana a través de AOD y el Programa de Intercambio de Conocimientos (KSP—Knowledge Sharing Program)². En 2022, tras cumplirse 60 años del inicio de relaciones entre Corea del Sur y varios países latinoamericanos³, el gobierno surcoreano, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, propuso como objetivo del aniversario la mejora del entendimiento entre ambas partes y el impulso de intercambios de alto nivel. Este hito marca un momento crucial para intensificar la cooperación política entre ambas partes.

² El KSP solo ha organizado dos programas sobre temática digital y 10 proyectos sobre tecnología y ciencia, que tienen una duración y financiación específica como, por ejemplo, el fortalecimiento institucional de regulaciones técnicas en Ecuador.

³ México, Nicaragua, Argentina, Colombia, Honduras, Chile, República Dominicana, Paraguay, Costa Rica, El Salvador, Haití, Panamá, Ecuador, Jamaica y Guatemala.

METODOLOGÍA

Para el abordaje se seleccionó una estrategia metodológica cualitativa con un enfoque descriptivo, ya que los objetivos propuestos se orientan a “conocer cómo se comporta el fenómeno de estudio, cuál es el contexto espacial y temporal en que ocurre, cuáles son sus características, quiénes lo integran, qué roles o lugares ocupan, qué factores externos se relacionan con su comportamiento, etcétera” (Cohen y Gómez, 2019, pp. 241-242). La caracterización de las aristas centrales del objeto de investigación hecha por la descripción “cumple un papel preponderante en los procesos comprensivos” (Aguirre y Jaramillo, 2015, p. 179).

Con este propósito, se llevó a cabo una revisión bibliográfica sistemática sobre la evolución y las perspectivas de la diplomacia tecnológica durante la última década entre Corea del Sur y América Latina, considerando tanto sus logros concretos como sus desafíos y oportunidades a corto, mediano y largo plazo. A partir de una serie de términos clave se exploraron bases de datos académicas y motores de búsqueda en línea. En este sentido, se consultaron documentos oficiales, informes de organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales, artículos académicos y periodísticos, entre otras fuentes. Esto nos permitió jerarquizar los casos más relevantes, así como también no descuidar el empleo preciso de la noción

de diplomacia tecnológica que estructura este estudio y que, si bien da cuenta de procesos vinculados, presenta su especificidad por sobre otras variantes de diplomacia como la digital o la científica.

EVALUACIÓN DE LOS VÍNCULOS TECNOLÓGICOS Y LA PERCEPCIÓN DE COREA DEL SUR⁴

Si bien América Latina ha mantenido relaciones estables con Corea del Sur, en términos políticos, económicos y culturales, ellas se vieron incrementadas como consecuencia de la fuerte diplomacia pública coreana, conocida como *Hallyu* u ola coreana. Una estrategia que comenzó en la década de los noventa para consolidar su papel como potencia media y que incluyó la primera visita oficial de un jefe de Estado coreano a Latinoamérica, cuando el presidente Roh Tae-woo viajó a México. Ya en los años 2000 se inició el proceso de promoción de productos culturales, como k dramas, k pop y cine, que encontró correlación con el crecimiento de las relaciones comerciales y de los estudios coreanos en la región. Sin embargo, uno de los elementos que aportaron notoriamente a la construcción de una imagen positiva en Latinoamérica, fue el avance tecnológico y la innovación coreana, presentes en los productos culturales y en las exportaciones de productos electrónicos, como computadoras y teléfonos móviles,

⁴ En el Apéndice se puede encontrar el listado de documentación que es mencionada en este apartado. No es, por lo tanto, una compilación exhaustiva sino una selección hecha con base en los objetivos de este trabajo.

que hoy en día configuran parte de la estrategia de diplomacia tecnológica. Esta estrategia posee un núcleo común, pero, a la vez, es posible delimitarla separando dos grupos de países en función del acceso a la tecnología y la equidad digital. En el primer grupo ubicamos a Chile (90,19%), Brasil (80,69%) y Argentina (87,15%); en el segundo grupo encontramos a México (75,63%), Colombia (73,03%) y Perú (71,11%), teniendo en cuenta los datos del Banco Mundial sobre el porcentaje de la población que posee acceso a internet en el año 2021 (Banco Mundial, 2024). Esta agrupación se refuerza con el índice de gobierno electrónico de la Cepal para el año 2022, que ubica a Chile en el 2° puesto, Argentina en el 3°, Brasil en el 4°, Perú en el 6°, México en el 7° y Colombia en el 10° (Cepal, 2022).

A fin de delimitar el rango de observación se seleccionarán algunos países de la región latinoamericana, con relación a la relevancia económica y tecnológica, las relaciones diplomáticas estables y activas con Corea del Sur, y la representatividad regional.

En cuanto a la relevancia económica y tecnológica, entre las tres economías más grandes de la región que han sostenido su liderazgo desde 1980 (Statista Search Department, 2023), encontramos a Brasil, México y Argentina, seguidas por las economías emergentes Colombia, Chile y Perú. Esta característica los convierte en actores clave para el desarrollo del sector tecnológico y la modernización a través de la cooperación. Estas seis naciones han mantenido relaciones diplomáticas estables

y activas con Corea del Sur, habiendo iniciado vínculos formales desde su conformación como República. Brasil en 1959, México, Argentina, Colombia y Chile en 1962, y Perú en 1963.

Por último, debemos considerar que los seis países brindan representatividad regional para el análisis, ubicando en el Cono Sur a Argentina y Chile, en la región Andina a Chile y Colombia, en América del Norte y Centroamérica a México, y a Brasil como potencia regional.

A continuación, se presentan los vínculos y proyectos surgidos de la diplomacia tecnológica de Corea del Sur con los países mencionados.

CHILE

Corea del Sur y Chile firmaron un tratado de libre comercio (TLC) que entró en vigor en 2004 y desde donde se realizan todas las negociaciones y se impulsan otros tipos de cooperación bilateral. A partir de 2017, avanzaron en la cooperación sobre aplicación de TIC a la administración pública en sectores como aduana, registro nacional, sistema de tránsito inteligente, red de seguridad en situaciones de catástrofe y manejo de *big data*. En los últimos tiempos, las áreas de trabajo se incrementaron incluyendo tecnologías de la cuarta revolución industrial como inteligencia artificial (IA) y 5G, y sus aplicaciones a temáticas relacionadas con el gobierno digital, la ciberseguridad, el cambio climático y la cooperación antártica. El TLC ha sido definido desde Corea como una “nueva plataforma de cooperación en

materia de redes de suministro, energía y recursos, y comercio digital” (Lee, 2023) que permite al país asiático tener un mayor alcance y adaptarse al entorno comercial local.

BRASIL

Brasil es uno de los países de la región con mayor inversión en tecnología. Los inicios de esta datan de la firma del Acuerdo de Cooperación en Materia de Ciencia y Tecnología entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República de Corea en 1991 (efectivizado en 1993). En 2016 se firmó el acuerdo entre el Instituto Nacional de Telecomunicaciones (Inatel) y la Agencia Nacional para la Sociedad de la Información de Corea. Como consecuencia, el Inatel recibió una estación meteorológica, un dron de última generación, kits de desarrollo para soluciones en IoT, IA y reconocimiento de voz, e incorporó un robot con IA (Inatel, 2019).

Asimismo, en los planes de trabajo para el bienio 2023-2024 del Grupo Parlamentario Corea-Brasil se ha incorporado la colaboración en IA al temario para incentivar la cooperación técnica, política y cultural entre ambas naciones (Senado Noticias, 2023).

A nivel subnacional se puede mencionar el acuerdo entre la empresa surcoreana Riiid, de tecnología educativa en IA, y Celepar, la empresa estatal de tecnología de la información de Paraná, Brasil, que tiene como objetivo contribuir al desarrollo de herramientas educativas. El acuerdo

surgió a raíz de la visita del gobernador Carlos Massa Ratinho Junior a Corea del Sur en marzo de 2023. La misión principal de este viaje fue estudiar el sistema educativo coreano, reconocido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como uno de los más avanzados del mundo, con el fin de implementarlo en las escuelas de Paraná (Paraná Governo do Estado, 2023).

ARGENTINA

En 2016, se firmó un memorándum de entendimiento en el área de gobierno electrónico entre el ministro de Interior de Corea y el ministro de Modernización de Argentina. El 4 de julio de 2016, el Ministerio de Interior y Seguridad de Corea (MOIS) señaló que esta transferencia del modelo de desarrollo de gobierno electrónico de Corea a Argentina permitiría facilitar la entrada de empresas coreanas al mercado argentino. No obstante, el progreso fue limitado debido a problemas coyunturales en Argentina, principalmente por el rechazo del Poder Legislativo argentino a la reforma electoral que involucra la cooperación TIC coreana (Bavoleo, 2020, pp. 136-137).

A pesar de este primer intento infructuoso, desde la creación de la Agenda Argentina Digital en 2018, se han implementado políticas para mejorar los servicios administrativos públicos, la ciberseguridad y las industrias de tecnología digital. En este marco, Argentina adoptó el sistema de gobierno digital de Corea, también conocido como gobierno electrónico, y construyó

su propio centro de datos para ser utilizado con fines gubernamentales.

En 2019, los ministerios de Ciencia y Tecnología de Corea y Argentina firmaron un Memorándum de Entendimiento de promoción del intercambio de investigadores e investigación conjunta, y la promoción de nuevas industrias como la biomedicina y la biotecnología. El pacto se renovó en 2022, donde se incorporaron tecnologías de la cuarta revolución industrial, como IoT, AI y 5G (Argentina.gob.ar, 2023).

MÉXICO

Uno de los primeros instrumentos conjuntos sobre tecnología entre Corea y un país latinoamericano fue el tratado de cooperación económica, científica y técnica entre México y Corea, que se llevó a cabo en 1989, y tres años más tarde se firmó su acuerdo complementario de cooperación científica que continúa vigente.

A lo largo de los años se han firmado varios acuerdos bilaterales a nivel nacional y subnacional en las áreas de innovación tecnológica. En julio de 2022, una delegación encabezada por la canciller Alicia Bárcena, que incluyó funcionarios gubernamentales, líderes de instituciones educativas y empresarios, visitó la República de Corea para conmemorar el 60 aniversario de las relaciones bilaterales. Durante la visita, se sostuvieron reuniones de alto nivel con dignatarios y empresas coreanas. Asimismo, la delegación participó en el Foro para la Cooperación Futura Corea-América Latina y el Caribe 2022. Como resultado, la Agencia

Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid) promovió acuerdos y colaboración en áreas como la industria farmacéutica, la tecnología, las infraestructuras y el medio ambiente (Castillo y Aguilera, 2024, p. 78). En ese contexto, también en julio de 2022, el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y el Instituto de Investigación Aeroespacial de Corea (KARI) firmaron un memorándum de entendimiento con el propósito de fortalecer la cooperación aeroespacial entre los dos países (González, 2024, p. 201). Esta cooperación bilateral sigue desarrollándose, poniendo bajo análisis iniciativas que incorporen a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Amexcid y la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE) (Gobierno de México, 2024).

En la actualidad, se encuentran vigentes las negociaciones para la conformación de un TLC México-Corea, que pueda establecer un marco institucional para promover el comercio de bienes y servicios, inversión y el intercambio tecnológico. Además, existen diálogos entre el Instituto Avanzado de Ciencia y Tecnología de Corea (KAIST) y la Amexcid para el posible establecimiento de un campus del KAIST en México (Castillo Pérez y Aguilera Romo, 2024, p. 72).

COLOMBIA

Los acuerdos tecnológicos entre Corea del Sur y Colombia han evolucionado significativamente a lo largo de los años. En

noviembre de 2014, se firmó un memorándum de entendimiento para facilitar el intercambio de prácticas en ciberseguridad y gobierno electrónico. Esta cooperación se fortaleció con la implementación de una tarjeta integrada para el sistema de transporte en Bogotá, basada en el sistema coreano y desarrollada por LG CNS, multinacional coreana (El País, 2015).

La entrada en vigor del TLC en 2016 y el rol de Colombia como el principal receptor de AOD proveniente de Corea en América Latina han sido factores clave en la expansión de estos intercambios. En febrero de 2017, Colombia fue seleccionada como socio para participar en el Programa de Cooperación para el Desarrollo de las TIC del Ministerio de Ciencia, TIC y Planificación Futura de Corea. Durante el periodo 2018-2020, ambos países colaboraron en la implementación de tres proyectos de cooperación, incluyendo asesoría en desarrollo de TIC y programas de aprendizaje (Mintic, 2019). En 2019, se firmó un memorándum de entendimiento en temas de IA, comunicaciones móviles, 5G, ciberseguridad, tecnologías emergentes y emprendimientos digitales, entre otros. También se realizó un acuerdo sobre transformación digital del sector público, en relación con la implementación del *big data* en salud y compras públicas, como parte del Programa KSP y financiado por el Korean Eximbank.

En 2021, en el contexto de la visita del presidente Iván Duque a Corea, se firmó otro memorando para la promoción de las TIC y la inversión en I+D, teniendo como áreas de intercambio la biotecnología

y la tecnología médica, nuevas tecnologías, medioambiente e IA (Contreras, 2021).

PERÚ

Perú y Corea del Sur también poseen un TLC firmado en agosto de 2011, sin embargo, la cooperación en tecnología comenzó a concretarse 4 años después. En 2015, se firmó un memorándum de entendimiento para promover el intercambio en gobierno electrónico. Este acuerdo facilitó la adaptación del Sistema de Información de Servicios de Justicia Criminal de Corea y la informatización del patrimonio cultural peruano. En 2017, se firmaron nuevos convenios y se contrató a la consultora coreana IGB & Cia. para implementar el Centro de Cooperación en E-gobierno Corea y Perú, financiado por KOICA y, al siguiente año, una comitiva coreana visitó Perú y se reunió con funcionarios de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática, en línea con la Estrategia Alianza País, para desarrollar el gobierno electrónico en Perú bajo las prioridades de la AOD (ODA Korea, 2023).

En 2021, la Presidencia del Consejo de Ministros de Perú y el Ministerio del Interior y Seguridad de Corea firmaron el memorándum para el establecimiento de un Centro Nacional de Innovación Digital e IA, a partir del cual se creó el Comité de Cooperación para proyectos relativos al gobierno digital, innovación en educación, inclusión, ciudades inteligentes, ciberseguridad, IA en los sectores productivos y para la lucha contra la corrupción (Gobierno de Perú, 2021).

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

A partir de los casos presentados podemos afirmar que la diplomacia tecnológica de Corea del Sur en Latinoamérica se basa en tres grandes objetivos:

- Cooperación científica y tecnológica

Se observa que Corea del Sur ha establecido alianzas científico-tecnológicas con los países analizados, enfocándose en áreas como la biotecnología, la inteligencia artificial, la energía renovable y la innovación digital. Se han llevado a cabo acuerdos que incluyen la capacitación y el intercambio de expertos científicos, así como la colaboración en proyectos de investigación y desarrollo.

Al compartir las lecciones de sus políticas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo, Corea del Sur amplía su influencia y fomenta la creación de nuevos mercados para sus tecnologías, al tiempo que los países latinoamericanos acceden a tecnologías avanzadas y forman recursos humanos.

Las iniciativas conjuntas no solo fortalecen las capacidades tecnológicas de los países de la región, sino que también contribuyen al desarrollo de soluciones innovadoras a problemas locales y globales.

- Transferencia de tecnología e inversión

Corea del Sur ha impulsado la transferencia de tecnología a través de acuerdos bilaterales y tratados de libre comercio, vinculados a la inversión directa en sectores estratégicos, la creación de empresas

conjuntas y la formación de alianzas público-privadas, comenzando a definir su posicionamiento como líder global en tecnología y desarrollo sostenible.

Estas actividades permiten que los países latinoamericanos accedan a tecnologías avanzadas en sectores como las telecomunicaciones y la electrónica, lo que ayuda a facilitar el desarrollo económico de la región, la modernización de los servicios públicos, y, por ende, impulsan la generación de empleo y habilidades locales.

- Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) y Programa de Intercambio de Conocimientos (KSP)

La AOD se focaliza en proyectos de desarrollo sostenible, educación, salud y gobernanza, que son necesarios para mejorar la calidad de vida en la región. A través de diferentes proyectos Corea del Sur comparte su modelo de desarrollo, basado en innovación, educación e industrialización, adaptándolo a las necesidades y contextos locales.

El KSP ha colaborado en la conformación de políticas públicas eficaces y programas de desarrollo económico. Esta cooperación fortalece las capacidades de los países de la región y consolida a Corea del Sur como un socio clave en el desarrollo sostenible.

Las relaciones entre Corea del Sur y los países latinoamericanos evolucionaron de manera significativa, señalando un incremento en la cooperación tecnológica, económica, científica y cultural. Si bien existen diferencias en los alcances y las temáticas de cooperación, todos encontraron áreas

comunes de colaboración que se extienden desde la implementación de soluciones tecnológicas en el ámbito de la administración pública, hasta el desarrollo de nuevas industrias y la cooperación en investigación. La diversidad en el nivel de desarrollo tecnológico entre estos países presenta desafíos y oportunidades únicas para Corea del Sur, que continúa adaptando su estrategia de diplomacia tecnológica para fomentar la inclusión digital y fortalecer la cooperación bilateral en la región latinoamericana, mientras asegura su posicionamiento como hegemon tecnológico y busca reducir la vulnerabilidad en la cadena de suministro.

Desde la perspectiva latinoamericana, inversiones, como las que Corea del Sur impulsa en industrias extractivas como la del litio son muy promisorias para países como Argentina, Bolivia y Chile si no quedan circunscritas a esquemas netamente extractivistas. El desarrollo económico en las comunidades afectadas y la transferencia tecnológica deben estar garantizados en los acuerdos entre los Estados nacionales, provinciales y los inversores coreanos. A su vez, la firma o revisión de los TLC debe ser puesta en consideración por las dirigencias de cada país latinoamericano para evaluar qué tan coincidentes son los intereses surcoreanos con el desarrollo y la innovación tecnológica autónoma.

Aprovechar la inversión extranjera directa no debe implicar que se renuncie a una agenda productiva con identidad propia. Salvo que ella sea limitarse a la exportación de productos sin valor agregado con un entramado industrial escasamente

diversificado (y quedar condenado a un esquema de subordinación). A estas precauciones debemos sumarle los factores endógenos que en los países latinoamericanos han generado sistemas de innovación deficientes que, aunque cuenten con importantes recursos humanos, carecen de articulación con el sector privado. Los vínculos con Corea por medio de iniciativas de diplomacia tecnológica contribuyen a la conformación de una agenda para motorizar el desarrollo regional, pero esta no es suficiente por sí misma. Teniendo en cuenta que América Latina se encuentra inserta en la dialéctica China-Estados Unidos, en el último tiempo Corea del Sur se ha presentado como un socio alternativo, que propone proyectos sostenibles a largo plazo en competitividad económica, innovación, reducción de la brecha digital y los desafíos sociales de su implementación.

REFERENCIAS

- Aguirre, J. C. y L. G. Jaramillo. (2015). El papel de la descripción en la investigación cualitativa. *cinta de moebio*, (53), 175-189. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-554X2015000200006>
- Argentina.gob.ar (3 de febrero de 2023). Argentina y Corea estrechan lazos de colaboración en temas nucleares y de investigación científica. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-y-corea-estrechan-lazos-de-colaboracion-en-temas-nucleares-y-de-investigacion>
- Banco Mundial (2024). Servidores de internet seguros. <https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.SECR?view=map>

- Bavoleo, B. (2020). TIC y gobierno electrónico. Cooperación entre Corea del Sur y América del Sur. *Revista Portes*, 14, 125-144.
- Castells, M. (2006). *La era de la información*. Alianza.
- Castillo Pérez, C. J. y Aguilera Romo, A. K. (2024). Innovating together: A new chapter in Mexico-Asia Pacific cooperation. *Revista Mexicana De Política Exterior*, (128), 67-84. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/2660>.
- Cepal (2022). *Desde el gobierno digital hacia un gobierno inteligente*. <https://biblioguias.cepal.org/gobierno-digital/un-egovernment-survey>
- Chaure, D. N. (2020). Las organizaciones civiles de la diáspora coreana y sus implicancias en la diplomacia pública de Corea del Sur. En N. Consani, B. Bavoleo y E. Ramoneda (Eds.), *Corea del Sur, puente entre el Este de Asia y América Latina y el Caribe*. Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales IRI, Korea Foundation.
- Cohen, N. y Gómez Rojas, G. (2019). *Metodología de la investigación, ¿para que?* Teseo.
- Contreras García, V. (26 de agosto de 2021). Colombia y Corea del Sur acuerdan trabajo conjunto para impulsar las TIC. *DPL News*. <https://dplnews.com/colombia-y-corea-del-sur-acuerdan-trabajo-conjunto-para-impulsar-las-tic/>
- Draudt-Véjares, D. (19 de marzo de 2024). *Korea-Latin America Partnership: A Keystone in the Architecture of Global Trade and Security*. KEI. <https://keia.org/the-peninsula/korea-latin-america-partnership-a-keystone-in-the-architecture-of-global-trade-and-security/>
- El País (2015). Agua de panela y café, principales intereses comerciales de Corea del Sur en Colombia. <https://www.elpais.com.co/economia/aguadepanela-y-cafe-principales-intereses-comerciales-de-corea-del-sur-en-colombia.html>
- Feijóo González, C. y Atienza Riera, J. M. (2023). Diplomacia tecnológica y geopolítica multipolar: una revisión de cuestiones clave. *Economía industrial* (427), 33-44.
- Gobierno de México (2024). La SRE fortalece cooperación aeroespacial con Corea del Sur. Comunicado 221. <https://www.gob.mx/sre/prensa/la-sre-fortalece-cooperacion-aeroespacial-con-corea-del-sur>
- Gobierno de Perú (2021). Gobierno implementará el Centro Nacional de Innovación Digital e Inteligencia Artificial. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/482491-gobierno-implementara-el-centro-nacional-de-innovacion-digital-e-inteligencia-artificial>
- González Saiffe, F. (2024). México y Asia-Pacífico: una alianza estratégica. *Revista Mexicana de Política Exterior* (128), 191-208. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/2666>
- IDED (2023). Banco de Desarrollo de América Latina CAF <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2031>
- Inatel (18 de noviembre de 2019). Cooperação com a Coreia do Sul traz avanço tecnológico para o Inatel. <https://www2.inatel.br/imprensa/noticias/negocios/3382-cooperacao-com-a-coreia-do-sul-traz-avanco-tecnologico-para-o-inatel>
- Ittelson, P. y Rauchbauer, M. (2023). Tech diplomacy practice in the San Francisco Bay Area. *DiploFoundation*. <https://www.diplomacy.edu/resource/tech-diplomacy-practice-in-the-san-francisco-bay-area/>

- Jorge Ricart, R. y Rosales, C. (2022). The role of trust as a new driver for global cooperation on technology: the case of Latin America with Spain and Korea. *Real Instituto El Cano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-role-of-trust-as-a-new-driver-for-global-cooperation-on-technology-the-case-of-latin-america-with-spain-and-korea/>
- Kim, M. S. (2022). The growth of South Korean soft power and its geopolitical implications. *Journal of Indo-Pacific Affairs*. <https://www.airuniversity.af.edu/JIPA/Display/Article/3212634/the-growth-of-south-korean-soft-power-and-its-geopolitical-implications/>
- Lee, C. (23 de mayo de 2023). Corea del Sur y Chile retoman las negociaciones para la modernización de su TLC. *Yonhap News*. <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20230523000200883>
- Malik, A. (2016). *Role of Technology in International Affairs*. Pentagon Press. https://idsa.in/system/files/book/book_role-technology-international.pdf
- Melissen, J. y de Keulenaar, E. V. (2017), Critical digital diplomacy as a global challenge: The South Korean experience. *Glob Policy*, 8, 294-302. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12425>
- Mesquita Moreira, M., Dolabella, M., Ko, K., Choi, H., Em, H., Choi, S., Chicola, E. (2022). *Latin America and Korea: Partners for Sustainable Trade and Investment*. IDB. <http://dx.doi.org/10.18235/0004481>
- MINTIC (2019). Colombia y Corea alistan memorando de cooperación en Inteligencia Artificial y redes 5G. <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/101260:Colombia-y-Corea-alistan-memorando-de-cooperacion-en-Inteligencia-Artificial-y-redes-5G>
- MOFA (2024). Global Landscape and Diplomatic Activities 2022 (Diplomatic White Paper). https://www.mofa.go.kr/upload/eb-book/2022_whitepaper_en/index.html
- MSIT (28 de octubre de 2022). Korea to announce national strategy to become a technology hegemon. Comunicado de Prensa. <https://www.msit.go.kr/eng/bbs/view.do?sCode=eng&mId=4&mPid=2&pageIndex=&bbsSeqNo=42&nttSeqNo=746&searchOpt=ALL&searchTxt=>
- Muñiz, M. (2023). Diplomacia tecnológica para la era digital. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (134), 91-102. doi.org/10.24241/rcai.2023.134.2.91
- ODA Korea (2023). Estrategia de asociación de la República de Corea para la República del Perú. [https://www.odakorea.go.kr/static/cps/cps\(eng\)/PER.pdf](https://www.odakorea.go.kr/static/cps/cps(eng)/PER.pdf)
- Paraná Governo do Estado (12 de junio de 2023). Celepar firma acordo com startup da Coreia do Sul para impulsionar tecnologia na educação. <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Celepar-firma-acordo-com-startup-da-Coreia-do-Sul-para-impulsionar-tecnologia-na-educacao>
- Plottier, C. y Park, Y. (2020). *Korean FDI in Latin America and the Caribbean. A partner for sustainable development*. Cepal y Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/node/50849>
- Robertson J. (2018). Organizational culture and public diplomacy in the digital sphere: The case of South Korea. *Asia & the Pacific Policy Studies* (5), 672-682. <https://doi.org/10.1002/app5.256>

Senado noticias (20 de abril de 2023). Grupo parlamentar Brasil-República da Coreia é instalado no Senado. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/04/20/grupo-parlamentar-brasil-republica-da-coreia-e-instalado-no-senado>

Statista Search Department (23 octubre de 2023). Producto interno bruto en América Latina y el Caribe en 2023, por país. <https://es.statista.com/estadisticas/1065726/pib-por-paises-america-latina-y-caribe/#:~:text=Brasil%20y%20M%C3%A9xico%20son%20las,estadounidenses%2C%20basado%20en%20valores%20corrientes.>

Yeo, A. (2023). *South Korea as a global pivotal state*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/south-korea-as-a-global-pivotal-state/>

APÉNDICE. DOCUMENTOS REVISADOS Y MENCIONADOS EN EL ARTÍCULO

País	Tipo de documento	Fecha	Fuente
Chile	Tratado de Libre Comercio.	2003, comenzó a regir en 2004.	https://www.aduana.cl/tratado-de-libre-comercio-chile-corea-del-sur/aduana/2007-02-28/101709.html
	Cuarto Adjunto- Negociaciones para Modernización de TLC.	ix rondas de 2018 a 2024.	https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-en-negociacion-y-suscritos/modernizacion-tratado-de-libre-comercio-chile-corea-del-sur
Brasil	Acuerdo de Cooperación en Materia de Ciencia y Tecnología, entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República de Corea	Firmado en 1991, efectivizado en 1993.	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0743.htm
	Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Telecomunicaciones (INATEL) y la Agencia Nacional de la Sociedad de la Información de la República de Corea (NIA) para el establecimiento y Funcionamiento del Programa de Cooperación en Tecnologías de la Información	2016	https://inatel.br/noticias/cooperacao-com-a-coreia-do-sul-traz-avanco-tecnologico-para-o-inatel https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/institucional/Cooperacao_Internacional/Bilateral/coreiadosul.html
Argentina	Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Modernización de la República Argentina y el Ministerio del Interior de la República de Corea en Cooperación en el Área de Gobierno Electrónico	2016	https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp6inpM=

País	Tipo de documento	Fecha	Fuente
	Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Científica y Tecnológica entre la Secretaría de Gobierno de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina y el Ministerio de Ciencia y Tic de la República de Corea.	2019	https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp6pl5o=
México	Acuerdo de Cooperación Económica, Científica y Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Corea.	Firmado en 1989. Entró en vigor en 1990.	https://transparencia.sre.gob.mx/transparencia-categorias/category/108-xxvi-personas-fisicas-o-morales-a-quienes-se-asigne-recursos-publicos?download=16194:95-corea-economica-y-cientifica
	Memorándum de entendimiento entre el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y el Instituto de Investigación Aeroespacial de Corea (KARI).	2022	https://www.ipn.mx/imageninstitucional/comunicados/ver-comunicado.html?y=2022&n=78
Colombia	Memorando de Entendimiento con la República de Corea sobre el intercambio de prácticas en ciberseguridad, seguridad de la información y gobierno electrónico.	2014	https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/7709:Colombia-y-Corea-del-Sur-firman-acuerdo-para-transferencia-de-conocimiento-TIC
	Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Corea.	Firmado en 2013, con entrada en vigor en 2016.	https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/corea
	Memorando de Cooperación en Inteligencia Artificial y redes 5G	2019	https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/101260:Colombia-y-Corea-alistan-memorando-de-cooperacion-en-Inteligencia-Artificial-y-redes-5G
	Memorandos de entendimiento sobre cooperación en TICs y Gobierno Digital.	2021	https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/179538:Colombia-y-Corea-del-Sur-fortalecen-alianza-de-cooperacion-en-el-campo-de-las-TIC

País	Tipo de documento	Fecha	Fuente
Perú	Acuerdo de Libre Comercio.	2011	https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/En_Vigencia/Coorea_Sur/Textos_Acuerdo.html
	Memorandos de entendimiento sobre cooperación en industria de Defensa y Gobierno Electrónico.	2015	https://overseas.mofa.go.kr/pe-es/brd/m_6869/view.do?seq=726320&srchFr=&%3BsrchTo=&%3BsrchWord=&%3BsrchTp=&%3Bmultiitm_seq=0&%3Bitm_seq_1=0&%3Bitm_seq_2=0&%3Bcompany_cd=&%3Bcompany_nm=
	Memorando con la República de Corea para el establecimiento de un Centro Nacional de Innovación Digital e Inteligencia Artificial.	2021	https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/482491-gobierno-implementara-el-centro-nacional-de-innovacion-digital-e-inteligencia-artificial

La inserción comercial de la República de Corea en la dinámica competitiva global

Juan Gabriel Jaramillo Giraldo*

RESUMEN

El modelo de desarrollo implementado por la República de Corea durante las últimas décadas ha sido objeto de admiración por parte de la comunidad internacional. Las dinámicas internas, caracterizadas por la intervención del Estado en las relaciones de producción y comercialización bajo un enfoque desarrollista, la llevaron a alcanzar tasas de crecimiento económico superiores al promedio global, como consecuencia de la consolidación de cadenas productivas de alto valor agregado enfocadas en los mercados externos, el acceso a los incentivos fiscales y la mano de obra barata, lo que generó la transición desde economías

incipientes de base agrícola hacia un modelo enfocado en la modernización del aparato fabril a nivel nacional.

A partir de la década de los ochenta, la implementación de medidas conducentes al fortalecimiento de las capacidades tecnológicas llevó a Seúl a adaptarse a las nuevas realidades de la dinámica competitiva global, donde la ciencia, la tecnología y la innovación se convirtieron en los ejes del crecimiento económico durante los años subsiguientes. Teniendo en cuenta las experiencias domésticas, es necesario analizar lo que representa ser competitivo en el mundo, cuáles fueron las razones que llevaron a Corea a insertarse de manera exitosa en el comercio global y qué papel sigue jugando

* Magíster en Asuntos Internacionales, Universidad Externado de Colombia (Colombia). Consultor e investigador. [juanjara85@hotmail.com]; [https://orcid.org/0000-0002-5140-1328].

Recibido: 11 de junio de 2024 / Modificado: 2 de octubre de 2024 / Aceptado: 4 de octubre de 2024

Para citar este artículo:

Jaramillo Giraldo, J. G. (2024). La inserción comercial de la República de Corea en la dinámica competitiva global, *Oasis*, 41, 205-228.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.10>

el Estado en el fortalecimiento de las relaciones económicas internacionales.

Palabras clave: competitividad; dinámica competitiva global; comercio internacional; República de Corea; tratados de libre comercio.

The Commercial Insertion of the Republic of Korea in Global Competitive Dynamics

ABSTRACT

The Republic of Korea's development model over recent decades has garnered admiration from the international community. Its internal dynamics, marked by state intervention in production and market relations within a developmental framework, have resulted in economic growth rates exceeding the global average. This success stems from the establishment of high value-added production chains oriented toward external markets, supported by tax incentives and affordable labour, which facilitated Korea's transition from a primarily agricultural economy to one focused on modernising the national manufacturing sector.

Since the 1980s, Korea's efforts to strengthen technological capabilities have enabled Seoul to adapt to evolving global competitive dynamics, where science, technology, and innovation became central to economic growth. Reflecting on Korea's domestic experiences, this study examines

the meaning of global competitiveness, the factors contributing to Korea's successful integration into international trade, and the ongoing role of the state in enhancing international economic relations.

Keywords: Competitiveness; global competitive dynamics; international trade; Republic of Korea; free trade agreements.

INTRODUCCIÓN

A partir de 1945, la comunidad internacional empezó a experimentar cambios significativos en los paradigmas que sustentaban las relaciones internacionales. La República de Corea, objeto de estudio del presente artículo, sufrió los efectos de la naciente rivalidad entre los regímenes estadounidense y soviético en la Guerra Fría, pese a identificarse como unidad política y cultural con su vecino del norte durante siglos. La implementación de un modelo comunista en la zona boreal de la península, y una estructura capitalista en la región austral, sumado al conflicto bélico acaecido en la década de los cincuenta, generó la fragmentación de su territorio en dos áreas ideológicamente irreconciliables, condición que perdura hasta la actualidad.

Asimismo, la asimetría en la distribución de recursos entre las dos Coreas, donde se reflejaba el norte industrializado y el sur agrícola, llevó al afianzamiento de los lazos económicos con Occidente y acrecentó la distancia con quien fuese parte integral de su esquema administrativo durante lustros. Sin embargo, el fomento

de un enfoque desarrollista por parte del régimen de Seúl, permitió que la brecha per cápita se empezara a reducir con el paso del tiempo. Compañías como Hyundai, Samsung, Lucky-Goldstar, Daewoo y SK Group, entre otras, se vieron beneficiadas de la planificación económica implementada por el gobierno nacionalista, quien limitó los flujos financieros de la inversión extranjera directa y promovió la sustitución de importaciones. Esto permitió la concentración de riqueza en manos de familias poderosas cercanas a las élites gobernantes, ante el aparente proteccionismo que se estaba implementando en la nación asiática y las trabas burocráticas que enfrentaban los capitales foráneos.

La ascensión al poder del general Park Chung-Hee a partir de 1961 y, posteriormente, de Chun Doo-Hwan, trajo consigo cambios estructurales en las relaciones de producción que llevaron al Estado coreano a ser concebido como un modelo de exportación, fenómeno conocido como el Milagro del río Hangang. La implementación de un sistema educativo acorde con los planes de desarrollo locales, el acceso a fuentes de financiación con tasas preferenciales para las empresas, la promoción del comercio internacional y el acceso de sus productos al mercado norteamericano con tarifas diferenciales, permitieron crear las condiciones favorables para realizar la transición desde el sector agrícola hacia una economía altamente industrializada.

Tras la llegada de la democracia al país en 1987, la República de Corea instauró una profunda transformación en el ámbito

político, económico y social. El clamor popular que había sido silenciado durante el mandato de Chun Doo-Hwan se ponía en escena, enfocando su atención en los *chaebol*, quienes se habían beneficiado de las prebendas estatales y concentraban un poder inigualable. Ahora, los gobernantes se enfrentaban a la disyuntiva de mantener la senda del crecimiento económico o responder a las demandas sociales, ante un panorama internacional cambiante.

El desmantelamiento del espacio soviético, el aparente triunfo del sistema capitalista y la crisis asiática, entre otros factores, condujeron a la nación oriental a emprender las reformas necesarias para adaptarse a las nuevas realidades geopolíticas y conservar el orden interno. Las transformaciones sociales y el fomento de la inversión en ciencia, tecnología e innovación hacen parte de un conjunto de reformas estructurales que han llevado a la República de Corea a dinamizar su estructura productiva. Actualmente, la nación asiática hace parte del sistema multilateral de comercio y se beneficia de los tratados de integración a nivel mundial, instrumentos indispensables para ser competitivos en las cadenas globales de valor.

El presente artículo se estructura de la siguiente manera: inicialmente, se realiza un recorrido por las políticas implementadas desde Seúl a partir de la llegada al poder del general Park, teniendo en cuenta el enfoque teórico del Estado desarrollista para identificar las razones de su exitosa transformación económica. De manera análoga, se abre la discusión teórica sobre el alcance de la competitividad bajo las

siguientes premisas: ¿Qué significa ser competitivo en el mundo?, ¿cómo se aborda la dinámica competitiva global a nivel teórico? y ¿cuáles elementos han sido utilizados por la República de Corea para ser competitiva en el mundo?

Asimismo, se describe el proceso de transición hacia una economía de mercado, donde la celebración de tratados de libre comercio y la liberalización paulatina del sistema financiero acrecentó la confianza inversionista. Por último, se abordan los nuevos retos institucionales a los que se enfrenta la República de Corea, destacando las capacidades tecnológicas del país en un entorno internacional cambiante, haciendo uso de artículos científicos sobre la materia e informes ejecutivos de diferentes organismos multilaterales.

LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA DE COREA EN LA ERA PARK

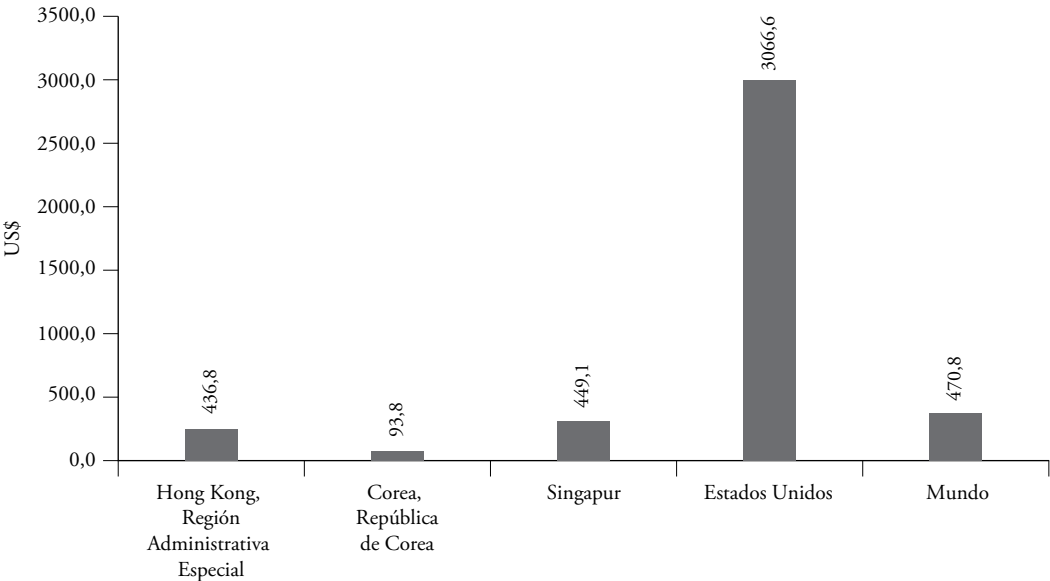
Cuando se hace alusión a la República de Corea es imperativo hablar del general Park Chung-Hee, un estadista que logró identificarse entre amores y odios durante dos décadas de trasegar político. El año 1961 marca el inicio de un periodo caracterizado por el golpe de Estado que lo condujo al poder, la convocatoria a elecciones presidenciales dos años más tarde, donde salió victorioso y las reformas estructurales que llevarían a la nación oriental a emprender un proceso de transformación económica que destacaría en la región de Asia Pacífico y el mundo a partir de las décadas siguientes.

No obstante, al momento de asumir los hilos del poder, el general Park se encontró con una realidad abrumadora. El ingreso per cápita del ciudadano promedio rondaba los US\$ 93,8, mientras que, en el caso de Singapur y Hong Kong ascendía a US\$ 449,1 y US\$ 436,8, respectivamente. Asimismo, el producto interno bruto (PIB) per cápita a nivel mundial representaba US\$ 470,8 y, comparado con Estados Unidos, se acercaba a los US\$ 3.066,6 (Banco Mundial, 2024). Era evidente que la República de Corea ocupaba los primeros lugares entre los países más pobres del mundo, como resultado del incipiente mercado agrícola, la mano de obra no calificada y la ausencia de voluntad política para diversificar el aparato productivo nacional (figura 1).

Este panorama no reflejaba otra alternativa que emprender mecanismos para estimular la economía y promover la incursión de Corea en los mercados internacionales. Aldana (2017) enuncia una serie de decisiones en materia política que coadyuvaban a dinamizar la estructura económica del país en los primeros años del gobierno Park, a saber:

1. Implementación de un buen sistema educativo.
2. Recepción de ayuda extranjera.
3. Política de sustitución de importaciones.
4. Fomento del desarrollo industrial.
5. Promoción de exportaciones.
6. Creación de instituciones para impulsar el comercio internacional.

FIGURA 1. PIB PER CÁPITA, 1961 (USD A PRECIOS ACTUALES)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2024).

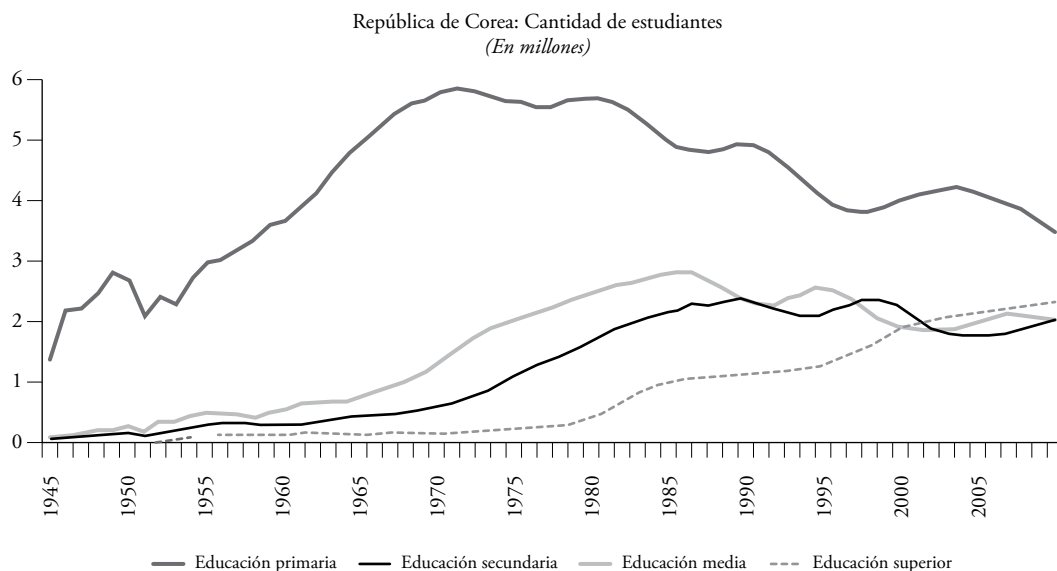
7. Devaluación competitiva.
8. Acceso a créditos bancarios subsidiados para capital de trabajo.
9. Exención de impuestos indirectos a las empresas exportadoras.

El acceso a la educación se convirtió en un pilar fundamental para capacitar la mano de obra necesaria que se adaptaría al proceso de industrialización naciente. La obligatoriedad en el ingreso a la básica primaria, implementado durante el liderazgo de sus antecesores, allanó las condiciones para alfabetizar a una población que, en 1945, representaba el 22% del total de los surcoreanos (Korea Development Institute, 2010), una cifra muy baja si se compara con los estándares internacionales de la época.

De manera análoga, se logró fortalecer el acceso a la educación secundaria y superior, pero en menor proporción a la básica primaria (figura 2).

Los *chaebol*, grupo de empresas familiares de alta incidencia en la generación de riqueza en el país, fueron los mayores beneficiarios de la apuesta gubernamental por la alfabetización de la sociedad coreana. Conglomerados como Hyundai y Samsung empezaron a integrar la reciente mano de obra calificada en el desarrollo de bienes de alto valor agregado destinados al comercio internacional, adquiriendo ventajas competitivas en los mercados foráneos en el mediano plazo.

Sin embargo, no solo la política educativa sería la encargada de fortalecer el

FIGURA 2. EVOLUCIÓN DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN EN LA REPÚBLICA DE COREA, 1961-1979

Fuente: Korea Development Institute (2010).

aparato productivo nacional, sino que esta iba acompañada de beneficios estatales para las empresas exportadoras, entre los cuales se pueden destacar: las reducciones arancelarias para la importación de bienes de capital no producidos en el país; el acceso al crédito con tasas de interés real cercanas a cero e incluso negativas, salvo en algunos periodos específicos (Ferrari, 2023); la limitación a los flujos financieros procedentes de la inversión extranjera directa y un férreo control sobre la volatilidad del tipo de cambio. Este objetivo se complementó con la creación de instituciones para el fomento industrial como Korean Trade Promotion Corporation (Kotra) (Granados, 2003, citado por Aldana, 2017) y, de manera particular, con recursos procedentes de la cooperación internacional.

El enfrentamiento ideológico entre Estados Unidos y la Unión Soviética jugó un papel primordial en los beneficios otorgados al gobierno Park. La nación norteamericana consideraba a la República de Corea como un eje fundamental en la política de contención hacia Moscú, dada su cercanía geográfica con el régimen soviético, la influencia que este ejercía sobre el vecino Pyongyang y la importancia de controlar la Cuenca del Pacífico para dinamizar el comercio global. Por tal motivo, Washington concedió donaciones en dinero y en especie, y permitió el acceso de los productos surcoreanos a su mercado bajo condiciones preferenciales, siguiendo la lógica de las alianzas estratégicas durante la Guerra Fría.

Esta dinámica favoreció el proceso de modernización del país, resultado de un

mayor flujo de divisas que incrementaron el ahorro nacional. Chaudhuri (1996) plantea que, en 1960, “Corea del Sur era básicamente una economía agraria con alrededor del 68,3 por ciento de la fuerza laboral dependiendo para su sustento de la agricultura, la silvicultura y la pesca y solo el 1,5 por ciento en manufacturas”. Ante tal situación, en la década de los setenta nace el Movimiento Nueva Aldea, cuyo objetivo se centraba en fortalecer la política industrial y transitar hacia una economía desarrollada. Los principios de diligencia, ahorro y cooperación fueron los ejes centrales de un programa que contribuyó positivamente a la emergencia del Milagro del río Hangang (Canal Once, 2013).

Dadas las condiciones, el Estado coreano empezó a experimentar tasas de crecimiento económico superiores al promedio global. Entre 1961 y 1979, el PIB tuvo un comportamiento positivo que ascendía al 10,03% anual, una cifra representativa si se compara con los Tigres Asiáticos,¹ donde Singapur crecía al 9,07% y Hong Kong al 8,97%,² mientras que Estados Unidos lo hacía al 3,88% y el mundo al 4,66% en el mismo periodo (tabla 1). Pese a las protestas en su contra como resultado de la represión política, el general Park supo darle un manejo adecuado a la economía durante dos décadas de liderazgo presidencial. Tras su

muerte en 1979, el país debió enfrentarse a una serie de cambios en el ámbito interno que, años más tarde, darían paso al retorno de la democracia y a la estructuración de un nuevo modelo económico acorde con la corriente neoliberal que se avecinaba.

Actualmente, se podría decir que la educación, la industrialización y la modernización fueron los tres pilares fundamentales que llevaron a la República de Corea a destacarse como uno de los Estados más avanzados del mundo, luego de superar una guerra intestina con quien fuese parte integral de su identidad cultural (Corea del Norte), de emprender un proceso de transformación productiva y de transitar hacia un nuevo gobierno que reemplazara al estadista Park Chung-Hee, manteniendo la senda del crecimiento económico en terreno positivo, a pesar del agotamiento del modelo desarrollista que había otorgado beneficios significativos a la nación oriental durante los últimos años.

UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA A LA DINÁMICA COMPETITIVA GLOBAL

La *competitividad* es un término que ha sido abordado desde diferentes perspectivas a través de los tiempos. Zawojaska (2013) plantea que este “proviene de la palabra latina clásica *petere*, que significa buscar,

¹ En el presente análisis se omite a la República de China (Taiwán), ante la ausencia de cifras económicas proporcionadas por el Banco Mundial y otras fuentes fidedignas.

² No hay datos disponibles del comportamiento del PIB para la Región Administrativa Especial de Hong Kong durante el año 1961.

**TABLA 1. COMPORTAMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(PORCENTAJE ANUAL) (PERIODO DE ANÁLISIS: 1961-1979)**

País	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Corea	6,9	3,9	9,0	9,5	7,3	12,0	9,1	13,2	14,6
HK	— -	14,3	15,8	8,6	14,6	1,8	1,6	3,4	11,3
Singapur	8,1	7,6	10,0	-3,1	7,8	10,2	12,5	13,5	13,8
EE.UU.	2,3	6,1	4,4	5,8	6,4	6,5	2,5	4,8	3,1
Mundo	3,8	5,4	5,2	6,6	5,6	5,7	4,1	5,9	5,8

País	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Corea	10,1	10,5	7,2	14,9	9,5	7,8	13,2	12,3	11,0	8,7
HK	9,2	7,3	10,6	12,3	2,4	0,5	16,2	11,7	8,3	11,6
Singapur	13,9	12,4	13,3	10,6	6,1	4,0	7,4	6,9	7,8	9,6
EE.UU.	-0,3	3,3	5,3	5,6	-0,5	-0,2	5,4	4,6	5,5	3,2
Mundo	4,0	4,3	5,6	6,4	1,9	0,7	5,3	4,1	4,1	4,2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Banco Mundial (2024).

atacar, apuntar a, desear, y del prefijo latino ‘con-’, que significa juntos. En la actualidad, se utiliza a menudo en diferentes contextos, significando cosas diferentes para diferentes investigadores”. De igual forma (Waheeduzzaman y Ryans, 1996), citados por (Chattopadhyay, 2015), consideran que “la competitividad es un concepto multifacético cuya comprensión proviene de la economía, la gestión, la historia, la política y la cultura”.

Sin embargo, en un entorno de globalización cambiante, la competitividad ha sido vinculada al proceso evolutivo de los mercados internacionales. Aunque no se ha llegado a un consenso sobre la definición propiamente dicha, la literatura especializada ha tratado de explicarla a partir de los enfoques micro y macroeconómico, tanto a

nivel individual como de empresas y países, haciendo hincapié en la estructura de costos, ingresos, mercado laboral, crecimiento económico y participación de mercado, entre otros factores. Rudianto (2009), en su obra *Competitiveness Theory*, plantea:

Los investigadores interesados en evaluar la competitividad de una nación la han definido como la capacidad de mantener una tasa de crecimiento y un nivel de vida real aceptables para sus ciudadanos, proporcionando al mismo tiempo empleo de forma eficiente sin reducir el potencial de crecimiento y el nivel de vida de las generaciones futuras.

Llegados a este punto, ¿qué significa ser competitivo en el mundo? Desde una perspectiva económica, es el proceso de

adaptación que surten las compañías al momento de satisfacer las necesidades del público objetivo, ofreciendo bienes y servicios con valor agregado a precios asequibles en el menor tiempo posible. La política de reducción de costos debe estar presente en la estrategia empresarial enfocada en los mercados foráneos, puesto que permite que el nicho de mercado se expanda a medida que se realiza el proceso de posicionamiento de marca. Para esto se requiere de una compleja red de aliados estratégicos en materia de suministro de materias primas, distribución física internacional, políticas de fomento industrial y estabilidad jurídica para los inversionistas extranjeros.

En vista de que las empresas son consideradas como el eje central para la incursión de los países en las cadenas globales de valor, es necesario comprender cómo se aborda la dinámica competitiva global. Peng (2011) plantea que “la dinámica competitiva global se refiere a las acciones y respuestas que emprenden las empresas competidoras en todo el mundo”. Asimismo, continúan aseverando: “dado que las acciones de una empresa rara vez pasan desapercibidas para sus rivales, la empresa que inicia la acción naturalmente querrá predecir las respuestas de sus rivales antes de tomar la suya”.

Dichas acciones parten de la mentalidad corporativa de expandir las operaciones más allá de las fronteras nacionales, obtener una mayor participación de mercado y posicionarse en el *top of mind* de los consumidores. Como se ha venido abordando, el éxito corporativo en el exterior requiere de la estructuración de políticas públicas

enfocadas en la liberalización económica, la puesta en marcha de procesos de integración económica a nivel regional y global, así como el fomento de la economía local. Dada la experiencia del caso coreano, la institucionalidad del régimen de Seúl tuvo una fuerte incidencia en el avance progresivo de los *chaebol* a nivel internacional.

Ahora bien, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, ¿cuáles elementos han sido utilizados por parte de la República de Corea para ser competitiva en el mundo? Inicialmente, cabe resaltar que la nación asiática implementó un modelo desarrollista durante el periodo de industrialización. De acuerdo con Bresser-Pereira (2019), los Estados que ejecutan dicho modelo se basan en las siguientes características: “i) consideran al crecimiento económico como su principal objetivo; ii) intervienen de forma moderada en el mercado; iii) adoptan una política macroeconómica activa; y iv) cuentan con el apoyo político de una coalición de clases en pro del desarrollo”.

Bajo esta perspectiva, el fomento del desarrollo industrial, la devaluación competitiva, el acceso a créditos bancarios subsidiados para capital de trabajo y la exención de impuestos indirectos a las empresas exportadoras (*chaebol*), entre otras políticas (Aldana, 2017), le imprimieron dinamismo al proceso evolutivo del mercado doméstico. Como se vio en el apartado anterior, estas medidas tuvieron un impacto positivo sobre el comportamiento del PIB a largo plazo, como consecuencia de una mayor intervención del Estado en las relaciones de producción basadas en la inversión,

el gasto público y la orientación a las exportaciones.

Como plantea Chu (2019) en el artículo “Democratization, globalization, and institutional adaptation: The developmental states of South Korea and Taiwan”:

En cuanto a la globalización defensiva, el éxito de la intervención del Estado desarrollista se refiere a la capacidad de fomentar las condiciones adecuadas y canalizar los esfuerzos hacia la creación de redes de producción translocales que mantengan, o incluso mejoren, la posición de las empresas en las cadenas de valor mundiales.

Si se analiza el panorama actual de las compañías coreanas, muchas de ellas como Hyundai, Samsung, Lucky-Goldstar y Daewoo conservan una posición de liderazgo en varias industrias del orden global, especialmente en lo que respecta a la electrónica y las telecomunicaciones, donde se destaca la fabricación de semiconductores, pantallas de cristal líquido, teléfonos móviles y aparatos digitales (Cain, 2020, citado por Merritt, 2022).

LA APERTURA ECONÓMICA EN LA REPÚBLICA DE COREA

El general Park dejó un legado de transformación en la sociedad coreana difícil de igualar. Chun Doo-Hwan, un militar conservador de ala dura que asumió el poder a través de un golpe de Estado en 1980, sería el encargado de darle continuidad a un esquema productivo que se encontraba en decadencia. El régimen de exportaciones,

la política de sustitución de importaciones y las trabas burocráticas a la entrada de capitales extranjeros, pasarían a ser cuestionados dada la corriente neoliberal predominante en el entorno global. Así, la década de los ochenta marcaría el inicio de un proceso de liberalización del mercado, regido por el juego de la oferta y la demanda.

La antigua alianza entre los entes gubernamentales, el sector bancario y los grupos empresariales coreanos, característica del periodo de modernización, tendría una ruptura. La acumulación de poder de los *chaebol*, tras varios años de recepción de beneficios estatales, y la implementación de un modelo aperturista que les brindaba mayor autonomía, pondría en entredicho la lealtad a las “instrucciones del gobierno y sus metas” (Aymes, 2009). No obstante, este sería el paso previo para dinamizar la competitividad de las empresas en el contexto de la globalización, aprovechando la formación de economías de escala propias de la era proteccionista.

Una vez superadas las dos primeras etapas de expansión tecnológica (imitación y aprendizaje) en los años sesenta y setenta, la República de Corea emprendió una serie de reformas enfocadas en la investigación, el desarrollo y la innovación, con el ánimo de incentivar la producción de bienes de alto valor agregado. Este panorama se dio como resultado de la emergencia de los competidores del Sur global, quienes venían desarrollando cambios estructurales para sumarse a los nuevos paradigmas del comercio internacional. Muchos de ellos entraron en la senda del crecimiento económico

permanente durante varios años, después de haber abandonado el estatus de colonia y logrado la independencia.

En consecuencia, el régimen de Seúl adoptó un proceso de transformación productiva enfocado en el uso intensivo de la tecnología para crear valor a sus bienes exportables. Las industrias siderúrgica, electrónica, de semiconductores y de fabricación de automóviles y barcos, iniciaron el posicionamiento de marca más allá de las fronteras a partir de los años subsiguientes (Delgado, 2012). Organizaciones como la siderúrgica estatal Posco y Kyung-sung Precision Industry (actualmente KIA Corporation), se unieron al selecto grupo de empresas que potenciaron sus ventajas competitivas para incursionar decididamente en las cadenas globales de valor.

Sin embargo, esta dinámica no hubiese sido posible sin el retorno al país de los tecnócratas, estudiantes que se beneficiaron de los recursos públicos al momento de acceder a la educación superior en países desarrollados, quienes contribuyeron ampliamente en la estructuración de los planes y programas de desarrollo económico a nivel nacional. Asimismo, la llegada masiva de profesionales en ingenierías avanzadas como la petroquímica y la mecánica, le dio un impulso decisivo a la transformación de la matriz productiva surcoreana (Canal Once, 2013) (tabla 2).

De manera análoga, la inversión extranjera directa, firmemente restringida durante el liderazgo de Park Chung-Hee (Gemici, 2013), pasaría a jugar un papel fundamental en la política aperturista de Chun

TABLA 2. PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA LIGERA Y DE LA INDUSTRIA PESADA Y QUÍMICA EN EL PIB DE COREA DEL SUR (1953-1997)

Año	Industria ligera	Industria pesada y química
1953	78,9	21,1
1955	79,9	20,1
1960	76,6	23,4
1965	68,6	31,4
1970	60,7	39,2
1975	52,1	47,9
1980	46,4	53,6
1985	41,5	58,5
1990	34,1	65,9
1991	31,7	68,3
1992	30,6	69,4
1993	28,4	71,6
1994	27,1	72,9
1995	23,7	76,3
1996	23,8	76,2
1997	22,8	77,2

Fuente: Yoon y Lee (2000), citado por Delgado (2012).

Doo-Hwan, dadas las presiones del gobierno de Ronald Reagan sobre el mandatario de turno, por la liberalización del mercado. En una época de mayor acercamiento entre Seúl y Washington, darle paso a la entrada de capitales hacía parte de la estrategia por la defensa de los valores que identificaban a Estados Unidos y sus aliados, con el objetivo de mantener una relación de mutuo beneficio en el ocaso de la Guerra Fría.

Aun perteneciendo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT—General Agreement on Tariffs and Trade) desde 1967, la política proteccionista direccionó la agenda comercial y de inversiones de la República de Corea en los años siguientes, favoreciendo la competitividad de los productos orientales en detrimento de los norteamericanos. Este comportamiento empezó a incomodar al gobierno estadounidense, lo que condujo a la negociación bilateral para una eventual apertura del mercado surcoreano de manera gradual y progresiva.

Por consiguiente, este sería considerado como el paso previo para que Seúl se convirtiera en miembro de pleno derecho de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 y, posteriormente, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1996 (OMC, 2024). La adhesión a los protocolos facultativos de estas organizaciones fue recibida como un voto de confianza para el Estado, a pesar del cambio institucional suscitado en 1987, con la dimisión del presidente Chun Doo-Hwan y el retorno a la democracia bajo la batuta de Roh Tae-woo. A partir de la fecha, los flujos de capital extranjero empezaron a llegar al país y, con el paso del tiempo, se fortaleció la confianza inversionista y la credibilidad en el respeto por los derechos de propiedad (figuras 3 y 4).

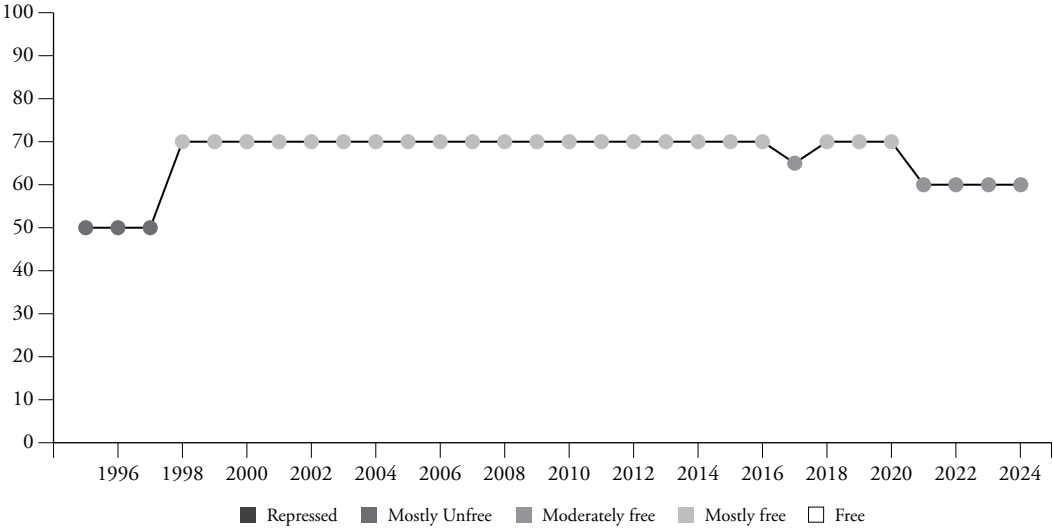
El mejoramiento de los indicadores de libertad económica, la celebración de nuevos tratados comerciales y la menor intervención del Estado en las relaciones de producción, les permitieron a las empresas

coreanas tener margen de maniobra para incursionar en industrias claves de la dinámica competitiva global. Un mayor acercamiento con Pekín en materia comercial ayudó al fortalecimiento de una actividad económica basada en la investigación, el desarrollo y la innovación de suministros tecnológicos necesarios para liderar las industrias estratégicas de la Revolución 4.0 (Lee, 2024), condición que se vio reflejada en la continuidad de la senda del crecimiento económico durante los años subsiguientes.

LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y LAS RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

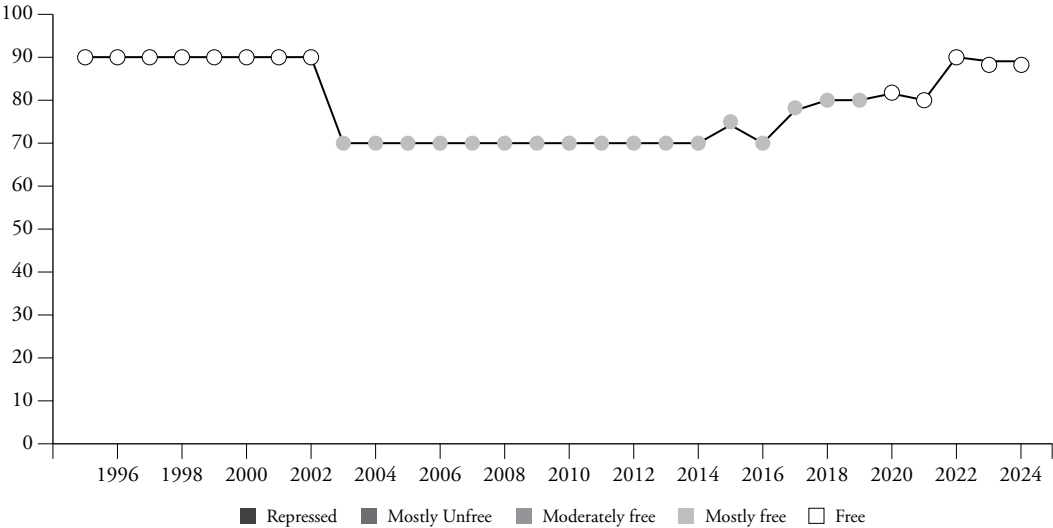
Desde la implementación de la política aperturista en la República de Corea, los Tratados de Libre Comercio se convirtieron en instrumentos de suma importancia para dinamizar los flujos internacionales de la nación asiática con el resto del mundo. Según, el Ministerio de Economía y Finanzas de la República del Perú (2024), el acrónimo TLC hace referencia a un “acuerdo comercial vinculante que suscriben dos o más países para acordar la concesión de preferencias arancelarias mutuas y la reducción de barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios”. Dentro de las limitaciones arancelarias se pueden identificar aquellas de orden porcentual (*ad valorem*), monetarias (específicas) y una combinación de las versiones anteriores (mixtas). De igual modo, los mecanismos no arancelarios se enfocan en las licencias, los vistos buenos y

FIGURA 3. CATEGORÍAS DE LIBERTAD ECONÓMICA. LIBERTAD DE INVERSIÓN (1995-2024)



Fuente: The Heritage Foundation (2023).

FIGURA 4. CATEGORÍAS DE LIBERTAD ECONÓMICA. DERECHOS DE PROPIEDAD (1995-2024)



Fuente: The Heritage Foundation (2023).

las restricciones cuantitativas a la importación de mercancías (OEA, 2022).

Inicialmente, Seúl implementó una estrategia dirigida a la alineación con los socios más cercanos que hacían parte del sistema multilateral de comercio, integrados en el seno de la OMC y que compartían un conjunto de valores inherentes a la ideología surcoreana, pero, a medida que avanzaba la corriente globalizadora y se desmoronaba el espacio soviético, se empezaron a establecer negociaciones bilaterales y multilaterales con Estados e instituciones de diferentes latitudes a nivel global. Muchas de las decisiones gubernamentales se enfocaron en el regionalismo, concebido como un proceso resultante de la convergencia política, al igual que la regionalización, abordado como un proyecto vinculado a la interdependencia económica (Ángel, 2020).

No fue hasta los años 2000, una vez finalizada la crisis asiática, que el gobierno de turno empezó a fortalecer las alianzas estratégicas a través de los acuerdos comerciales. Un mayor grado de apertura y cooperación le permitió a la República de Corea encaminarse hacia la liberalización del mercado doméstico. Los tratados bilaterales con la República de Chile (2004) y

la República de Singapur (2006) sobre el comercio de bienes y servicios (OMC, 2024), al igual que los de carácter multilateral con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)³ (2006) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean)⁴ (2007), se convirtieron en las primeras manifestaciones de un Estado que pretendía adaptarse a las dinámicas económicas predominantes a nivel global.

Durante los años siguientes, surgieron diversas iniciativas de integración que fueron fortaleciendo la balanza comercial del país con el resto del mundo. La puesta en marcha del tratado Corea del Sur-Unión Europea (2011); Estados Unidos (2012); China (2015) y RCEP⁵ (2022), hacen parte de un conjunto de convenios que, en la actualidad, ascienden a 21 distribuidos en cuatro continentes (Ministry of Trade, Industry and Energy, 2024). El resultado se manifiesta en un mayor dinamismo del comercio exterior coreano, el fortalecimiento del consumo interno y los flujos internacionales de inversión desde y hacia la República de Corea (figura 5).

Entre 2000 y 2008, el mercado doméstico se consideró moderadamente libre, con una puntuación que se acercaba, en

³ EFTA es una organización intergubernamental conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, cuyo objetivo se centra en promover el libre comercio y la integración económica (EFTA, 2024).

⁴ ASEAN es un bloque de integración político, económico y sociocultural conformado por Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam, Brunéi Darussalam, Camboya, Laos y Myanmar (Cancillería de Colombia, 2024).

⁵ La Asociación Económica Integral Regional (RCEP) es el acuerdo comercial más grande del mundo y está integrado por la comunidad Asean más Australia, China, Corea del Sur, Japón y Nueva Zelanda (Foreign Affairs Latinoamérica, 2023).

FIGURA 5. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO SUSCRITOS POR LA REPÚBLICA DE COREA. KOREA'S FTA NETWORK (2004-2023)



Fuente: Ministry of Trade, Industry and Energy (2024).

promedio, a 68,7 en una escala de 0 a 100, etapa que coincide con la celebración de acuerdos vinculantes para la reducción de barreras arancelarias al comercio de bienes y servicios. Desde 2009 hasta 2024, el índice Trade Freedom⁶ reportó una media de 76,6, ubicándolo en la categoría mayormente libre, salvo el periodo 2018-2020, que tuvo un desempeño cercano a 80,2, considerándolo como libre. Este lapso se caracterizó por la suscripción y puesta en marcha de 17 tratados de libre comercio

con diferentes Estados y organizaciones de los continentes europeo, asiático, americano y oceánico. Actualmente, la economía coreana ocupa el catorceavo lugar en términos de libertad económica, superando el comportamiento promedio a nivel regional y global (The Heritage Foundation, 2023).

Respecto a la evolución de las cuentas externas, el país comenzó a experimentar síntomas financieros saludables en el diferencial entre exportaciones e importaciones. Para el año 2005, la balanza comercial

⁶ El índice Trade Freedom hace parte de las categorías de libertad económica elaboradas por The Heritage Foundation para analizar el comportamiento de los países a través del tiempo.

de mercaderías reportaba un superávit de USD23.181 millones; en 2010 ascendió a USD41.172 millones; cinco años más tarde se multiplicó hasta alcanzar la suma de USD90.258 millones y, en el 2022, obtuvo cifras negativas que alcanzaron USD-47.785 millones, como resultado del coletazo provocado por la pandemia del covid-19 y la alta dependencia de los mercados foráneos. En lo que se refiere a la balanza de intangibles, esta se comportó de la siguiente manera: USD-9.130 millones (2005); USD-13.973 millones (2010); USD-14.626 (2015) y USD-3.002 millones (est. 2022) (UNCTAD, 2024).

La alta participación de los bienes con alto valor agregado en la canasta de exportables, muchos de ellos concentrados en la automoción y en la industria de semiconductores, coadyuvaron al fortalecimiento de los términos de intercambio de la República de Corea con sus homólogos internacionales, donde China se ha consolidado como el principal receptor de los productos surcoreanos con el 21%, seguido de Estados Unidos con el 16%, Vietnam con el 9% y Japón con el 4%, según datos disponibles a 2022 (CIA, 2024). Asimismo, estos contribuyeron positivamente a paliar los efectos deficitarios de la balanza de servicios durante el periodo en mención.

En materia inversionista, las entradas netas de capital reflejaron una tendencia alcista a partir de la década de los años

2000. En promedio, la inversión extranjera directa superó la barrera de los USD11.22 mil millones⁷ interanual, muy superior a las cifras reportadas por el régimen de Seúl desde los años setenta hasta el ocaso del siglo xx, las cuales equivaldrían a U\$1.23 mil millones⁸ (Banco Mundial, 2024). De acuerdo con el Banco Santander (2024), “el atractivo de Corea del Sur en términos de inversión extranjera directa es el resultado del rápido desarrollo económico del país y de su especialización en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación”. De manera análoga, la eliminación progresiva de las trabas administrativas a la entrada de capitales y la liberalización del mercado aportaron a este propósito.

NUEVOS RETOS INSTITUCIONALES

Desde 1961, la República de Corea ha experimentado cambios significativos en materia política, económica, social y tecnológica, pasando por el modelo desarrollista enfocado en la educación, la industrialización y la modernización, hasta la puesta en marcha de los principios neoliberales predominantes a escala planetaria. Los *chaebol*, empresas familiares de alta incidencia en la generación de riqueza en el país, se convirtieron en el eje central de un modelo enfocado en la penetración de los mercados foráneos y en la sustitución de importaciones. No

⁷ Cifras disponibles entre los años 2000 a 2022.

⁸ Cifras disponibles entre los años 1970 a 1999.

obstante, el agotamiento de los paradigmas económicos ha llevado a la nación asiática a buscar alternativas para reestructurar la composición industrial, con miras a conservar la competitividad frente a sus homólogos internacionales.

La explotación del incipiente mercado agrícola, la economía planificada y la exclusión de las empresas extranjeras del libre juego de la oferta y la demanda son cosas del pasado. En la actualidad, Seúl se enfrenta a la desaceleración progresiva del ritmo de crecimiento, latente a nivel doméstico durante los últimos años; al envejecimiento poblacional; a los desafíos resultantes de la emergencia de nuevos competidores procedentes del Sur global, quienes se han insertado exitosamente en las cadenas globales de valor, y a los nuevos desarrollos tecnológicos inherentes a la Revolución 4.0, los cuales generan presión para la puesta en marcha de estructuras productivas más innovadoras.

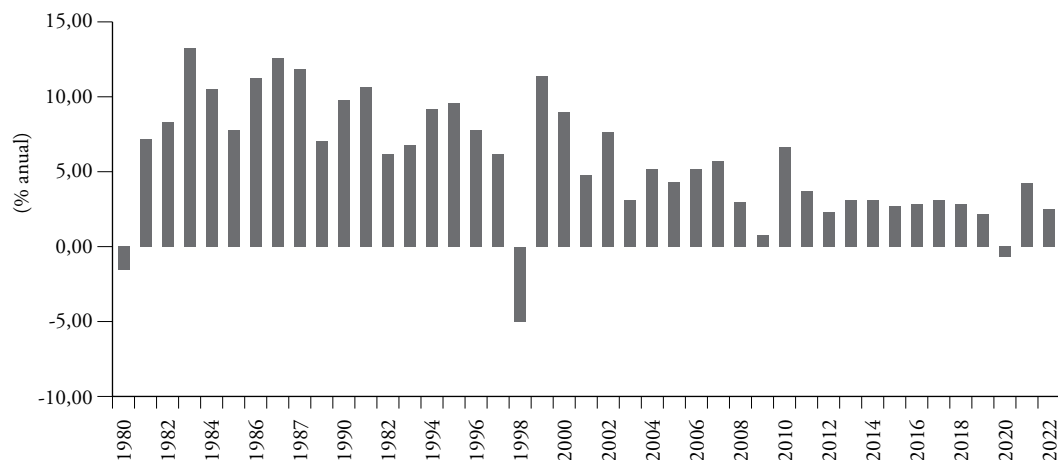
Según Kang y Park (2023), “la tasa de crecimiento de la economía coreana ha disminuido aproximadamente 7 puntos porcentuales en los últimos 30 años”, a raíz de la ambivalencia entre la madurez del mercado y el desarrollo socioeconómico. Mantener la senda del crecimiento acorde a las primeras etapas de industrialización requiere de la ejecución de estrategias en cuanto al consumo, la inversión, el gasto

público y las cuentas externas, aunque difícilmente se pueda igualar el desempeño del PIB durante este periodo. Aun así, la nación asiática reflejó una tasa promedio de 2,6% en la década de 2010, una cifra razonable ante un entorno internacional cambiante (figura 6).

Otro de los factores que ha contribuido a la ralentización del PIB coreano es el incremento de la competencia en la esfera regional. Las reformas estructurales implementadas en Singapur, Hong Kong y Taiwán (tigres de primera generación), les permitió transitar hacia la obtención de niveles de competitividad superiores al promedio global, destacando la oferta de bienes y servicios de alto valor agregado, similar al nicho de mercado de las empresas surcoreanas (Herrero, 2015). A este selecto grupo de naciones se unieron Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia (tigres de segunda generación), emulando las experiencias conjuntas de los países de la Cuenca del Pacífico (Asturias Corporación Universitaria, s. f.). Dicha condición ha obligado a las compañías locales al uso intensivo de la investigación, el desarrollo y la innovación para defender su participación en un mercado cada vez más saturado.

The World Intellectual Property Organization (WIPO) (2023)⁹, a través de The Global Innovation Index 2023, plantea que “los cinco mayores polos de ciencia y

⁹ The World Intellectual Property Organization (WIPO) es un organismo de las Naciones Unidas que se encarga de liderar los aspectos inherentes a la propiedad intelectual entre 193 Estados miembros del Sistema Multilateral de Naciones (2024).

FIGURA 6. CRECIMIENTO DEL PIB (% ANUAL). PERIODO DE ANÁLISIS: 1980-2022

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2024).

tecnología del mundo están todos en Asia oriental, perfilándose China como el país con mayor número de polos, mientras que Tokio-Yokohama encabeza la clasificación como principal polo de ciencia y tecnología”. Esto quiere decir que los tigres menores no son los únicos países que le están apostando a la diversificación del aparato productivo nacional con enfoque en prácticas innovadoras, sino que otros Estados con un peso económico más relevante se logran mantener en el *ranking* como los mayores inversionistas de C&T en la región.

A pesar de consolidarse como la segunda economía más innovadora del grupo del Sudeste Asiático, Asia Oriental y Oceanía, y la décima en la clasificación general, la República de Corea se enfrenta al dinamismo de otros competidores como Indonesia y Filipinas, quienes han escalado posiciones de una manera más rápida en

los últimos años. En materia inversionista, los fondos de capital de riesgo vienen siendo más escépticos al destinar los recursos necesarios para financiar a las *start-up*, ante un panorama de conflictos globales y una lenta recuperación económica pos-covid-19 (WIPO, 2023). Esto lleva a generar presión en los *policy makers* para la puesta en marcha de estrategias más atractivas que logren captar la atención de los capitales foráneos, los cuales se encuentran en la búsqueda de nuevas oportunidades ante un panorama mundial de incertidumbre.

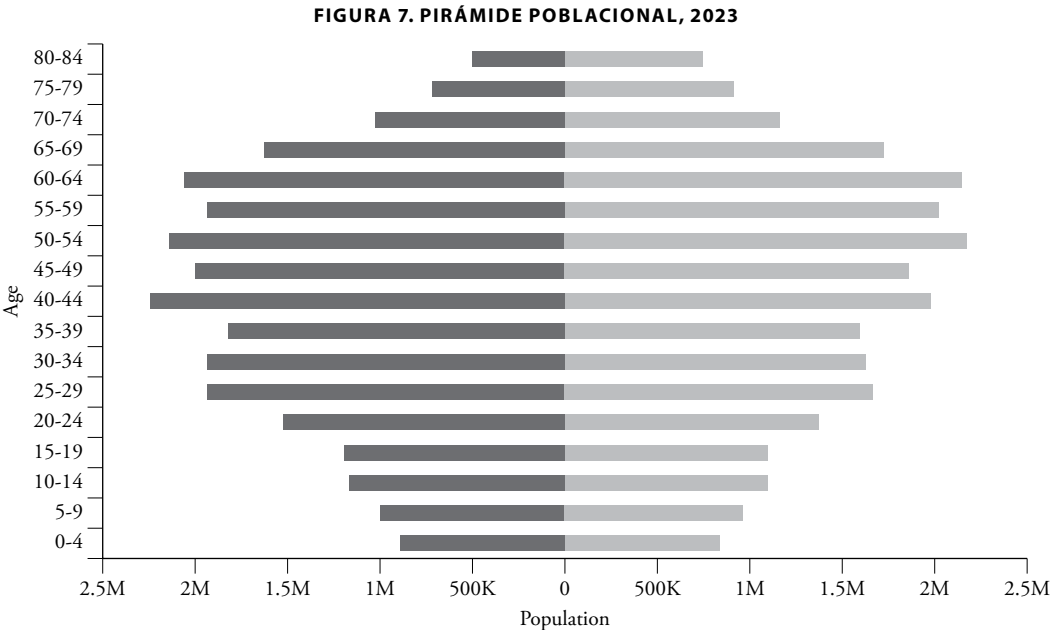
A propósito, la ejecución del Chips and Science Act, presentado por el gobierno del presidente Biden y aprobado por el Congreso de Estados Unidos en 2023, supone retos adicionales para la industria surcoreana de semiconductores, responsable de más del 15% de las exportaciones de la nación asiática y dinamizadora del crecimiento

económico del régimen de Seúl. La participación de mercado de SK Hynix y Samsung, dos de los mayores productores de circuitos integrados en el mundo (Juárez, 2023), puede verse diezmada ante la marcha de un programa multimillonario por valor de USD52.700 millones, que busca incentivar a las corporaciones multinacionales a radicarse en Estados Unidos, para mitigar la alta dependencia de Washington en el suministro de semiconductores procedentes de Asia Oriental (The White House, 2022).

Por otra parte, el envejecimiento poblacional podría impactar negativamente los niveles de productividad en el largo plazo, en caso de mantenerse la tendencia experimentada hasta la fecha. La edad promedio de la sociedad coreana ronda los 45,5 años,

según datos estimados de 2024, y ocupa la posición número 15 entre 229 naciones evaluadas, mientras que competidores directos como Filipinas e Indonesia reportan 25,7 y 31,5 años como media, respectivamente. La tasa de natalidad y el índice de mortalidad son otros indicadores que preocupan a los tomadores de decisiones, donde se presentan 7 nacimientos por cada 1000 habitantes, en contraste con las 7,4 muertes reportadas por cada 1000 habitantes (CIA, 2024) (figura 7).

En la actualidad, Corea del Sur afronta una de las mayores problemáticas en el mercado laboral, lo que lleva a replantear estrategias gubernamentales para responder adecuadamente a la competencia internacional, frente a niveles de envejecimiento



Fuente: CIA (2024).

poblacional cada vez más altos y un número de nacidos vivos no equiparable con la mano de obra que el país necesita para mantener la senda del crecimiento económico.

CONCLUSIONES

La inserción comercial de la República de Corea en la dinámica competitiva global ha estado marcada por los siguientes factores: una primera fase de explotación del incipiente mercado agrícola para abastecer a su población; la ejecución de medidas proteccionistas para salvaguardar los intereses de la naciente industria surcoreana soportada en los *chaebol*; el fortalecimiento de la capacidad instalada nacional para dinamizar las exportaciones; la puesta en marcha de programas educativos para alfabetizar a los ciudadanos; la intervención estatal en las relaciones sociales de producción; el aprovechamiento de los vínculos estratégicos con Washington en un contexto de Guerra Fría y la suscripción de Tratados de Libre Comercio con sus homólogos regionales e internacionales.

El marco de la política interna tuvo una fuerte incidencia en el desarrollo socioeconómico de la nación asiática, a partir del periodo de independencia del dominio imperial japonés y la guerra civil librada con su vecino del norte. El golpe de Estado perpetrado por el general Park Chung-Hee y su ascenso al poder en 1961, marcó un antes y un después en la generación de riqueza y la industrialización del país durante los años subsecuentes. Los *chaebol* establecieron una

relación de mutuo beneficio con el gobierno central, a cambio de garantías institucionales para contrarrestar la competencia internacional y segmentar el mercado doméstico, medidas que iban acompañadas de fuertes requerimientos para fortalecer la presencia de las compañías y los productos surcoreanos en las cadenas globales de valor.

Tras el asesinato del presidente Park en 1979, el régimen de Seúl entró en una nueva etapa de represión política que desencadenó, años más tarde, el retorno a la democracia y la implementación del modelo neoliberal en las dinámicas comerciales. La educación, la industrialización y la modernización, pilares del Milagro del río Hanguang, rindieron sus frutos ante la llegada de los tecnócratas a los cargos públicos y la preparación empresarial para enfrentarse a las corporaciones multinacionales, esta vez sin la tutela de un Estado benefactor que proveyera las garantías necesarias para limitar la competencia foránea.

La República de Corea pasó de ser un país netamente proteccionista a ocupar los primeros lugares en el índice de libertad económica en el mundo. La disrupción tecnológica causada por la inversión en ciencia e innovación despertó el atractivo hacia un entorno en constante evolución, poseedor de un ecosistema empresarial que le viene apostando a la investigación en industrias 4.0 durante las últimas décadas. Sin embargo, Seúl se enfrenta a la saturación del mercado y al incremento de la competencia en sectores clave por parte de gremios procedentes de Hong Kong, Singapur y Taiwán,

sumados a actores emergentes de Indonesia, Tailandia, Filipinas y Malasia.

Mantener la senda de crecimiento económico en el largo plazo, pese a la ralentización que ha vivido el PIB coreano durante las últimas décadas, es una tarea que requiere de la alianza tripartita entre el sector privado, los entes gubernamentales y la academia, puesto que se hace necesario que los recursos públicos destinados a la educación estén en sintonía con los requerimientos de mano de obra del entorno empresarial. Fortalecer la estructura económica nacional a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación es una necesidad que demanda la formulación de políticas públicas que les brinden continuidad a los programas establecidos en los planes de desarrollo, independientemente de los líderes coyunturales que ostenten el poder.

A nivel geopolítico, la guerra comercial entre Estados Unidos y China por el liderazgo global tiende a afectar la estructura productiva de Seúl, dada la cercanía de la nación asiática con el gobierno norteamericano y la fuerte dependencia de las importaciones y las exportaciones coreanas desde y hacia el gigante asiático, concebidos como los dos socios comerciales más relevantes para el país. La toma de decisiones en materia de relacionamiento diplomático es uno de los grandes retos que debe afrontar el liderazgo político al momento de defender los intereses nacionales, más aún, en un momento de tensión regional por el control del mar de la China meridional y las rutas comerciales que lo circundan.

REFERENCIAS

- Aldana, J. M. (2017). Corea del sur, ejemplo de desarrollo y avance económico. *Revista Divergencia*, 23, 43-53. <https://revistas.uextornado.edu.co/index.php/diver/article/view/5106/6162>
- Ángel, S. (2020). *Manual de Ciencia Política y Relaciones Internacionales*. Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda. https://www.researchgate.net/publication/343658851_Manual_de_Ciencia_Politica_y_Relaciones_Internacionales
- Asturias Corporación Universitaria (s.f.). *Tratados internacionales: los pequeños dragones*. https://www.centro-virtual.com/recursos/biblioteca/pdf/economia_asiatika/unidad3_pdf2.pdf
- Aymes, J. F. (2009). La economía política del cambio institucional en Corea. Inversión extranjera y relaciones gobierno-empresas. En J. J. Bonilla, *Transiciones coreanas: permanencia y cambio en Corea del Sur en el inicio del siglo XXI* (pp. 177-219). El Colegio de México. https://muse.jhu.edu/pub/320/oa_edited_volume/chapter/2573804/pdf
- Banco Mundial (2024). PIB per cápita (US\$ a precios actuales)—United States, Singapore, Hong Kong SAR, China, Korea, Rep., World. *Datos Banco Mundial*. BM. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end=1961&locations=US-SG-HK-KR-1W&start=1961&view=bar>
- Banco Mundial (2024). Crecimiento del PIB (% anual)—Korea, Rep., Singapore, Hong Kong SAR, China, United States, World. *Datos Banco Mundial*. BM. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP>

- KD.ZG?end=1979&locations=KR-SG-HK-US-1W&start=1961
- Banco Mundial (2024). Crecimiento del PIB (% anual)—Korea, Rep. *Datos Banco Mundial*. BM. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2022&locations=KR&start=1980&view=chart>
- Banco Mundial (2024). Inversión extranjera directa, entrada neta de capital (balanza de pagos, US\$ a precios actuales)—Korea, Rep. *Datos Banco Mundial*. BM. <https://datos.bancomundial.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD?end=2022&locations=KR&start=2000>
- Banco Santander (2024). Corea del Sur: Inversión extranjera. *Santander Trade Markets*—<https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/corea-del-sur/inversion-extranjera#:~:text=UU.%2C%20Pa%2C%20Singapur,hosteler%2C%20y%20el%20sector%20inmobiliario>
- Bresser-Pereira, L. C. (2019). Modelos de Estado desarrollista. *Revista Cepal*, 128. <https://repositorio.cepal.org/search?scope=d262831d-f87a-452c-ae34-13142bbd7c99&spc.page=1&spc.sf=dc.date.issued&spc.sd=DESC&f.language=spa>equals>
- Canal Once (2013, septiembre 30). Documental—El Milagro Coreano. https://www.youtube.com/watch?v=nK17Ac0Es60&ab_channel=CanalOnce
- Cancillería de Colombia (2024). *Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)*. <https://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/regiones/asia-pacifico/asean>
- Central Intelligence Agency (CIA) (2024). *The World Factbook. Korea, South. 2023 population pyramid*. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/korea-south/#people-and-society>
- Central Intelligence Agency (CIA) (2024). *The World Factbook. Korea, South. Economy*. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/korea-south/#economy>
- Central Intelligence Agency (CIA) (2024). *The World Factbook. Korea, South. People and society*. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/korea-south/#people-and-society>
- Chattopadhyay, B. (2015). Competitiveness: Review, reflections and directions. *Global Business Review*. https://www.researchgate.net/publication/280568301_Competitiveness_Review_Reflections_and_Directions
- Chaudhuri, S. (1996). Government and economic development in South Korea, 1961-79. *Social Scientist*, 24, 18-35. <https://www.jstor.org/stable/3520100?read-now=1>
- Chu, Y.-W. (2019). Democratization, globalization, and institutional adaptation: the developmental states of South Korea and Taiwan. *Review of International Political Economy*. https://www.researchgate.net/publication/335281405_Democratization_globalization_and_institutional_adaptation_the_developmental_states_of_South_Korea_and_Taiwan
- Delgado, Á. L. (2012). Corea del Sur: proteccionismo y apertura para la transformación económica. *Orientando*, 57-82. <https://orientando.uv.mx/index.php/orientando/article/view/315/511>
- Delgado, Á. L. (2012). Corea del Sur: proteccionismo y apertura para la transformación económica. Cuadro 2. Corea del Sur. Participación de la industria ligera y de la industria pesada y

- química en el PIB, de 1953 a 1997. *Orientando*, 57-82. <https://orientando.uv.mx/index.php/orientando/article/view/315/511>
- Ferrari, C. (2023). El ejemplo económico de Corea del Sur. *Colombia y Corea: 60 años de relaciones diplomáticas*, 249-255. Cancillería de Colombia. <https://www.cancilleria.gov.co/libros/ColombiaCorea60RelacionesDiplomaticas.pdf>
- Gemici, K. (2013). South Korea during the Park Chung Hee era: Explaining Korea's developmental decades. *Asian Journal of Social Science*, 175-192. <https://www.jstor.org/stable/23654890?read-now=1&seq=18>
- Hernández, F. O. (2023). RCEP: el mayor mercado del mundo. *Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://revistafal.com/rcep-el-mayor-mercado-del-mundo/>
- Herrero, D. C. (2015). *El despertar y despegue económico-social de los tigres asiáticos* (pp. 1-54). Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales Comillas. <https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/6865/retrieve>
- Juárez, C. (2023). *Fabricación de semiconductores: mapeo de países productores*. The Logistic World. <https://thelogisticsworld.com/manufactura/fabricacion-de-semiconductores-mapeo-de-paises-productores/>
- Kang, D. y Park, S. (2023). From miracle to mediocrity? Explaining the growth slowdown of the Korean economy. *KDI Journal of Economic Policy*, 23-56. <https://kdijep.org/v.45/4/23/From+Miracle+to+Mediocrity%3F+Explaining+the+Growth+Slowdown+of+the+Korean+Economy#aff001>
- Korea Development Institute (2010). *The Korean economy. Six decades of growth and development*. Cepal. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1449/4/S1800642_es.pdf
- Lee, K.-K. (2024). Korea's economic growth and the growth model in the changing global economy. *The Japanese Political Economy*. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/2329194X.2024.2325981>
- Merritt, H. (2022). Análisis de las capacidades tecnológicas de Corea del Sur en electrónica y telecomunicaciones (1999-2019). *México y la Cuenca del Pacífico*, 11(33). http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-53082022000300071
- Ministerio de Economía y Finanzas de la República del Perú (2024). *Contrataciones del Estado. Acuerdos comerciales*. https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101051&language=es-ES&view=article&id=474
- Ministry of Trade, Industry and Energy (2024). *Information. Korea's FTA Network graphic*. <https://english.motie.go.kr/eng/contents/10>
- Ministry of Trade, Industry and Energy (2024). *Korea's FTA Network*. <https://english.motie.go.kr/eng/contents/10>
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2022). Sistema de Información sobre Comercio Exterior SICE. *Diccionario de términos de comercio*. http://www.sice.oas.org/dictionary/tntm_s.asp
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2024). *Información por miembro. República de Corea y la OMC*. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/korea_republic_s.htm
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2024). *Regional trade agreements database*. <https://rtais.wto.org/UI/PublicALLRTAList.aspx>

- Peng, M. A. (2011). Managing global competitive dynamics. *International Business in the 21st Century*, 1. <https://espace.curtin.edu.au/handle/20.500.11937/50648>
- Rudianto, Y. L. (2009). Competitiveness theory. *Jurnal Ilmu Ekonomi dan Manajemen*, 6(1). <https://media.neliti.com/media/publications/242403-none-832d72c1.pdf>
- SaKong, I y Koh, Y. (Eds.). (2010). *The Korean economy. Six decades of growth and development*. Korea Development Institute https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1449/4/S1800642_es.pdf
- The European Free Trade Association (EFTA) (2024). *About EFTA. ¿What is EFTA?* <https://www.efta.int/>
- The Heritage Foundation (2023). *Economic freedom country profile. Investment freedom*. <https://www.heritage.org/index/pages/country-pages/korea-south>
- The Heritage Foundation (2023). *Economic Freedom Country Profile: Property Rights*. <https://www.heritage.org/index/pages/country-pages/korea-south>
- The White House (2022). *FACT SHEET: CHIPS and Science Act will lower costs, create jobs, strengthen supply chains, and counter China*. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>
- The World Intellectual Property Organization (WIPO) (2024). *Inside WIPO. ¿What is WIPO?* <https://www.wipo.int/about-wipo/en/>
- The World Intellectual Property Organization (WIPO) (2023). *Global Innovation Index 2023. Innovation in the face of uncertainty 16th Edition*. https://www.wipo.int/global_innovation_index/en/2023/
- UN Trade and Development (UNCTAD) (2024). *Country profiles. General profile: Korea, Republic of. General information for 2022*. <https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/GeneralProfile/en-GB/410/index.html>
- Zawojnska, S. (2013). Competitiveness in the economic concepts, theories and empirical research. *Oeconomia*. <https://bibliotekanauki.pl/articles/37482.pdf>

Cirurgias plásticas na Coreia do Sul: a perspectiva da Teoria Feminista das Relações Internacionais

Beatriz Carvalho Sertori*
Camilla Silva Geraldello**

RESUMO

O fenômeno das cirurgias plásticas tem aumentado globalmente, este surto pode ser atribuído à crescente pressão que os indivíduos sentem a respeito dos padrões de beleza atuais. Nesse sentido, a Coreia do Sul é considerada líder mundial em procedimentos cirúrgicos, dada a sua popularidade e normalização na sociedade sul-coreana. A aparência externa é de grande importância cultural na Coreia do Sul, especialmente, para um grupo que está sujeito às normas de beleza mais rígidas: as mulheres. Este artigo

visa, portanto, compreender a construção do padrão de beleza ocidental e como ele se funde na cultura sul-coreana. Seguindo este propósito, a Teoria Feminista das Relações Internacionais, juntamente com o viés decolonial, funcionará como uma “lente” para averiguar como essa norma de beleza controla e limita a imagem da mulher frente a sociedade patriarcal. Além disso, esta pesquisa também questiona o padrão internacional de beleza, baseado exclusivamente em traços europeus, que tem sido propagado universalmente como arquétipo da beleza. Esse fenômeno tem

* Bacharelado, Relações Internacionais, Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) (Brasil). Candidata ao mestrado, Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) (Brasil). [beatriz.sertori@gmail.com]; [https://orcid.org/0009-0001-5905-6565].

** Doutorado, Universidade de São Paulo (USP) (Brasil). Professora de Relações Internacionais, Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) (Brasil). [cgeraldello@unaerp.br]; [https://orcid.org/0000-0002-3112-8301].

Recebido: 12 de maio de 2024 / Modificado: 28 de agosto de 2024 / Aceito: 9 de setembro de 2024

Para citar este artigo:

Carvalho Sertori, B. y Silva Geraldello, C. (2024). Cirurgias plásticas na Coreia do Sul: a perspectiva da Teoria Feminista das Relações Internacionais. *Oasis*, 41, 229-258.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.11>

consequências tremendas para as mulheres, sobretudo para aquelas que não correspondem a este padrão ocidental, impactando negativamente a formação de suas identidades. Em última análise, as mulheres sul-coreanas sofrem o desdobramento das pressões impostas pelos padrões ocidentais, tornando-as predispostas a submeter-se a procedimentos cirúrgicos.

Palavras-chave: cirurgia plástica; Coreia do Sul; Teoria Feminista; padrão de beleza.

Cirugías plásticas en Corea del Sur: la perspectiva de la Teoría Feminista de las Relaciones Internacionales

RESUMEN

El fenómeno de la cirugía plástica ha aumentado a nivel mundial, este aumento puede atribuirse a la creciente presión que enfrentan las personas debido a los estándares de belleza actuales. En este sentido, Corea del Sur es considerada líder mundial en procedimientos quirúrgicos, debido a su popularidad y normalización dentro de la sociedad surcoreana. La apariencia externa es de gran importancia cultural en Corea del Sur, especialmente para un grupo sometido a las normas de belleza más rígidas: las mujeres. Este artículo pretende comprender la construcción del estándar de belleza occidental y cómo se fusiona en la cultura surcoreana. De esta manera, la Teoría Feminista

de las Relaciones Internacionales, junto con el sesgo decolonial, operará como una “lente” para investigar cómo esta norma de belleza controla y limita la imagen de la mujer en una sociedad patriarcal. Además, esta investigación también busca cuestionar el estándar de belleza internacional, basado exclusivamente en rasgos europeos, que se ha propagado globalmente como el arquetipo de belleza. Este fenómeno tiene consecuencias tremendas para las mujeres, sobre todo para aquellas que no se ajustan a este estándar occidental, e impacta negativamente en la formación de sus identidades. En última instancia, las mujeres surcoreanas experimentan las crecientes presiones impuestas por los estándares occidentales, lo que las predispone a someterse a procedimientos quirúrgicos.

Palabras clave: cirugía plástica; Corea del Sur; Teoría Feminista; patrón de belleza.

Plastic Surgery in South Korea: A Feminist Theory of International Relations Perspective

ABSTRACT

The global rise in plastic surgery reflects increasing pressure on individuals to conform to prevailing beauty standards. South Korea, recognised as the world leader in plastic surgery procedures, exemplifies the popularity and normalisation of these practices within its society. Physical appearance

holds significant cultural importance in South Korea, particularly for women, who face the strictest beauty norms. This article explores the construction of Western beauty standards and their integration into South Korean culture. Utilising the Feminist Theory of International Relations through a decolonial lens, this study examines how these beauty norms shape and restrict women's self-image within a patriarchal society. Additionally, it critiques the global beauty standard, rooted predominantly in European features, as an idealised archetype that influences identity formation and impacts women—particularly those who do not align with Western aesthetics. The study highlights how Western beauty standards intensify societal pressures on South Korean women, leading to a heightened propensity for plastic surgery.

Keywords: Plastic surgery; South Korea; Feminist Theory; beauty standards.

INTRODUÇÃO

A procura por cirurgia plástica aumentou significativamente nos últimos anos, o que, segundo Lourenço (2021), pode estar vinculada com a insatisfação pessoal e com padrões de beleza existentes “que exigem dessas pessoas mais do que elas podem ou se sentem capazes de oferecer” (Lourenço, 2021). Conforme os dados oferecidos pela *International Society of Aesthetic Plastic Surgery* (ISAPS) (2021), o número de médicos cirurgões plásticos chama a atenção,

campo onde os Estados Unidos e o Brasil lideram o *ranking* de profissionais com mais de 30% do total mundial. Os países asiáticos seguem a lista com China em terceiro lugar, Japão em quarto e Coreia do Sul em quinto.

A Coreia do Sul é conhecida mundialmente como um dos países que mais realiza cirurgias plásticas, e conforme o documental realizado em 2017 pela *Teach Insider*, o procedimento mais comum no país é a cirurgia de pálpebra dupla (*blepharoplasty*) (Park *et al.*, 2019). Devido a sua popularidade e normalização, é extremamente frequente que esta operação cirúrgica seja presenteada pelos pais como forma de parabenizar suas filhas ao ingressarem em universidades (Maletta, 2016). Kim (2009) afirma que o número de sul-coreanos que vêm alterando seus traços naturais através da cirurgia plástica apresentou um aumento e, a partir do século XXI, os olhos com pálpebra dupla, com traços maiores e arredondados estão substituindo os olhos característicos do povo coreano. Este fato constitui um elemento importante na hora de oferecer uma primeira impressão, já que esta é altamente relevante entre os asiáticos, inclusive no mercado de trabalho sul-coreano, que dá ênfase à beleza (Park *et al.*, 2019).

Para analisar tais fatos, será utilizada a Teoria Feminista das Relações Internacionais, por trazer uma perspectiva distinta ao sistema internacional, dominado por uma visão masculina e hierarquizada. O propósito da teoria é a inserção da população oprimida e marginalizada -entendida como

todos os afetados pelos discursos e práticas baseadas na hierarquia de gênero-, com o foco na desconstrução das teorias de RI que propagam ideias de dominação. É evidente, frente a esta teoria, a falta de um ponto de vista feminino que estruture as relações internacionais, como na segurança internacional e na política externa (Covolán, 2018).

Neste sentido, esta pesquisa aspira compreender o padrão de beleza, seus desdobramentos na vida das mulheres e o papel das cirurgias plásticas na Coreia do Sul, sob a perspectiva da Teoria Feminista das Relações Internacionais. Deste modo, a questão central foi definida pelas seguintes perguntas: Quais são os reflexos de um padrão de beleza ocidental imposto às mulheres globalmente? E como este padrão se reflete localmente na sociedade oriental sul-coreana?

A grande finalidade do trabalho é assimilar esses impactos, investigar e explicar a situação com a aplicação da Teoria Feminista das RI. O propósito é compreender como funcionam certas influências de padrão estético e criticar como a estrutura estética ocidental utiliza-se de inseguranças implantadas em mulheres para gerar lucro. O estudo de caso ajudará a ilustrar o problema, tendo sido escolhido o caso da Coreia do Sul, uma vez que o país é reconhecido mundialmente por suas práticas estéticas.

Sendo assim, a estrutura do texto, contém, logo depois desta Introdução, uma seção conceitual sobre a Teoria Feminista das RI. É fundamental compreender a trajetória traçada por esta teoria no Sistema Internacional, pois atende a demanda de mulheres que passam despercebidas por

sempre estarem submetidas às responsabilidades “invisíveis”, segundo as interpretações masculinas (Enloe, 2014). A teoria pode ser utilizada como uma lente para analisar o “mito da beleza”, que funciona como um instrumento de dominação masculina sobre as mulheres, onde o gênero feminino é restrito a sua beleza e ao seu valor na sociedade patriarcal (Wolf, 1992).

A terceira parte do artigo será dedicada à apresentação conceitual e histórica do padrão de beleza. É indispensável entender a construção do padrão de beleza estabelecido desde a Idade Média e que está presente até os dias atuais, porém, com alterações estipuladas de acordo à influência social e histórica sofrida (Amaral, 2019). Será necessário também enquadrar nesta seção, as influências ocidentais que reproduzem as normas de estética a nível global e a origem da indústria da beleza responsável por propagar essa norma (Imane, 2023).

A quarta parte do artigo estará dedicada à apresentação do estudo de caso da Coreia do Sul. Busca-se explicar como são estabelecidos e romantizados, por programas de televisão, os procedimentos estéticos no país e como a imagem exterior ostenta, de uma certa forma, um *status* social. Nesta seção, observa-se toda a construção dos métodos cirúrgicos no país, o que aconteceu desde a aproximação com os Estados Unidos durante a Guerra das Coreias no ano de 1950 (Kim, 2009). Também serão discutidos os procedimentos cirúrgicos mais comuns na península e os impactos que geram nas mulheres sul-coreanas (Schwekendiek *et al.*, 2013).

Por último, será realizada uma análise de contexto com base na aplicabilidade da Teoria Feminista das RI, visando averiguar as consequências do ocidentalismo para a vida das mulheres orientais.

A TEORIA FEMINISTA NAS RI

Gerda Lerner, em seu livro “A Criação do Patriarcado” (2019), desenvolve uma pesquisa analisando cerca de 2600 anos de história, cujo intuito é o de investigar a origem do patriarcado e seus efeitos na sociedade. Desta forma, para a autora, “Patriarcado, em sua definição mais ampla, significa a manifestação e institucionalização da dominância masculina sobre as mulheres e crianças na família e a extensão da dominância masculina sobre as mulheres na sociedade em geral” (Lerner, 2019, p. 322).

O conceito de patriarcado não emergiu inesperadamente, houve um processo de desenvolvimento com base em culturas pré-históricas e da antiguidade, sendo implantado por meio de instituições como o Estado, a religião e os valores da família. Para Lerner (2019), é essencial entender o papel da mulher na sociedade e a sua participação na história, em apoio a ideia de emancipação feminina. A naturalização da sociedade patriarcal ocorreu mediante comparações elementares da cultura ocidental, tendo como exemplo a comparação aristotélica, que por meio da filosofia afirma que o gênero feminino é inferior ao dos homens (Lerner, 2019).

Como sucessão de seu primeiro livro, Lerner publica “A Criação da Consciência

Feminista” (2022), buscando averiguar a formação da compreensão feminina na Europa e Estados Unidos entre 700 e 1870. Consoante a autora, dado que o mundo é conduzido por ideais patriarcais enraizados na sociedade, torna-se necessário criar a percepção de que a subordinação feminina -repleta de injustiças- não é algo natural, e sim imposto por práticas sociais (Lerner, 2022).

Entretanto, o atraso educacional entre as mulheres propiciou um processo de conscientização feminista tardio: “As mulheres, por mais tempo do que qualquer outro grupo estruturado na sociedade, viveram em uma condição de ignorância ensinada, alienadas da própria experiência coletiva por meio da negação da existência da História das Mulheres” (Lerner, 2022, p. 32). A ideia da inferioridade feminina percorre a história até a Idade Média, quando a valoração das mulheres se constituiu de acordo a uma natureza fraca e pecaminosa, que serviria como justificativa para implantar os meios de submissão aos homens (Lerner, 2022).

O controle masculino manteve a construção da ordem mundial até os dias de hoje, formatando a percepção sobre a mulher dentro da sociedade e, inclusive, na visão das Relações Internacionais. Assim, existe a ausência de uma perspectiva feminina que componha a história e a cultura global, impactando na função das mulheres, que são obrigadas a assumir uma posição invisível na sociedade, normalmente atuando em ambientes privados e responsáveis por papéis vinculados aos cuidados da família (Mendonça, 2015).

“Dessa forma, a cultura da dominação masculina -presente tanto no ocidente como no oriente- parte da ideia patriarcal, em que o homem é produtor, enquanto a mulher é reprodutora” (Mendonça, 2015, p. 16). Por muitos anos, várias instituições, incluindo a ciência, foram agentes que reproduziram tais concepções e discursos patriarcais e, a partir do contexto de dominação masculina ainda presente na atualidade, mantiveram a insuficiência de visões feministas no cenário internacional (Mendonça, 2015).

Empregando tais conceitos da sociedade tradicional para uma análise internacional, a Teoria Feminista das Relações Internacionais visa trazer uma nova interpretação, utilizando como método de estudo o papel da mulher no sistema internacional e a assimetria de poder provocada pela hierarquização de gênero. Segundo Covolan (2018), o final da Guerra Fria foi a fundamentação histórica que abriu espaço para novos campos teóricos, com uma pluralidade de assuntos, definida através da transformação do mundo bipolar para multipolar. Desde então, constatou-se o aparecimento de teorias pós-positivistas, com o fim de preencher lacunas deixadas por teorias anteriores, abordando novas concepções e questionamentos (Covolan, 2018).

A Teoria Feminista das Relações Internacionais foi o desenvolvimento desta ideia, considerada teoria pós-moderna, pela qual a “Teoria feminista é, portanto, a relação assimétrica entre homens e mulheres dentre os âmbitos sociais, econômicos, culturais e políticos” (Covolan, 2018, p. 46). As abordagens feministas pautadas nessa teoria

não têm apenas o objetivo de ultrapassar a opressão do gênero feminino, mas sim, conceber uma ordem internacional em que prevaleça a justiça (Monte, 2013).

J. Ann Tickner é uma ilustre colaboradora da teoria feminista das RI: a autora defende, a partir de sua perspectiva, como a norma masculina penetra as concepções estruturais internacionais, e como isso afeta a criação de identidades e a sustentação de seus comportamentos. A masculinidade representa a hegemonia global -a personificação do Estado- que está carregada de traços masculinizados baseados em ideais ocidentais e patriarcais, acarretando condutas no sistema internacional. Por tais motivos, Tickner (2018) afirma que é necessário incluir o ponto de vista feminino internacionalmente, possibilitando a participação de mulheres em diversos âmbitos internacionais e a refutação das estruturas do Estado que beneficiam o gênero masculino.

C. Enloe também contribuiu com a base teórica feminista nas RI, com uma ótica delimitada na atuação da mulher no âmbito privado e a sua repercussão no exterior. Enloe (2014) afirma que as mulheres contribuem de uma certa forma no nível mundial, porém passam despercebidas por sempre estarem atreladas às responsabilidades “invisíveis”, de acordo com as interpretações masculinas. Para esta autora, é essencial propor uma mudança em normas sociais que apenas reforçam princípios patriarcais, inserindo a feminilidade como protagonista nas Relações Internacionais (Enloe, 2014).

Em síntese, o feminismo dentro das Relações Internacionais surge para posicionar a pauta feminina em agendas e pesquisas internacionais, com o propósito de alterar o *status quo* vigente. As histórias, o local de fala, a participação em esferas externas, as experiências e as perspectivas são embasadas no domínio masculino, assim sendo, a Teoria Feminista das RI produz princípios com o fim de romper barreiras construídas como limitantes do papel da mulher, além de buscar questionar a criação do conhecimento propagado universalmente (Ventura e Kritsch, 2017).

Como se observa, o campo feminista das Relações Internacionais tem se consolidando gradualmente, porém, a falta da interseccionalidade ainda representa uma lacuna. O feminismo tradicional das RI realiza uma análise ainda regida apenas por mulheres burguesas, brancas e ocidentais (as que fazem parte do grupo dominante), invisibilizando a experiência de diferentes etnias. Nesse sentido, a vertente do feminismo decolonial seria uma importante óptica para pensarmos o contexto da dominação ocidental e o caso da Coreia do Sul.

A faceta do feminismo decolonial analisa as decorrências do colonialismo e compreende que gênero, raça, classe e sexualidade devem ser retratados inter-relacionalmente. Acrescentando a sua perspectiva de gênero colonial as ideias de Quijano (2005) -quem já havia elaborado a noção de raça-, Lugones (2008) apresenta uma

dimensão mais profunda às questões de gênero, afirmando haver uma “estrutura binária e hierárquica” fundamentada no domínio patriarcal e heterossexual. Para a autora, na modernidade, o eurocentrismo é o centro do poder, sobrestimando o ocidente acima de outras culturas (Carvalho, 2022). São nítidas as consequências dessa dominância nas problemáticas de gênero, em que mulheres de cor¹ precisam enfrentar distintas camadas de poder.

No chamado “sistema moderno-colonial” de Lugones (2008), o poder está atrelado às relações de dominação, que transparecem em campos como: trabalho, autoridade coletiva, sexo e subjetividade/ intersubjetividade. Ao pensarmos em raça nessa esfera, Carvalho (2022) afirma:

A concepção de ‘raça’, construída pelos discursos do Ocidente, instaura hierarquias e dicotomias. Assim, pressupõe-se a existência de raças superiores e raças inferiores. No entanto, a colonialidade não se reduz a um processo de dominação e poder que estabelece classificações hierárquicas. Dessa maneira, são formuladas hierarquias entre as identidades europeias, indígenas, africanas e asiáticas e, nesse contexto, os grupos hegemônicos europeus ocupam um espaço privilegiado, sendo tidos como superiores. O eurocentrismo hegemônico marginaliza e exclui indivíduos e grupos em seu espaço geográfico e se mantém nas estruturas ontológicas das sociedades colonizadas, formando as subjetividades e intersubjetividades. (Carvalho, 2022)

¹ Atualmente, o feminismo de cor é compreendido como o feminismo para mulheres não brancas.

As mulheres asiáticas, dentro desse contexto de dominação ocidental, são claramente impactadas. A chamada orientalização simboliza a objetificação em que as mulheres asiáticas são categorizadas, onde, de acordo com Pires (2024), essas mulheres são vistas com uma “sensualidade ilimitada”, em contraste à disseminação da imagem sexualizada das mulheres, tanto por meio da mídia ocidental (mediante filmes de *Hollywood*) como pela pornografia. Tomando como exemplo o trabalho de campo de Pires (2024), onde entrevista mulheres chinesas, fica evidente, conforme às experiências daquelas mulheres, que os homens brancos se aproximam delas a partir da fetichização que têm instalada em suas mentes.

Nesta perspectiva, a próxima seção discorrerá sobre o conceito de padrão de beleza, como este conceito pode ser definido nas camadas sociais e como foi moldado ao longo da história. Após a compreensão da norma de beleza, é necessário entender como o conceito impacta o gênero feminino, sendo transportado para a contemporaneidade por meio do termo de “supervalorização da beleza”. Na subseção, se abordará o padrão de beleza na Coreia do Sul interligado com os ideais eurocêntricos que perpassam o mundo.

OS CONCEITOS DE PADRÃO DE BELEZA

Segundo Quintela (2014), apesar de algumas decisões femininas aparentarem serem inofensivas, são, na verdade, influenciadas por uma sociedade composta pela

desigualdade de gênero, que limita o sentido de autonomia feminina. Portanto, a ideia de as mulheres submeterem-se constantemente a procedimentos estéticos e aos cuidados com a beleza, funciona como uma forma de dominação masculina sobre elas (Quintela, 2014). Wolf (1992) assegura que as normas de beleza são determinadas como uma forma de controle social feminino e, segundo Quintela (2014), essa dominação é empregada na sociedade de uma forma tão sutil, que dá a entender ser somente uma escolha da mulher, não sendo vista como um eficiente instrumento masculino de controle.

Quando mencionada, a palavra “padrão” remete-nos a algo considerado uma referência, um modelo a ser seguido. O padrão de beleza estaria refletido neste conceito, porém, segundo uma concepção de teor complexo e subjetivo. É um fato que os padrões de beleza estão presentes nas entrelinhas desde a origem da sociedade e que categoricamente não são fixos, ao passar por reformulações cronológicas constantes. Ao analisar historicamente, é perceptível visualizar a procura do ideal da beleza, principalmente a partir da ideia do corpo na Idade Média: o corpo, como afirma Berger (2006, p. 54) “era a morada do cosmos, era também o veículo de comunicação com Deus e, ao mesmo tempo, continha em si mesmo o sagrado e o profano”. Já o corpo durante a era da Revolução Industrial, estava enlaçado com a ideia do trabalho e das forças de produção, deixando evidente que o padrão estético passa constantemente por transformações (Novaes, 2006).

A idealização do padrão estético relaciona-se com a ideia de ser socialmente construído, com influências do contexto social e histórico (Amaral, 2019), além de estar vinculada com a separação nítida de classes na esfera da sociedade (Bourdieu, 2007), portanto, varia segundo a percepção em que está sendo analisada. Segundo Sampaio e Ferreira (2009), a partir do século XXI, existe uma valorização excessiva à estética, comprometendo a presença de outras competências (Sampaio e Ferreira, 2009). Mesmo que a beleza seja algo em constante busca, não definiria e limitaria a mulher, não sendo impeditiva de outros méritos. Entretanto, esse fator acarreta a busca constante por atingir a norma de beleza estipulada, que não somente traz consequências negativas para aqueles que entram na jornada da perfeição, mas sim, a toda população, em diferentes escalas. A imposição de um padrão de beleza implica diretamente os indivíduos, contribuindo à “construção da identidade da população submetida a sua pressão” (Sampaio e Ferreira, 2009, p. 3).

Na contemporaneidade, o termo de supervalorização da beleza é perceptível globalmente, dada a propagação de um padrão de beleza universal. Visto de maneira corrente, a sociedade está, progressivamente, cada vez mais em uma busca incansável do

padrão estético, transformando esta atuação em algo normalizado (Cunha *et al.*, 2017). Para Wolf (1992), o crescimento da preocupação com o embelezamento foi uma resposta à evolução dos movimentos feministas, um rumo para continuar perpetuando o domínio patriarcal sobre a mulher. Dado que o mundo é movido pelo mercado (Sampaio e Ferreira, 2009), a indústria da beleza terminou sendo um desdobramento desse processo. De acordo com Sampaio e Ferreira (2009), “o corpo passa a ser objeto de manipulação por parte do mercado” (Sampaio e Ferreira, 2009, p. 125).

Se refletirmos historicamente, o gênero feminino sempre participou com uma atuação significativa no mercado de trabalho, incluído o âmbito privado. Com o fervor do progresso industrial, fez-se possível a maior inserção da mulher no mercado de trabalho, inicialmente na Inglaterra (Oliveira e Oliveira, 2019). A conquista de salário, mesmo que baixo, logo foi traduzida como independência financeira, o que provocou uma estratégia capitalista para inserir novamente o dinheiro em giro de consumo, visto que as mulheres, desde então, detinham poder de aquisição (Wolf, 1992).² Para tal, foi necessário criar uma cultura de consumo propícia à expansão desse mercado, a indústria da beleza, ocasionando um crescimento de produtos estéticos em proporção ao

² No entanto, segundo a perspectiva de Federici (2017), a mulher sempre ocupou uma posição informal no mercado de trabalho. Para a autora, o trabalho doméstico não remunerado deve ser considerado um dos principais alicerces do capitalismo, sendo responsável pela dominação masculina sobre as mulheres (Federici, 2017).

aumento de mulheres em postos de trabalho (Wolf, 1992).

Instituído com o propósito de gerar lucro, o mercado precisa convencer o público-alvo de seus produtos relacionados à beleza, para tanto, criam-se insatisfações e inseguranças estéticas que estimulam a venda rápida de soluções. Segundo a “Dialética do Esclarecimento”, de Adorno e Horkheimer (1985), a “Indústria Cultural” é o ilustre agente que desenvolve a necessidade de consumo. Conforme os autores, esta indústria reproduz circunstâncias benéficas para o comércio, as quais criam o desejo do consumo instantâneo formado pelo regime capitalista. Tais padrões culturais levariam a uma perda do livre-arbítrio do indivíduo, de modo que a sociedade estaria dominada pela vontade de consumir e o consumidor passaria a ser apenas um instrumento dentro desse modelo. A necessidade de consumo perpassaria também o conceito de lazer, que se configura como ampliação do processo de trabalho, promovendo um ciclo de retroalimentação do consumo capitalista (Adorno e Horkheimer, 1985).

De acordo com Sampaio e Ferreira (2009), o conceito de supervalorização da beleza exerce uma importante interferência na formação da identidade pessoal. Isto porque, justamente, o modelo capitalista possui o poder de transformar todos os aspectos sociais em valores e mercadorias: “é dentro de uma cultura capitalista que é possível

produzir exclusão para vender inclusão” (Sampaio e Ferreira, 2009, p. 137). Assim, indivíduos que se encaixam nos padrões estabelecidos desfrutam de um certo privilégio perante a sociedade -como alcançar melhores posições e diferentes oportunidades de emprego e relacionamentos- o que, conforme apontado na Introdução, ocorre na Coreia do Sul, ocasionando a busca das cirurgias plásticas. Tendo isso presente, a seguir discute-se a formação do padrão de beleza sul-coreano.

AS DIFERENÇAS ENTRE O OCIDENTE E O ORIENTE: O PADRÃO DE BELEZA NA COREIA DO SUL

Segundo Kim (2009), a estética é extremamente importante na Coreia do Sul, influenciando inclusive posições no mercado de trabalho e relacionamentos pessoais. Está claro que toda a sociedade é capturada pelos padrões de beleza, contudo, é indiscutível que o gênero feminino vem sendo a maior vítima de pressões estéticas desta estrutura. Conforme o *The Gallup Korean Consumer Report* (2015), cerca de 41% de mulheres entre 19 e 29 anos consideram a beleza como fator significativo em suas vidas, em contraposição com apenas 29% de homens sul-coreanos.³

Nesta perspectiva, na Coreia do Sul, o padrão de beleza foi transmutando ao decorrer do tempo -até o século XIX, o embelezamento estava vinculado a classes

³ Para Wolf (1992), a posição da mulher está plenamente atrelada à sua beleza e ao seu valor e papel na sociedade patriarcal e, por esse motivo, está em grau superior de vulnerabilidade a essa influência e imposição.

mais nobres (Choi, 2018). De acordo com Amaral (2019), a pele branca estava associada com a nobreza, característica crucial das normas de beleza vigentes no país, onde a diferenciação de classes se origina na situação dos trabalhadores do campo expostos ao sol e que, por esta razão, possuíam pele bronzeada. Assim é como o modelo contemporâneo da pele clara na Coreia do Sul decorre de práticas originadas em sua primeira dinastia, conhecida como período *Joseon* (1312 -1910) (Li *et al.*, 2008).

Certo é que, na discussão da hierarquia sobre os tons de pele na Coreia do Sul, ainda havia uma questão de gênero. Segundo Kim (2020), os homens com tons de pele mais escuros eram gratificados com um “passe livre”, pois eram tidos como provedores. Em contrapartida, as mulheres precisavam ser brancas para provar a sua beleza. Para uma mulher, o branco estava associado à “desejabilidade, feminilidade, beleza e pureza” (Kim, 2020, p. 83).

De acordo com Li *et al.* (2008), o elemento *whiteness* continua presente não somente na cultura asiática, mas também em culturas “não-brancas”, como demonstra o aumento na comercialização de produtos que prometem clarear a pele. Mady *et al.* (2022) argumentam que algumas mulheres estariam propensas a gozar de maiores privilégios devido ao padrão de beleza ligado à pele branca. Aquelas que possuem características de mulheres brancas, em lugares como África, Oriente Médio, Ásia e Índia, seriam consideradas mais belas. Esse fato influencia diretamente em posições de trabalho, confiança, relacionamentos e outros

tantos aspectos. Atualmente, o padrão estético sul-coreano constitui-se de um corpo esguio, pele esbranquiçada, rosto com traços finos, pálpebras duplas, dentes alinhados, simetria da face e do corpo e cabelos escuros (Amaral, 2019).

Seria inútil explorar o modo em que se categorizam os padrões de beleza sem questionar-se acerca de quem estipula e impõe estes preceitos. Apesar de não ser possível referir-se a um conceito de beleza universal (Wolf, 1992), é incontestável afirmar a existência de influências ocidentais que geram normas de beleza, em boa medida, associadas aos vestígios da história colonial perpetrada pelos países europeus. Em vista disso, o padrão estético, fincado nos princípios eurocentristas e imposto por quem detém a concentração do poder na estrutura internacional, termina sendo propagado como um paradigma global; o que sem dúvida origina a realização de procedimentos estéticos que, por sua vez, apagam e alteram traços culturais com o fim de submetê-los a dito parâmetro (Brito, 2023).

Segundo Imane (2023), o eurocentrismo dá-se segundo uma forma de dominação exercida pelo meio cultural e desde a crença que lhe permite autointitular-se como o modelo mais influente internacionalmente. Opera a partir da vigência de sua hegemonia, através da qual se propagam ideais, práticas e valores a nível global, resultando em um fator extremamente importante para a formação de outras culturas. O eurocentrismo, ademais, vincula-se a normas políticas, econômicas e educacionais, que acabam dominando outros países e alterando a

balança de poder no sistema internacional, além de influenciar a visão de diferentes traços culturais. Essa mesma concepção estende-se para o padrão de beleza mundial (Imane, 2023).

A norma de beleza eurocêntrica tem por base a civilização europeia, formada por características como: pele branca com tonalidades pálidas, cabelos claros e padrões de corpos magros. Esses parâmetros de beleza são frequentemente retratados como a norma de beleza mundial, sendo fortemente difundidos entre a população de acordo a uma ideologia de beleza ocidental (Imane, 2023). Por certo, tais preceitos produzem uma consequência fundamental: segundo Imane (2023), este padrão controla e manipula a construção da identidade de mulheres situadas à margem da sociedade, como são as mulheres negras, latinas e todas as que não se encaixam na norma ocidental. Conforme a esta lógica, o corpo feminino serve à função de objeto de controle, por meio da capitalização de suas inseguranças e a propagação destas através das mídias digitais (Melo e Santos, 2020).

Além da evidente influência ocidental em outras culturas, segundo Said (2008), o ocidente controla, também, a visão mundial do oriente, muitas vezes replicando a prática do orientalismo⁴ (nos termos do autor), percepção esta carregada de pré-julgamentos e pela ausência de premissas e profundidade sobre a história oriental. Said (2008)

demonstra, a partir de sua obra “Orientalismo”, que a dinâmica estabelecida entre os dois hemisférios -oriente e ocidente- sempre foi marcada por um domínio ocidental, legitimando o processo “civilizatório” sobre o oriente (Said, 2008).

Para Imane (2023), a era da mídia possui uma porcentagem de responsabilidade na propagação desse padrão ocidental. A mídia promove de forma universal a beleza e a estética fundamentadas no ideal branco, disseminado mundialmente (Choi, 2018). Segundo Choi (2018), vários estudos apontam que existe escassez ou ausência de representação de outras etnias em revistas como *Vogue* e *Elle*, conhecidas mundialmente e que mostram apenas padrões de beleza cravados em normas ocidentais. Para a autora, a mídia utiliza-se da globalização como um meio de doutrinação da aparência ocidental, forçando, de uma maneira sutil, indivíduos a concordarem com tais normas (Choi, 2018).

Todavia, apesar das similitudes entre o padrão ocidental e o padrão sul-coreano, fruto do eurocentrismo estético, o leste asiático distingue-se quando comparado à Ásia Central e ao sul asiático, devido a que a Coreia do Sul não chegou a ser colonizada em nenhum momento por um estado ocidental, mantendo-se sob o encargo do Japão desde 1910 até o final da Segunda Guerra Mundial (Oliveira, 2021). No entanto, posteriormente, fez-se necessária uma

⁴ Para o autor, o orientalismo simboliza a construção da imagem do lado oriental pelo ocidente, nesse, o discurso carregado de dominação ocidental cria a narrativa do oriente (Said, 2008).

intervenção das Forças de Paz e das Nações Unidas, durante a invasão do norte ao sul, período em que a península contou com o auxílio dos Estados Unidos e das forças da ONU (Choi, 2018).

Este acontecimento teve um impacto na construção do padrão de beleza e na incidência da civilização ocidental: segundo Choi (2018), a presença das forças de paz da ONU, na década de 1950, na Coreia do Sul, influenciou a adesão a alguns costumes estéticos entre as sul-coreanas, “como batom e esmalte vermelho e os cabelos com permanentes, sejam eles ondulados, lisos, etc.” (Amaral, 2019, p. 20). Por outra parte, atribui-se um forte peso à China na formação da estética sul-coreana, dado que a Coreia foi um estado vassalo chinês durante a dinastia coreana Joseon (1392-1897) (Chen *et al.*, 2020).

Segundo Eric *et al.* (2008), a existência de clareamento de pele e as cirurgias plásticas na Ásia estão vinculadas à possibilidade de aderir a uma aparência mais semelhante a de ocidente, por conta das pressões globais de inserção no padrão ocidental e capitalista. As características que compõem o padrão estético branco são internalizadas por indivíduos que não pertencem a essa condição e, por essa razão, procuram

procedimentos estéticos (Choi, 2018). Para Choi (2018), as mulheres sul-coreanas são afetadas por normas eurocentristas e, portanto, buscam alterar traços ligados à sua etnia com o propósito de assemelhar-se à imagem europeia.

Em suma, é claro que, apesar do padrão de beleza estar em frequente mudança, ainda assim existem influências que moldam o estereótipo apreciável de maneira global⁵ (Choi, 2018). A indústria da beleza desempenha um papel central na propagação dessa norma, que regularmente incentiva as mulheres a realizarem algum procedimento estético, visando apenas seu lucro (Wolf, 1992). O eurocentrismo, através de sua ascendência na esfera internacional, assume uma função fundamental na difusão de padrões estéticos associados à dominação de outras culturas, gêneros e classes sociais (Imane, 2023).

Diante disso, na seção seguinte se abordarão os procedimentos de cirurgias plásticas na Coreia do Sul. Para isto, é necessário compreender como as práticas cirúrgicas se iniciaram no país e como foram consolidadas; dado que o contexto histórico é extremamente importante para a análise do padrão de beleza vigente na península. Logo, empregaremos a lente da Teoria

⁵ Ao analisar o contexto asiático, é importante considerar o conceito de “pan-asiático”, que retrata a combinação de características ocidentais e asiáticas, resultando no ideal de beleza predominante na região. Logo, ponderando sobre a obsessão pela pele branca asiática, reconhece-se haver influência ocidental na formação desse padrão, porém, é igualmente inegável que há influências asiáticas que contribuem para a estruturação desse modelo. Yip *et al.* (2019) afirmam que o padrão de beleza “pan-asiático” favorece algumas “raças” asiáticas e inferioriza outras -como as do sudeste asiático, por apresentarem tom de pele mais escuro; dito fenômeno vem sendo um limite à diversificação de etnias na Ásia (Yip *et al.*, 2019).

Feminista das RI de modo a examinar a repercussão de tais práticas e normas na vida das mulheres.

CIRURGIAS PLÁSTICAS E PADRÃO DE BELEZA: O CASO DA COREIA DO SUL

Conforme Kim (2009), a Guerra da Coreia em 1950 resulta no fortalecimento da medicina, quando através da associação de médicos dos Estados Unidos e da ONU inicia-se o tratamento de pacientes feridos pela guerra. Nesse contexto, médicos sul-coreanos e estrangeiros experimentaram diversas técnicas de cirurgia plástica, com ênfase na reconstrução dos afetados pelos ferimentos do conflito. Já em 1953, com o final da guerra, a Coreia do Sul via sua nação destruída; a partir de então, sua economia cresceu por via de três estágios de desenvolvimento realizados na península (Kim, 2009). Kim (2009) descreve a primeira fase, entre 1954-1957, como uma tentativa de recuperar a economia pós-guerra por meio da ajuda norte-americana, é durante essa etapa de reconstrução que se observa o início da utilização das cirurgias plásticas, graças à exposição da Coreia do Sul ao âmbito ocidental (Kim, 2009).

Nos anos entre 1958-1961, o governo de Seul toma iniciativas para controlar a inflação mediante a aplicação de políticas de impostos elevados, gastos de capitais

estreitos, política monetária consistente e um orçamento equilibrado. Essas medidas deram resultado, produzindo um certo grau de estabilidade no país e, por este motivo, promovendo o ramo das cirurgias plásticas, principalmente depois dos médicos terem aprendido medicina avançada no exterior (Europa e Norte-américa) e começarem a aplicar tais práticas na Coreia do Sul (Kim, 2009).

De 1962 até a atualidade, a Coreia do Sul passa por um intenso estágio de desenvolvimento, quando o alcance de um ordenamento econômico independente conduz a um acelerado processo de acúmulo de capital referente a indústria, infraestrutura e exportações. Em 1961, foi inaugurado o primeiro departamento de cirurgia plástica no *Yonsei University Severance Hospital*⁶. Duas décadas depois, em 1985, a *Korean Society for Aesthetic Plastic Surgery* (KSAPS) foi fundada, contando hoje com mais de 1500 membros. A KSAPS contribuiu, dentro da Coreia do Sul, a uma grande renovação em sua área de atuação; apesar de ser relativamente recente, destaca-se pela quantidade de membros ativos e pelo rápido melhoramento da prática de cirurgia plástica, o que a levou a atingir um nível de reconhecimento internacional (Kim, 2009).

Segundo informam Schwekendiek *et al.* (2013), entre as décadas de 1950 a 1980, a Coreia do Sul foi dominada por

⁶ O *Severance Hospital*, fundado em 1885, foi o primeiro hospital inspirado no estilo ocidental a instalar-se na Coreia do Sul. Foi instituído pelo missionário estadunidense Allen, quem eventualmente alterou seu nome para Jejungwon e edificou esta instituição médica prática (Severance Hospital, 2023).

governos autocráticos e muitas vezes totalitários. Neste cenário, observava-se falta de individualidade e o Estado controlava e ditava os comportamentos sociais, incluindo o ideal de padrão estético imposto pelos líderes políticos. Silveira (2019) acrescenta, além disso, como exemplo, o caso da obrigatoriedade imposta aos meninos de terem cabelos curtos durante o período da escola, aspecto implicado na construção de sua identidade masculina.

No entanto, o país sul-coreano apresentou uma mudança a partir das eleições democráticas de 1990. Este evento trouxe uma série de consequências para a península, marcando um período de liberalização da mídia sul-coreana e a possibilidade de assumir o lugar de uma potência média. Além do mais, surge, simultaneamente, a formação do mercado de consumo que induzirá a elaboração do padrão de beleza atual (Schwekendiek *et al.*, 2013).

A sociedade sul-coreana respondeu rapidamente a esse processo: a fim de prestigiar a individualidade, iniciou-se a busca por diversos procedimentos estéticos (Schwekendiek *et al.*, 2013). Segundo Silveira (2019), grande parte da procura por modificar as aparências estava atrelada ao mercado das celebridades e à competitividade. Em consequência, as propagandas tornaram-se, gradualmente, uma ferramenta normalizada, possuindo um caráter assertivo na propagação do corpo ideal. Segundo Silveira, “Dessa forma, a partir da década de 1990, com a democratização política e expansão do mercado de consumo, a modificação corporal deixa de ser um tabu e

torna-se um fenômeno na sociedade coreana moderna” (2019, p. 26).

Schwekendiek *et al.* (2013) afirmam que com o início dos anos 2000, alguns padrões ocidentais referentes ao corpo ideal aparecem por meio das mídias e propõem uma mudança no padrão sul-coreano. Contudo, os autores presumem que a influência dos ideais ocidentais surge, aproximadamente, na década de 1990, como efeito do crescimento econômico que o país dispunha e da expansão do mercado de consumo, o que acarretou num maior poder aquisitivo da sociedade e nas estratégias utilizadas pela mídia para fortalecer a indústria (Schwekendiek *et al.*, 2013).

É perceptível a mudança dos padrões estéticos sul-coreanos que antes carregavam ideais tradicionais e que, a partir dos impactos do processo de globalização, passam a ser influenciados por concepções ocidentais e derivadas do colonialismo na estruturação do padrão de beleza doméstico (Choi, 2018). De acordo com Silveira (2019), a liberalização da mídia e da indústria de consumo provocou uma resposta nas leis nacionais relacionadas à propaganda e ao *marketing*, como descreve: “Uma revisão da lei nacional em 1994 permitiu que as empresas de publicidade coreanas utilizassem celebridades e modelos estrangeiras, o que resultou em revistas coreanas femininas divulgando visuais ocidentais para as suas leitoras” (Silveira, 2019).

Este aspecto teve uma implicação direta na construção do padrão estético sul-coreano, como afirmam os autores Schwekendiek *et al.* (2013): “na contemporaneidade,

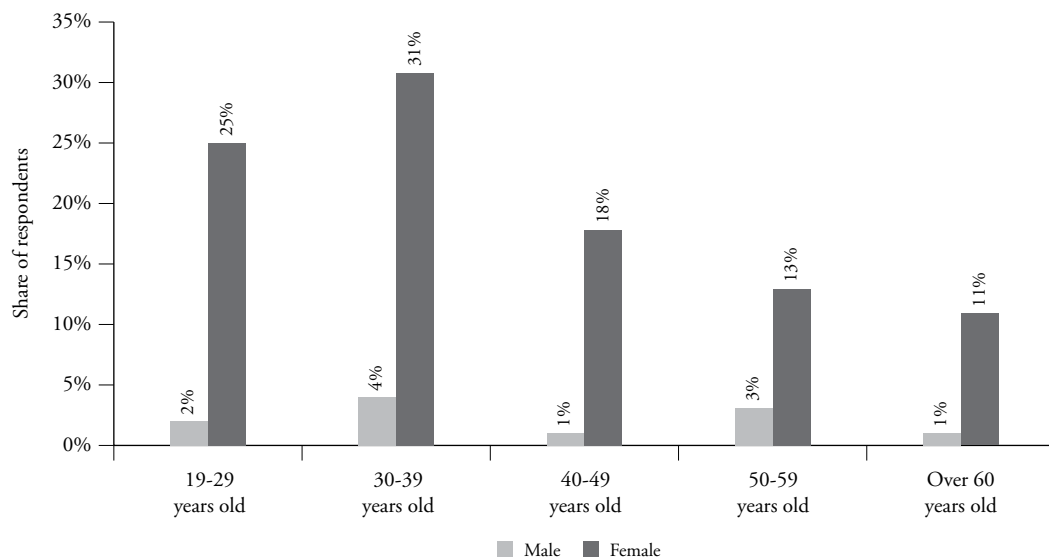
apesar das mídias e propagandas serem compostas, na maioria, por modelos asiáticas, essas mulheres ainda carregam aparências parecidas com o ocidental, promovendo um semblante baseado no “euro-asiático” (Silveira, 2019).

Kim (2009) expõe que seria interessante observar essa mudança radical na Coreia do Sul em relação à quebra das tradições antigas. Segundo Lee (2006), conforme as tradições confucionistas,⁷ modificar traços físicos de alguém não era apenas desrespeitoso com os ancestrais, mas também potencialmente prejudicial para todos os envolvidos. De fato, alguns sul-coreanos

mantiveram suas crenças tradicionais enquanto muitos adotaram a crença moderna e tornaram-se adeptos das cirurgias plásticas (Kim, 2009).

Segundo os dados oferecidos pela Business Insider (2015), a Coreia do Sul goza de reconhecimento mundial no que se refere a procedimentos estéticos, possuindo a maior taxa de cirurgias plásticas *per capita* e validando a situação que a leva a ser frequentemente chamada de capital mundial da cirurgia plástica. A tabela da figura 1 expõe abaixo os dados recolhidos por Won So (2022) sobre o tema:

FIGURA 1. TABELA DE CIRURGIAS PLÁSTICAS REALIZADAS NA COREIA DO SUL (2020)



Fonte: Won So (2022).

⁷ O confucionismo é uma das religiões presentes na Coreia do Sul, foi implantada durante a dinastia Joseon (1312- 1910) e funcionava como um “código de conduta ética”, onde era fundamental render cultos aos ancestrais a partir da lealdade e piedade filial (Korean Culture Center, 2015).

No ano de 2020, mediante uma pesquisa que investigou questões vinculadas à aparência e cirurgia plástica na Coreia do Sul, comprovou-se que as mulheres na faixa etária dos 30 anos realizaram a maior quantidade de procedimentos cirúrgicos, seguidas das mulheres de 20 anos. Ou seja, as mulheres que viveram sua juventude após os anos 1990 fizeram mais procedimentos cirúrgicos do que as que já eram adultas na democratização sul-coreana. A modo de comparação de gênero, o lado azul-claro da tabela 1 corresponde à porcentagem de homens que realizaram alguma cirurgia plástica, e o azul-escuro à quantidade de mulheres (So, 2022).

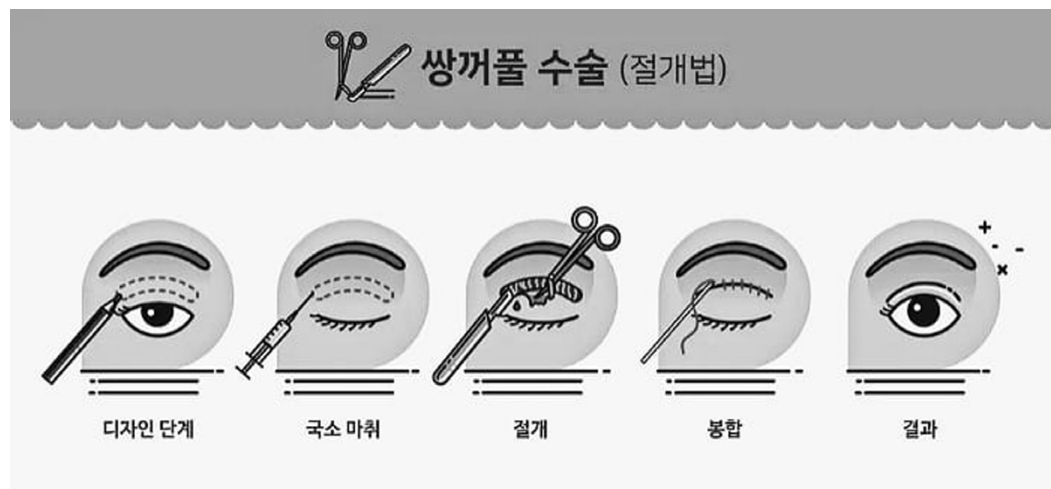
Um dos procedimentos estéticos mais buscados no país, segundo Kim (2009), é a cirurgia de pálpebra dupla (*blepharoplasty*). Cerca de 50% dos sul-coreanos nascem com pálpebra única (sem dobras) e procuram

realizar o procedimento a fim de criar uma aparência mais arredondada e amplia em seus olhos. O processo cirúrgico é simples e não traz futuras complicações ou efeitos colaterais, atraindo um número considerável de pessoas -mulheres em sua maioria, sendo que cerca de 50% de todas as mulheres na faixa de seus 20 anos fizeram a cirurgia das pálpebras duplas (Kim, 2009).

Na figura 2 é possível observar como funciona o procedimento da cirurgia de pálpebra dupla, enquanto a figura 3 retrata um exemplo desta cirurgia: na primeira face, observa-se a pálpebra única (*mono eyelid*) antes do procedimento estético, já na segunda face é perceptível a transformação da pálpebra depois da cirurgia, que agora exibe a pálpebra dupla (*double eyelid*).

A segunda cirurgia mais popular no país é a rinoplastia. Muitas pessoas optam por esculpir o nariz, criando uma aparência

FIGURA 2. PROCESSO DA CIRURGIA DE PÁLPEBRA DUPLA



Fonte: Namu Wiki (2023).

FIGURA 3. EXEMPLO DA CIRURGIA DE PÁLPEBRA DUPLA



Fonte: Law Plastic Surgery (2023).

proeminente e curvada e consentindo com o padrão sul-coreano vigente (Kim, 2009). Existem vários tipos de rinoplastia, entre elas, a redução de narinas, a correção de desvios, a rinoplastia inferior, além de outras. O risco do procedimento cirúrgico é maior quando comparado à cirurgia de pálpebra dupla (Park, 2016).

O terceiro procedimento é conhecido como a cirurgia de maxilares e queixos (*v line*), também conhecido como contorno facial. É um procedimento mais invasivo, que altera o formato dos ossos faciais para criar uma imagem suavizada na linha da mandíbula. É fundamental buscar apenas profissionais aptos para realizar esse tipo de intervenção, pois, em caso de complicações, os efeitos colaterais são graves, havendo dificuldade de reconstrução (Park, 2016). A figura 4 apresenta o antes e depois da cirurgia *v line*.

Em virtude desse panorama, Park *et al.* (2019) afirmam através de seus estudos que a cirurgia estética na Coreia do Sul é extremamente incidente, por conta da crença de que a aparência externa exerce uma contribuição importantíssima em conquistas e relacionamentos, principalmente para as mulheres. Ocorreria uma conexão entre ser atraente e estar associado a estereótipos positivos perante a sociedade, incluindo a posse de popularidade e privilégios em certos ambientes (Park *et al.*, 2019).

De fato, na realidade sul-coreana, muitas vezes os valores da aparência vão muito além de ser uma crença. Segundo Park *et al.* (2019), vários estudos sul-coreanos evidenciam que a aparência externa influencia na contratação de candidatos a empregos, por exemplo. Como demonstram esses autores, durante as entrevistas de emprego, as mulheres são avaliadas por sua postura,

FIGURA 4. EXEMPLO DA CIRURGIA DE MAXILAR E QUEIXO



Fonte: JK Korean Plastic Hospital (2023).

expressão facial e sua figura em geral, o qual mostra como o gênero feminino sofre as maiores consequências do padrão de beleza, e ademais, comprova a existência de um diferente padrão seletivo para os gêneros, visto que para os homens a aparência externa está ligada a aspectos de organização e higiene (Park *et al.*, 2019).

Como aponta Kim (2009), a imagem contém um peso relevante no mercado de trabalho sul-coreano, principalmente por ser a forma para destacar-se dos potenciais competidores. O autor traz como exemplo a carreira de empresários e políticos, que recorrem muitas vezes à cirurgia de pálpebra dupla, dado que olhos pequenos são normalmente relacionados com estereótipos negativos -como “não carismáticos” e

“não confiáveis”. De certa maneira, até os homens⁸ enfrentam pressões estéticas no país, levando o tabu da cirurgia plástica a debilitar-se cada vez mais (Kim, 2009).

Por todos esses motivos, é perceptível a normalização da busca estética na Coreia do Sul. Kim (2009) menciona ao Dr. Kim Sung Duk, cirurgião chefe do *Dream Medical Group*, quem acredita ser mais um terapeuta mental do que um cirurgião plástico. Em sua visão, a cirurgia de pálpebra, por exemplo, ultrapassa as barreiras de um procedimento estético, pois, na verdade, está relacionada ao sentimento pessoal. Os indivíduos precisam estar satisfeitos e felizes consigo mesmos, por conseguinte, decidem realizar a cirurgia (Kim, 2009).

⁸ Choi (2015) expõe no *Insider* que cerca de 15% a 20% dos clientes em sua clínica são homens.

Portanto, é possível perceber um pensamento comum entre os sul-coreanos, compactuando gradativamente para a popularização da cirurgia plástica e tornando-a enraizada na cultura. Maletta (2016) confirma que muitos pais sul-coreanos custeiam a cirurgia de pálpebra dupla para suas filhas como forma de celebrar seu ingresso em universidades.⁹ Para o autor, a grande intenção dos pais é ajudar seus filhos a serem aceitos socialmente, quem acrescenta que a corrida da “beleza perfeita” no país tem se tornado uma jornada sem fim (Maletta, 2016).

A pesquisa publicada no *Gallup Korea* (2015), na qual foram entrevistados 1500 sul-coreanos (homens e mulheres) com mais de 19 anos, referente ao tema da cirurgia plástica, ilustra esta corrida pela beleza. Quando questionadas sobre suas aparências, 40% das pessoas afirmaram que estão confiantes em sua aparência atual, contra 37% que sentem-se insatisfeitos. Vale ressaltar que, entre grupos de idades mais jovens, os homens mostram ser mais confiantes acerca de sua imagem do que as mulheres, e, em contrapartida, metade das mulheres acima de 50 anos declaram não se sentir contentes, indicando perceberem o peso do envelhecimento mais cedo do que os homens.

Segundo a mesma pesquisa, na esfera da cirurgia plástica, 1% dos homens adultos realizaram algum tipo de cirurgia, em oposição a 14% das mulheres na Coreia do Sul.

Em específico, 31% das mulheres estavam na faixa dos 20 anos, 16% na faixa dos 30 anos e cerca de 10% na faixa dos 40 anos ou mais, evidenciando que, quanto mais jovem a mulher, maior a taxa de intervenções por cirurgia plástica. Nesta pesquisa, foram consideradas as experiências de cirurgia vividas por cada entrevistado, independente da frequência e do tipo. Também não foram tomados para a análise os procedimentos estéticos -como botox, laser, entre outros.

Frente a outros países, a Coreia do Sul é globalmente conhecida pelos seus procedimentos estéticos populares e acessíveis. Ao comparar o procedimento da rinoplastia nos Estados Unidos e no país sul-coreano, Jin e Whitall (2022) apontam uma diferença de preços entre os dois, além de diferentes técnicas utilizadas. Na Coreia do Sul, além da cirurgia ser menos onerosa, os cirurgiões ainda oferecem segurança maior a longo prazo e riscos reduzidos de infecções e possíveis deslocamentos (Jin e Whitall, 2022).

O fato de que o país proporcione uma grande oferta de procedimentos e facilidade de acesso resulta em preços razoáveis de cirurgia plástica. Por causa dessa situação, o turismo-médico na Coreia do Sul elevou-se nos últimos tempos; o preço acessível começou a atrair diversas pessoas, cuja grande maioria desloca-se de países como a China e o Japão (Jin e Whitall, 2022).

⁹ Jin e Whitall (2022) relatam que 20% dos sul-coreanos citaram a influência dos pais como fator principal para realizar algum tipo de cirurgia plástica.

Dessa maneira, é possível afirmar que o tipo de relação com a beleza que os sul-coreanos experimentam ultrapassa as concepções baseadas unicamente na fisionomia e no bem-estar, disseminando-se também como forma de inserção na sociedade. Assim, a indústria da beleza sul-coreana comercializa diversos procedimentos e produtos estéticos com o propósito de corrigir as “imperfeições” catalogadas pelo padrão estético do país (Federizzi, 2018).

Não obstante, a ideologia propagada pela cultura de consumo assume que o indivíduo tem o poder de escolha e controle do seu corpo, com o fim de modificá-lo e torná-lo mais atraente frente aos seus desejos pessoais. A contradição estaria dada pelo fato de que o sujeito desperta seus desejos a partir de corpos padronizados, impulsionados pela mídia e por práticas discursivas constantemente reiteradas (Federizzi, 2018).

Amaral (2019) argumenta que a mídia intervém, até os dias atuais, na construção dos padrões de beleza ao redor do mundo, impactando no consumo de produtos e procedimentos estéticos. Os sul-coreanos são bombardeados com propagandas estéticas de maneira sucessiva, “tanto *online*, quanto *offline*, como em redes sociais, sites, *banners* em ruas, como outros” (Amaral, 2019, p. 27).

Tomamos como referente o programa de televisão sul-coreano chamado *Let Me In*, no qual participantes argumentam diante de um painel de cirurgiões reconhecidos de Seul a necessidade de realizar uma renovação cirúrgica, dadas as suas características físicas e a falta de dinheiro para

realizar algum procedimento estético. No final de cada episódio da série, o participante experimenta uma transformação por meio de cirurgias plásticas, tornando-se, em alguns casos, irreconhecível (Yusriana *et al.*, 2016). A figura 6 mostra uma das participantes, antes e depois dos procedimentos cirúrgicos.

FIGURA 6. EXEMPLO DE UMA PARTICIPANTE DA SÉRIE *LET ME IN*, ANTES E DEPOIS DA CIRURGIA



Fonte: Let's ID (2023).

Segundo Yusriana *et al.* (2016), a série recebeu críticas desde sua primeira semana de transmissão, pela suspeita de ser uma promoção tácita à cirurgia plástica. Durante uma coletiva de imprensa, o produtor Park Hyun Woo rebateu as polêmicas do programa afirmando que *Let Me In* não é apenas sobre cirurgia plástica, segundo ele, a série funciona como um mecanismo para mudar a vida das mulheres e fortalecer posicionamentos de confiança, auxiliando pessoas que sofrem com deformidade genética a se inserirem na vida social (Yusriana *et al.*, 2016).

Apesar da refutação das críticas, o programa trata a questão da cirurgia plástica como uma necessidade, seja para ter segurança com o seu corpo ou garantir um emprego no futuro, influenciando, desta forma, o comportamento dos consumidores. A série cria uma narrativa por cada episódio, utilizando-se da história comovente de um participante que irá receber o prêmio da cirurgia plástica, autenticando, de maneira implícita, que o procedimento cirúrgico é, provavelmente, a única solução possível, ademais de acentuar uma estratégia de marketing (Yusriana *et al.*, 2016).

A obsessão com a aparência marca uma época social moderna na Coreia do Sul, sendo responsável por gerar consequências profundas (Schwekendiek *et al.*, 2013). De acordo com Schwekendiek *et al.* (2013), a fixação com a beleza na península está vinculada ao fortalecimento da mídia sul-coreana, que apresenta um nível de poder perante uma sociedade recentemente democratizada e guiada pelo mercado de consumo.

Como efeito deste fenômeno, os indivíduos entram numa jornada incessante pela busca da perfeição. Deste modo, o caso de Hang Mioku demonstra como a obsessão por procedimentos estéticos transforma-se em algo prejudicial. Considerado um dos casos mais chocantes da Coreia do Sul, Hang Mioku, após sua primeira cirurgia plástica, acaba desenvolvendo um vício pela estética, repetindo o procedimento de aplicação de silicone inúmeras vezes. Mioku, visando obter a sua melhor versão, sem apresentar rugas e mantendo uma pele suave,

começou a injetar óleo de cozinha em seu rosto até o ponto de uma parte facial terminar deformada (Teng *et al.*, 2019).

Movimentos de manifestações contrárias aos rígidos padrões de beleza começaram a surgir na Coreia do Sul. A *Seoul Transportation Corporation* anunciou uma medida de inovação da publicidade dos metrô, com a proibição de propagandas referentes à cirurgia plástica para o ano de 2022. O motivo por trás dessa ação, segundo a corporação, foi o de dar uma resposta à percepção negativa que os anúncios de procedimentos estéticos geravam nas pessoas, incentivando modelos de aparência e visões discriminatórias em relação às mulheres. A corporação declarou: “Reduziremos drasticamente os anúncios comerciais do metrô e mudaremos o paradigma para anúncios culturais, artísticos e de serviço público” (Seoul Co. Kr., 2017).

Por fim, a companhia de metrô da Coreia do Sul não viabilizou nenhum tipo de campanha contra os rígidos padrões de beleza sul-coreanos, apenas publicaram uma resposta oficial para todos os protestantes. As propagandas começaram a desaparecer, eventualmente, mas, por conta das compras de anúncios existentes, a *Seoul Transportation Corporation* esperava que até o ano de 2022 as promoções à cirurgia plástica fossem eliminadas completamente (Hu, 2018). Até o momento, não foi possível encontrar nenhuma informação que comprove efetivamente a ação do metrô de Seul.

Outro exemplo do descontentamento de jovens sul-coreanas é o movimento

“fuja do espartilho”, que dá vazão ao pensamento feminista em busca de liberdade e respeito dos padrões de beleza. Seu nome faz alusão ao momento em que feministas protestaram, em 1986, contra o concurso *Miss América* e as opressões acerca da estética feminina. A fotógrafa sul-coreana Jean Bora documentou mulheres que fugiam das pressões sociais e dos severos padrões estéticos vigentes no país. Bora utilizou a lente de sua câmera para registrar a situação real das mulheres e não como deveriam ser frente à sociedade. Jean disse em entrevista para a NPR: “Eu queria que esta exposição destruísse a ideia socialmente definida de uma mulher” (Kuhn, 2019).

O movimento “fuja do espartilho” possui grande visibilidade nas mídias sociais, onde mulheres se expressam de forma bastante ativa contra os padrões de beleza. Mulheres sul-coreanas encontraram aí um espaço para combater produtos de beleza e para cortar seus cabelos curtos, encorajando outras meninas em suas redes sociais. A professora do Instituto de Corpo e Cultura da Universidade Konkuk em Seul, Yoon-Kim Ji-Young, declara que, tradicionalmente, o êxito mais importante da mulher sul-coreana é a sua beleza, marcando sua posição social. Em sua perspectiva, o “fuja do espartilho” não tem o objetivo de destruir por completo a indústria da estética, na realidade, o objetivo é corromper o patriarcado e promover a liberdade feminina (Kuhn, 2019). A partir disso, se desenvolverá na próxima seção a discussão sobre a crítica feminista e as Relações Internacionais.

A TEORIA FEMINISTA E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Existem diferentes vertentes para analisar diferentes assuntos, por essa razão, é necessário compreender a circunstância sul-coreana por completo. Nessa realidade, a prática da cirurgia plástica representa uma questão complexa, na qual as pessoas se submetem a procedimentos estéticos almejando obter algum benefício, visto que, como já discutido nesta seção, na Coreia do Sul, a beleza não constitui apenas uma situação pessoal, refere-se a um peso social dentro do país (Elfving-Hwang, 2013). Segundo Elfving-Hwang (2013), a procura por procedimentos estéticos na Coreia do Sul está vigorosamente ligada ao tema do pertencimento e suas correspondentes posições sociais.

Todavia, por que existe a diferença das pressões estéticas entre os gêneros? No país sul-coreano, de acordo com Anson Au (2023), além da insegurança financeira e social, a relação conjugal é um dos principais fatores para a busca de procedimentos estéticos. A instituição do casamento é transmitida por gerações sul-coreanas fieis às crenças tradicionais, nas quais as mulheres devem alcançar seu sucesso através do casamento. Por meio de suas pesquisas, Anson Au (2023) afirma que inúmeras sul-coreanas recorrem a procedimentos cirúrgicos como uma forma de agradar aos homens e conquistar “bons” maridos. Sob tal perspectiva, Enloe (2014) explica os papéis que as mulheres desempenham nas RI, alegando que:

... os governos e a sociedade manejam uma variedade de ferramentas para militarizar o gênero, nos quais os homens assumem os papéis de indivíduos prontos para defender o interesse nacional, ao passo que as mulheres necessitam aceitar pressupostos específicos sobre maternidade, casamento, “trabalho não qualificado” e políticas para assegurar certos tipos de relações sexuais, temáticas que perpassam uma socialização feminina com vistas à submissão. (Paiva, 2021)

Em vista disso, a teoria feminista problematiza o padrão de beleza estipulado a todas as mulheres. O fato do seu “valor” ser atribuído a sua aparência física é extremamente limitante para a atuação feminina dentro da sociedade, gerando uma série de problemas para as mulheres (Santos, 2021). Neste sentido, a indústria da beleza, auxiliada pelos anúncios que romantizam os procedimentos estéticos, conduz as mulheres a passarem por processos arriscados a fim de compactuar com a norma do padrão vigente (Kwak, 2021).

Desde essa ótica, é preciso proceder com cautela ao avaliar certos discursos feministas, uma vez que é comum se deparar com tendências neoliberais; o neoliberalismo sugere que a liberdade não passa de uma escolha, com base na premissa de que as decisões são individuais e o auto-interesse deve ser priorizado. Bell Hooks (2019) manifesta em suas obras que o feminismo é uma luta política: “não se trata de separar teoria e prática, mas de entender o potencial radical, coletivo, desestabilizador das desigualdades de gênero, raça, classe, etnia e sexualidade a partir do movimento

político feminista” (Sarmiento, 2022; apud Hooks, 2019).

O feminismo eurocêntrico não é suficiente para acobertar toda a multidisciplinaridade do mundo, principalmente pelo fato de estar respaldado, sobretudo, em emblemáticas ocidentais. À luz do feminismo decolonial, a expressão do feminismo (eurocêntrico) como uma aspiração universal é imprudente, pois omite a existência de mulheres não brancas e de diferentes culturas, elemento que só salienta a colonialidade (Carrizo e Ferrara, 2021).

Como discutido nas seções 3 e 4, o padrão de beleza sul-coreano encontra-se claramente tocado pelo eurocentrismo, fazendo com que a beleza ocidental, de uma certa maneira, substitua o ideal de beleza local, num contexto em que as mulheres sul-coreanas se sentem dependentes de procedimentos cirúrgicos inicialmente pensados para mulheres ocidentais (Kwak, 2021).

Conforme Kwak (2021), o ocidente é responsável por tal acontecimento, já que detém o poder de determinar normas como se fossem conceitos universais. Para os ditames da cultura ocidental, as características orientais são indesejáveis, carregadas de estereótipos raciais. Um exemplo citado pela autora é a falta de representatividade asiática -em papéis de liderança, atores principais, etc.- nos Estados Unidos, apesar de existirem inúmeros asiáticos residentes no país norte-americano (Kwak, 2021).

Deste modo, é relevante destacar o quanto as mulheres sul-coreanas são impactadas pelos rígidos padrões de beleza. Os motivos para a difusão desse padrão

pautam-se na combinação de dois fatores: o “mito” da beleza que atravessa a sociedade -na qual a aparência externa da mulher funciona como ferramenta de controle patriarcal, limitando a mulher apenas a sua beleza¹⁰ diante da sociedade (Wolf, 1992), e a propagação da beleza ocidental como objetivo universal, promovida pela mídia internacional, dominada pelo ocidente (Imane, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os novos estudos pós-positivistas abrem espaço para as vozes marginalizadas no sistema internacional e, nesse sentido, a Teoria Feminista das Relações Internacionais foi e continua sendo um grande marco na disciplina. A versão original da teoria traz temas importantes -como, por exemplo, questionar todo o conhecimento produzido pelo homem- mas, também acaba esbarrando em outra generalização, ao terminar representando o grupo dominante de mulheres (brancas, burguesas e ocidentais). A partir desse olhar, o rumo do feminismo colonial foi crucial para rebater as tendências geradas pelo ocidente e difundidas de maneira universal.

O feminismo decolonial operou, então, como uma “lente” para averiguar o fenômeno da construção do padrão de beleza global que, em suma, abala a concepção da identidade do gênero feminino. Além de

fabricar uma estética ideal, o ocidente também cria imagens estereotipadas de mulheres de outras regiões, contribuindo para sua opressão. A abordagem decolonial reconhece que o feminismo deve ser analisado sob diferentes ângulos e não deve ser diminuído e generalizado unicamente pelo aspecto do gênero. De fato, gênero, raça, classe e sexualidade precisam estar ligados, garantindo assim, uma visibilidade maior de todas as mulheres no plano internacional.

Convém recordar as perguntas centrais desta pesquisa: Quais são os reflexos de um rígido padrão de beleza ocidental imposto às mulheres globalmente? E como este padrão se reflete na sociedade oriental sul-coreana? As consequências deste padrão são severas para as mulheres, principalmente pelo fato de o paradigma de beleza ocidental estar ordenado, especificamente, ao redor da civilização europeia, ou seja, está carregado de atributos da raça branca, o qual incide na formação da individualidade de todas as mulheres que não se inserem nessa norma de beleza global. As sul-coreanas sofrem, assim, com a influência do ocidente, sendo constantemente pressionadas a realizarem procedimentos cirúrgicos para atenderem a este ideal.

Em vista disto, foram levantadas duas hipóteses responsáveis pelo desejo acentuado de alcançar essa estética ideal: a indústria da beleza e o eurocentrismo. A primeira variante, segundo Adorno e Horkheimer

¹⁰ É evidente que as mulheres não sofrem apenas pressões estéticas na sociedade patriarcal. Há uma grande pressão em diversos campos, como o acadêmico, o profissional, etc.

(1985), é explicada pela “indústria cultural”, causante da vontade de consumo destinada ao lucro, na qual a indústria cria contextos promissores para vender resultados imediatos. No sistema capitalista, a indústria da beleza aproveita-se das inseguranças implantadas através da propagação de uma norma estética, com o fim de oferecer uma solução.

A segunda constatação, conforme Imane (2023), remete ao padrão eurocêntrico, difundido de maneira universal, como se configurasse a referência do ideal de beleza -impulsionado pelas mídias, em sua totalidade. Evidentemente, este elemento provoca graves consequências e repercute em todas as mulheres que não se integram ao padrão baseado em traços europeus. Ademais, Said (2008) demonstra como o lado ocidental, além de definir vários conceitos como globais, intervém na construção da percepção do lado oriental.

É possível relacionar os dois princípios para investigar o cenário da cirurgia plástica na Coreia do Sul. Foi somente após o desenvolvimento e estabilização da economia na península que o interesse em relação à estética aumentou. A globalização e a mídia tiveram uma grande participação na formação do padrão sul-coreano, dado que trouxeram propagandas de ideais ocidentais para dentro do país por meio da liberalização da mídia coreana.

Há uma pressão estética rigorosa sobre as mulheres, principalmente tendo em vista o peso social da aparência na Coreia do Sul. Este fator auxilia na normalização de procedimentos estéticos dentro do país, o que faz

com que a prática da cirurgia plástica seja extremamente comum. Apesar de ser algo popular, não obstante, existem movimentos, entre as mulheres sul-coreanas, contrários aos padrões de beleza estipulados.

Cabe ressaltar que o presente artigo, em nenhuma circunstância, orientou-se pelo intuito de criticar mulheres que procuraram algum tipo de procedimento estético. O grande propósito da pesquisa foi averiguar quais são os motivos que influenciam a definição do padrão de beleza e as pressões que perseguem as mulheres. É importante também destacar que, na sociedade patriarcal, o gênero feminino está constantemente sujeito a julgamentos, independentemente de terem realizado ou não alguma cirurgia plástica, por essa razão, é fundamental combater os comentários e comportamentos misóginos dirigidos às mulheres de todas as culturas.

REFERÊNCIAS

- Adorno, T. W. e Horkheimer, M. (1985). *Dialética do esclarecimento: Fragmentos filosóficos*. Jorge Zahar.
- Amaral, R. (2019). *kpop: Padrão de beleza, mídia e suas implicações no cotidiano dos grupos femininos na Coreia do Sul*. TCC (Curso de Design-Moda)–Universidade Federal do Ceará, Instituto de Cultura e Arte.
- Au, A. (2023). *Framing the Purchase of Human Goods: Cosmetic Surgery Consumption in Capitalist South Korea*. Hong Kong Polytechnic University.
- Berger, M. (2006). *Corpo e identidade feminina* (Tese de pós-graduação). Universidade de

- São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.
- Bourdieu, P. (2007). *A distinção: Crítica social do julgamento*. Edusp, Zouk.
- Brito, G. (2023). *Padrão de beleza: um olhar colonizado sobre corpos femininos*. <https://medium.com/revista-brado/mulheres-padr%C3%A3o-de-beleza-um-olhar-colonizado-sobre-corpos-femininos-a696957a4288>.
- Business Insider (2015). *Why South Korea is the plastic surgery capital of the world*. <https://www.businessinsider.com/south-korea-is-the-plastic-surgery-capital-of-the-world-2015-9>.
- Carvalho, G. P. de (2022). *Pensamento pós-colonial, gênero e poder em María Lugones: multiplicidade ontológica e multiculturalismo*. SCIELO.
- CBC News. (2018). *The punishing pressures behind K-pop perfection*. <https://www.cbc.ca/news/entertainment/kpop-hard-life-1.4545627>.
- Choi, E. (2018). *Korean fashion media, beauty ideals, and colorism: Examining the prominence of whiteness between 2013 and 2017* in Céci Magazine (Tese de graduação). Iowa State University, USA.
- Cordeiro, Edmundo. (1995). Foucault e a existência do discurso. *Cadernos do Noroeste*, 8(1).
- Covolan, L. S. (2018). *Relações Internacionais através de uma abordagem feminista*. II Congresso de Direitos Humanos da FSG.
- Cunha, J., Figueira, M., Alves, M. e Pinto, M. (2017). *Disseminação dos padrões estéticos: A cirurgia plástica e a hipervalorização da imagem* (Vol. 8). *Materializando Cohecimentos - Revista Eletronica*.
- Daniella, L., Kristina, L., Naima, S., Reinesse, W., and Toby, C. (2020). *Occidentalisation of beauty standards: Eurocentrism in Asia in international socioeconomics laboratory*. EDITORIAL.
- Elfving-Hwang, J. (2013). Cosmetic surgery and embodying the moral self in South Korean popular makeover culture. 韓「のイメージチェンジ文化における整形手術と道」的主体の体现. *The Asia-Pacific Journal*.
- Enloe, C. (2014). *Bananas, beaches and bases: Making feminist sense of international politics*. University of California Press.
- Federici, S. (2017). *Calibã e a bruxa: Mulheres, corpo e acumulação primitiva*. Editora Elefante.
- Federizzi Almeida, A. (2018). *Sala de recuperação da beleza: Sentidos sobre o belo em um corpo de transição*. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual do Oeste do Paraná.
- Ferrara, J. A. e Carrizo, S. L. (2021). *Caminhos para um feminismo decolonial*. SCIELO.
- Flor, G. (2009). Corpo, mídia e status social: Reflexões sobre o padrão de beleza. *Revista de Estudos da Comunicação*, 10.
- Gouveia, N. (2023, março 9). *Beleza e revolução: Ideais opostos*. <https://medium.com/qg-feminista/beleza-e-revolu%C3%A7%C3%A3o-ideais-opostos-f31d7637ad41>.
- Hooks, B. (2019). *Teoria feminista: da margem ao centro*. Perspectiva.
- Hu, E. (2018). *In Seoul, a plastic surgery capital, residents frown on ads for cosmetic procedure*. NPR.
- Imane, H. H. (2023). *Toni Morrison's The Bluest Eye as a Nuanced Critique of Eurocentric Beauty Standards*. Hassiba Benbouali University of Chlef.
- Jin, A., and Whittall, I. (2022). *A look at South Korean plastic surgery*. University of Connecticut School of Medicine.
- Jk, Korean Plastic Hospital (2023). *V Line Surgery—Creating a small face balanced with the*

- chin. <https://eng.thammyhanquoc.vn/facial-contouring/v-line-surgery/>.
- Kim, H. A. (2020). Understanding “Koreanness”: Racial stratification and colorism in Korea and implications for Korean multicultural education. *International Journal of Multicultural Education*, 22(1). <https://doi.org/10.18251/ijme.v22i1.1834>
- Kim, H. (2009). *The plastic surgery obsession in South Korea*. Syracuse University.
- Korean Cultural Center. (2015). *Sobre a Coreia*. <https://brazil.korean-culture.org/pt/139/korea/39>
- Kuhn, A. (2019). *South Korean women ‘escape the corset’ and reject their country’s beauty ideals*. NPR.
- Kwak, J. (2021). The influence of Western culture on plastic surgery consumption in South Korea. *Journal of Gynecology and Women’s Health*.
- Law Plastic Surgery (2023). *Asian eyelid surgery before & after case 1*. <https://lawplasticsurgery.com/asian-eyelid-surgery-before-after-photos/>.
- Lee, S. (2006). *For love and money, Koreans turn to facial tucks*. International Herald Tribune.
- Lerner, G. (2022). *A criação da consciência feminista: A luta de 1.200 anos das mulheres para libertar suas mentes do pensamento patriarcal*. Cultrix.
- Lerner, G. (2019). *A criação do patriarcado: História da opressão das mulheres pelos homens*. Cultrix.
- Let’s Id. (2023, agosto 18). *The hospital that let me in titled as the top hospital to work with*. <https://eng.idhospital.com/let-me-in/>.
- Li, E. P. H., Min, H. J., Belk, R. W., Kimura, J., and Bahl, S. (2008). *Skin lightening and beauty in four Asian cultures*. Labovitz School of Business & Economics.
- Lourenço, T. (2021). *Cresce em mais de 140% o número de procedimentos estéticos em jovens*. Jornal da USP, Campus Ribeirão Preto. <https://jornal.usp.br/atualidades/cresceu-mais-de-140-o-numero-de-procedimentos-esteticos-em-jovens-nos-ultimos-dezanos/>.
- Lugones, M. (2008). *Colonialidade e gênero*. Tabula Rasa. Bogotá, 9.
- Mady, S., Biswas, D., Dadzie, C., Hill, R. P., and Rehana, P. (2022). A whiter shade of pale: Whiteness, female beauty standards, and ethical engagement across three cultures. *Journal of International Marketing*.
- Maletta, K. (2016). *Why Korean Parents Give Their Kids Plastic Surgery as Graduation Gifts*. <https://nextshark.com/why-korean-parents-give-their-kids-plastic-surgery-as-graduation-gifts>.
- Melo, L. S. M. de. e Santos, N. M. L. (2020). Padrões de beleza impostos às mulheres. *Revista Científica Eletrônica de Ciências Aplicadas da fait*.
- Mendonça, M. Z. F. de. (2015). Teoria feminista e dominação masculina: Aspectos de continuidade e seus efeitos para as Relações Internacionais. *Neari em Revista*.
- Monte, I. X. do. (2013). *O debate e os debates: Abordagens feministas para as relações internacionais*. *Revista Estudos Feministas*.
- Novaes, J. (2006). *O intolerável peso da feiúra: Sobre as mulheres e seus corpos*. Editora Puc Rio.
- Oliveira, C. (2021). *Nacionalismo e identidade nacional da Coreia do Sul: Análise do filme ‘Piagol’ (1995)*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de São Paulo, Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.
- Oliveira, L. e Oliveira, E. (2019). A mulher no mercado de trabalho: Algumas reflexões. *Revista refaf Multidisciplinar*, 8.
- Paiva, C. M. M. (2021). *Mulheres, feminismo e relações internacionais: O caso do movimento*

- de reparação das “mulheres de conforto” sul coreanas*. Universidade Federal da Paraíba.
- Paiva, I. C. (2014). *A escola feminista nas relações internacionais: Bases teórico-metodológicas*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas.
- Park, J. (2016). 미국 성형외과와 한국 성형외과의 차이점은 무엇인가요? <https://m.blog.naver.com/PostView.naver?isHttpsRedirect=true&blogId=junsquare&logNo=220706911115>
- Park, R. H., Myers, P. L., and Langstein, H. N. (2019). *Beliefs and trends of aesthetic surgery in South Korean young adults*. National Library of Medicine. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6882691/>.
- Pires, I. (2024). *Um lótus ou um dragão? A orientalização e fetichização dos corpos das mulheres asiáticas*. SCIELO.
- Plastic Surgery in Korea—A Common Gift (2023). <https://seoulcosmeticsurgery.com/plastic-surgery-common-korean-gift/>.
- Quijano, A. (2005). *Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Quintela, D. F. (2014). *As práticas de beleza femininas e a construção da subordinação*. Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política.
- Said, E. (2008). *Orientalismo: O oriente como invenção do ocidente*. Companhia das Letras.
- Sampaio, R. P. A. de. e Ferreira, R. F. (2009). Beleza, identidade e mercado. *Psicologia em Revista*.
- Santos, V. C. P. dos (2021). *O corpo feminino como gerador de lucro: pressão estética e o mercado brasileiro de cirurgias plásticas*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Curso de Ciências Econômicas.
- Sarmiento, R. (2022). Popularização do feminismo, neoliberalismo e discursos midiáticos. *Revista do Programa de Pós-graduação em Comunicação*. Universidade Federal de Juiz de Fora/UFJF.
- Schwekendiek, D., Yeo, M., and Ulijaszek, S. (2013). On slimming pills, growth hormones, and plastic surgery: the socioeconomic value of the body in South Korea. *En When culture impacts health*. Academic Press.
- Seoul Co. Kr. (2017). 년까지 서울 지하철 성형광고 싹 없앤다, 왜? <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20171127500094>
- Severance Hospital (2023). <https://sev.severance.healthcare/sev-en/index.do>.
- Silveira, C. M. da. (2019). *Didadura da beleza sul coreana: A indústria do K-Pop e a sua presença na constituição da identidade dos indivíduos sul-coreanos*. Repositório PUCSP.
- So, W. (2022). *Share of respondents who have had plastic surgery in South Korea in 2020, by age and gender*. Statista.
- Teng, P., Ling, T., and Seng, K. (2019). Propensity to undergo cosmetic surgery and services in Seoul. *International Journal of Community Development & Management Studies*.
- The Gallup Korea (2015). 외모와 성형수술에 대한 인식 조사-1994/2004/2015년. <http://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=656>.
- The Latest Global Survey from ISAPS Reports a Significant Rise in Aesthetic Surgery Worldwide (2021). <https://www.isaps.org/discover/about-isaps/global-statistics/reports-and-press-releases/global-survey-2021-full-report-and-press-releases/>.

- Tickner, J. A. (2018). Rethinking the state in international relations: A personal reflection. En S. Parashar, J. A. Tickner, and J. True (Eds.), *Revisiting gendered states: Feminist imaginings of the state in the international relations*. Oxford University Press.
- Ventura, R. W. e Kritsch, R. (2017). Relações Internacionais, teorias feministas e produção de conhecimento: Um balanço das contribuições recentes. *Revista de Relações Internacionais da ufgd*.
- WiKi, N. (2023). 쌍꺼풀 수술. <https://namu.wiki/w/%EC%8C%8D%EA%BA%BC%ED%92%80%20%EC%88%98%EC%88%A0>.
- Wolf, N. (1992). *O mito da beleza: Como as imagens de beleza são usadas contra as mulheres*. Rocco.
- Yip, J., Ainsworth, S., and Hugh, M. (2019). *Beyond whiteness: Perspectives on the rise of the pan-Asian beauty ideal*. Race in the Marketplace.
- Yusriana, A., Pratiwi, M., and Mukaromah, R. (2016). The let me in show: A new way to promote a taboo business. *Journal Penelitian Pers dan Komunikasi Pembangunan*.



II. RECONFIGURACIONES DEL SISTEMA INTERNACIONAL DESDE OTRAS LATITUDES

RECONFIGURATIONS OF THE INTERNATIONAL SYSTEM
FROM OTHER LATITUDES

RECONFIGURAÇÕES DO SISTEMA INTERNACIONAL A PARTIR
DE OUTRAS LATITUDES

**La política económica exterior frente
a los desafíos de la poliglobalización:
el caso de Uruguay**

*Magdalena Bas-Vilizzio,
Nicolás Pose-Ferraro*

**Multipolarity, alliances and internal
balancing: Opportunities for Brazil**

*Gustavo Fornari Dall'Agnol,
Graciele De Conti Pagliari*

**Indian news media versus the belt and
road initiative: A corpus- based critical
discourse analysis**

*Sahibzada Muhammad Usman,
Wenshan Jia*

La política económica exterior frente a los desafíos de la poliglobalización: el caso de Uruguay

Magdalena Bas-Vilizzio*

Nicolás Pose-Ferraro**

RESUMEN

¿Qué capas de análisis deben ponderarse a la hora de reflexionar sobre el diseño y la implementación de la política económica exterior de países pequeños, ubicados en los márgenes de las relaciones internacionales, como Uruguay? Para responder esta pregunta, este trabajo propone un abordaje centrado en los desafíos que presenta el

orden económico internacional contemporáneo en la era de la poliglobalización, enfocándose en tres capas de análisis. Primero, las dinámicas de cambio y continuidad, así como las oportunidades, las amenazas y los desafíos que surgen del examen del estado del sistema multilateral contemporáneo; segundo, el foco se pone en las principales líneas y orientaciones de las grandes potencias económicas del sistema (Estados

* Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata (Uruguay). Profesora Agregada de Derecho Internacional Público, Universidad de la República (Uruguay). [magdalena.bas@fder.edu.uy]; [https://orcid.org/0000-0002-2300-8369].

** Doctor en Ciencia Política, Universidad de la República (Uruguay). Profesor Asistente del Programa de Estudios Internacionales, Universidad de la República (Uruguay). [nicolas.pose@cienciassociales.edu.uy]; [https://orcid.org/0000-0002-4462-1189].

Recibido: 25 de julio de 2024 / Modificado: 27 de agosto de 2024 / Aceptado: 19 de septiembre de 2024

Para citar este artículo:

Bas-Vilizzio, M. y Pose-Ferraro, N. (2024). Política económica exterior frente a los desafíos de la poliglobalización: el caso de Uruguay. *Oasis* 41, 261-279.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.12>

Unidos, China, Unión Europea) *vis à vis* Uruguay y Latinoamérica/Mercosur; finalmente, el estudio se centra en el estado actual del escenario regional donde se desarrolla la principal política de inserción de Uruguay: el Mercosur.

Palabras clave: poliglobalización; política económica exterior; Uruguay; sistema multilateral; grandes potencias; Mercosur.

Foreign economic policy in the face of the challenges of poly-globalisation: the case of Uruguay

ABSTRACT

What layers of analysis are essential when considering the design and implementation of foreign economic policy for small countries situated on the margins of international relations, such as Uruguay? This paper addresses this question by examining the challenges posed by the contemporary international economic order in the era of poly-globalisation era, structured around three analytical layers. First, it assesses the dynamics of change and continuity, alongside the opportunities, threats, and challenges presented by the current multilateral system. Second, attention is given to the main policies and strategies of major

economic powers (the United States, China, and the European Union) in relation to Uruguay and the Latin America/Mercosur region. Lastly, the paper analyzes the regional context in which Uruguay's primary strategy for economic integration, Mercosur, is developed.

Keywords: Poly-globalisation; foreign economic policy; Uruguay; multilateral system; major powers; Mercosur.

PUNTO DE PARTIDA

Ante los cambios acaecidos por la era de la “poliglobalización”, tal como ha sido recientemente caracterizada por Grynspan (2023), emerge el siguiente interrogante: ¿qué capas de análisis deben ponderarse a la hora de reflexionar sobre el diseño y la implementación de la política económica exterior de países pequeños, ubicados en los márgenes de las relaciones internacionales, como Uruguay? En la medida que en 2024 tendrá lugar un nuevo ciclo electoral en Uruguay, donde se elegirán las autoridades de los cuerpos Ejecutivo y Legislativo para los próximos cinco años, se considera oportuno plantear una reflexión sobre las principales capas de análisis que permean la toma de decisiones en esta área de política pública para un país de tales características¹.

El objetivo es, por tanto, ensayar una suerte de marco de análisis, compuesto por

¹ Se opta por el término “capas de análisis” para hacer referencia al estudio de una parte del todo, pero sin perder la visión de la unidad en su conjunto o de las interconexiones entre las diferentes partes.

tres capas de profundidad, que pueden ser de utilidad a la hora de desarrollar este tipo de ejercicios. En última instancia, el esfuerzo se justifica por la necesidad del *worlding beyond the West* o el *worlding around the world* en relaciones internacionales, como proponen Tickner y Waever (2009) y Tickner y Blaney (2013), buscando generar conocimiento y herramientas de análisis situadas, sensibles al contexto desde dónde y para qué se elaboran, aunque participen de un diálogo necesario y sólido con los espacios geográficos desde donde se desarrolla el *mainstream*. En el entendido de que las transformaciones en el orden internacional están directamente ligadas a la manera como construimos conocimiento (Acharya y Tussie, 2021, p. 1), los temas de investigación, y en particular sus abordajes, tendrán un anclaje en las miradas desde cada región. Con estas ideas en mente, este trabajo va en línea con los planteamientos más recientes de las relaciones internacionales globales formulados desde América Latina (Álvarez *et al.*, 2021; Tussie, 2021; Bas Vilizzio y Nieves, 2024).

Lo que sigue del artículo se estructura de la siguiente manera. La primera sección presenta los principales rasgos de la denominada era de la poliglobalización. Posteriormente, se discute la necesidad de estudiar el contexto internacional para el desarrollo de la política económica exterior en Uruguay en el marco de un nuevo ciclo electoral. Tras esto, se presentan las tres capas de análisis que configuran el marco propuesto. El trabajo cierra con unas breves reflexiones.

LA ERA DE LA POLIGLOBALIZACIÓN

El punto de inflexión en la globalización tiene sus raíces en la crisis del año 2008, a partir de la cual comienza a cuestionarse el modelo histórico de la globalización que, siguiendo a Del Arenal (2009), estaba basado en dos premisas: el debilitamiento del Estado frente al crecimiento en los movimientos de capitales y la liberalización del comercio de bienes y servicios, y la extensión del poder de los actores no estatales (Del Arenal, 2009). La globalización –o la hiperglobalización en términos de Rodrik– presenta lo que Tussie (2019, p. 110) denomina un “multilateralismo corporativo”, donde rigen políticas de privatización y desnacionalización (Sassen, 2010), y el desbalance de poder entre Estados y mercados se hace más evidente.

Las características de esta etapa de retirada de la hiperglobalización y transición hacia un nuevo modelo se ilustran en cuatro elementos identificados por Sanahuja (2018). Estos son: 1) las modificaciones en la distribución del poder; 2) el debilitamiento del modelo económico de transnacionalización de la producción basado en la producción fuera de fronteras (*off-shoring*); 3) el desgaste del modelo en términos sociales y medioambientales, especialmente en lo que respecta al extractivismo y a la segregación, como plantea Sassen (2010); 4) las falencias en la gobernanza doméstica e internacional. Un ejemplo clave del último punto es la inoperancia del Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Otros fenómenos de manifestación

más reciente se suman al menú: la disrupción de las cadenas globales de valor; el auge de gobiernos populistas y proteccionistas que se inicia en 2016-2017 y la reemergencia de la geopolítica como ordenadora de la economía mundial (Grynspan, 2023).

Si bien la crisis de la globalización o la retirada de la hiperglobalización no están en discusión, sí es momento de observar las nuevas dinámicas económicas internacionales de una nueva etapa que, como afirma Grynspan (2023), puede denominarse “poliglobalización”. Esta se caracteriza por una descentralización o multipolarización del comercio (particularmente en patrones regionales), la búsqueda de reducir el riesgo geopolítico asociado a las interrupciones en las cadenas de valor y, como consecuencia, una marcada preferencia por las cadenas de valor entre Estados aliados (*ally-shoring* o *friend-shoring*²), el retorno de las políticas industriales, la polarización social, y la geopolitización de la acción humanitaria y la cooperación al desarrollo.

En un artículo más reciente, Grynspan (2024) profundiza en la caracterización de esta etapa, desarrollando algunos puntos previamente mencionados. En particular, la autora encuentra tres factores o elementos distintivos de la poliglobalización. El primero es una globalización más descentralizada, “pasando de un sistema dominado

por unas pocas potencias globales a una red de polos regionales, grandes economías de dimensiones “continentales” del Sur, y el auge de distintos foros plurinacional” (p. 49). Como consecuencia, identifica el traslado de los centros decisorios desde los foros multilaterales tradicionales a grupos más pequeños de países (como el G-7, el G-20 o los BRICS).

Estas ideas van de la mano con lo propuesto por Acharya (2018) respecto a que el sistema internacional se encuentra a las puertas de un orden internacional diverso y descentralizado, que denomina “multiplex”. En este se dan al mismo tiempo diversas capas de gobernanza superpuestas en múltiples niveles (global, regional, local). El poder es difuso entre varios actores de diferente naturaleza y características (p. ej., Estados, organizaciones internacionales, corporaciones transnacionales); por lo tanto, ninguna potencia hegemónica domina la producción de reglas o las instituciones globales. En el orden multiplex, el Sur global puede desaparecer o generar las bases para construir un campo de juego más balanceado entre Occidente y el resto del mundo, complementa Acharya (2023) en trabajo más reciente.

El segundo elemento que propone Grynspan, y procede del anterior, es la emergencia de la geoeconomía. En esta línea,

² El término *friend-shoring* se refiere al “desvío de las cadenas de suministro hacia países percibidos como política y económicamente seguros o de bajo riesgo, para evitar perturbaciones en el flujo de negocios” (Ellerbeck, 2023), mientras que la estrategia de *ally-shoring* hace referencia en construir cadenas globales de suministro entre países que cuentan con “sistema comercial transparente, justo y basado en reglas, definido por reglas y normas democráticas” (Dezenski y Austin, 2023).

su trabajo conecta con trabajos recientes, como Roberts *et al.* (2019), que plantean la emergencia de un orden geoeconómico en comercio e inversiones como reemplazo del previo orden neoliberal. En este contexto, Grynspan (2024) destaca que, desde la perspectiva de muchos países del Sur global, la respuesta a la búsqueda de *friend-shoring* por parte de las grandes potencias, “a la hora de elegir polos, muchos países lo que buscan, después de tantas promesas sin cumplir, son resultados” (p. 50). De este modo, en línea con otras reflexiones, plantea la existencia de un multilateralismo competitivo, en donde los polos compiten por ofrecer mejores resultados en términos relativos.

Finalmente, el tercer elemento distintivo, ya mencionado en su trabajo previo, es el retorno de la política industrial a gran escala. En este sentido, Grynspan (2024) destaca el impacto de las dos grandes iniciativas recientes de Estados Unidos, la Inflation Reduction Act (2022) y la CHIPS Act (2022), aunque también identifica tendencias similares en otras potencias económicas. Frente a esto, si bien señala el potencial de la política industrial en la transformación de las estructuras productivas de los países de menor desarrollo relativo, también alerta que, en ausencia de acuerdos multilaterales que la regulen, la carrera de subsidios emprendida entre las grandes potencias será imposible de seguir para aquellos con menores recursos disponibles (Grynspan, 2024).

En suma, la era de la poliglobalización delinea un mundo con nuevos y múltiples polos, la centralidad de la geoeconomía y el

multilateralismo competitivo, y el retorno de la política industrial a gran escala. Este contexto genera, naturalmente, oportunidades, desafíos y riesgos para las economías pequeñas de las relaciones internacionales como Uruguay, situada además entre dos vecinos como Brasil y Argentina, de dimensiones exponencialmente mayores.

LA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERIOR URUGUAYA ANTE UN NUEVO CICLO ELECTORAL

Es en este contexto que se enmarca un nuevo ciclo electoral en Uruguay, que se desarrolla durante 2024. Tras la reforma electoral de 1996 (Buquet 2003), este proceso se inicia con las elecciones internas de cada partido político, que tienen como principal propósito la elección de un candidato único por partido para la elección presidencial. Posteriormente, las elecciones presidencial y parlamentarias se realizan de forma simultánea. Mientras que para la asignación de bancas en ambas cámaras del Poder Legislativo rige un sistema de representación proporcional, desde la reforma de 1996, para la elección de la fórmula presidencial (presidente y vicepresidente) rige el criterio de la mayoría absoluta. Por lo que en caso de que ninguna fórmula consiga superar este umbral, se prevé una segunda vuelta entre las dos fórmulas con más adhesiones.

En vista de lo anterior, este trabajo toma como recorte temporal el periodo que abarca desde el año 2019 (con el fin del anterior ciclo electoral en Uruguay) hasta el presente (con el inicio de un nuevo ciclo

electoral), si bien algunos elementos clave de este periodo se remontan a la crisis global del año 2008, así como a sus manifestaciones políticas subsiguientes (Brexit, elección de Donald Trump en Estados Unidos, entre las más salientes). Aunque el objetivo no sea el estudio de las propuestas de política exterior en los programas de los partidos políticos que compiten por la Presidencia de la República, este recorte permite el análisis de la coyuntura regional y global entre dos ciclos electorales (2019 y 2024) a fin de comprender la evolución de las dinámicas que conforman el escenario en el cual se desarrolla durante el 2024.

A nivel sistémico, el inicio del recorte temporal tiene otras implicaciones al coincidir con los momentos previos a la pandemia por covid-19, cuyos efectos económicos, políticos y sociales son conocidos a nivel nacional, regional y global. Por otra parte, desde una visión de la economía política internacional y de la política del derecho internacional, este momento marca un nuevo rumbo hacia una mayor reivindicación del espacio de política pública o espacio para políticas (*policy space*) y, por ende, un retorno de la soberanía en las posiciones, particularmente, de los Estados más poderosos.

Más allá de las creencias o preferencias legítimas de cada partido político, o cada candidato a la presidencia, vinculadas a la inserción internacional del país, la política exterior no puede formularse sin considerar el contexto internacional en el que va a tener lugar. Por un lado, los países ubicados en la periferia de la economía internacional como

Uruguay, en tanto receptores de las principales reglas que gobiernan la economía mundial, deciden implementar diferentes estrategias frente a estas reglas y, por tanto, frente a su grado de integración con las mismas (Pose, 2018). Por el otro, orientaciones de política exterior que no incorporan las limitaciones que impone el sistema internacional generan una “baja confluencia” entre ambos elementos, lo que termina por generar que los objetivos propuestos por los propios decisores de política pública no logren alcanzarse (Luján, 2023).

Distintos estudios de caso documentan los mencionados desfases tanto en países de la región como Argentina (Zelichovich, 2018; Simonoff, 2019), así como en el propio Uruguay (Luján, 2023; Caetano y Pose, 2024). Tan solo a modo ilustrativo, ténganse en cuenta tres iniciativas de la administración actual en Uruguay (2020-2025) que, por diversos motivos, no lograron concretarse: un acuerdo de comercio preferencial con China, la búsqueda de la flexibilización del Mercosur para negociar tratados con terceros Estados en forma individual o a diferentes velocidades, y algún tipo de acuerdo que implicara un mejor acceso en términos arancelarios a la economía de Estados Unidos (Luján, 2023; Caetano y Pose, 2024).

Estos elementos teóricos y empíricos justifican el esfuerzo por desarrollar un marco de análisis como el propuesto, que procura complementar los estudios sobre la política económica exterior del Uruguay (p. ej. Ferreira y Vaillant, 2009; Bizzozero *et al.*, 2010; Patrón y Vaillant, 2013;

Estrades y Flores, 2020; Pose, 2019, 2020; Bartesaghi *et al.*, 2021; Albertoni *et al.*, 2022; Caetano 2023, entre otros) con un abordaje “desde arriba”, esto es, centrado en los desafíos que presenta el orden económico internacional contemporáneo en la era de la poliglobalización. Las dinámicas de cambio y de continuidad, así como las oportunidades, las amenazas y los desafíos, surgen de analizar en profundidad el estado del sistema multilateral contemporáneo, las principales líneas y orientaciones de las grandes potencias económicas del sistema (Estados Unidos, China, Unión Europea), y el estado actual del escenario regional donde se desarrolla la principal política de inserción de Uruguay (el Mercosur). Estas son las tres capas que se proponen ensayar como un marco para el análisis de la política económica exterior para un país como Uruguay, en el contexto de un nuevo ciclo electoral. Dado que se busca identificar los elementos que componen cada capa de análisis, el abordaje de este trabajo es descriptivo.

TRES CAPAS DE ANÁLISIS

La primera capa de análisis abarca los retos y las dinámicas que presenta el ámbito multilateral, el cual es gravitante para la inserción internacional de países pequeños como Uruguay, pero que en el debate público o en la conversación política a menudo pasa desapercibido. Entre estas dinámicas se destacan la crisis que atraviesa el sistema multilateral del comercio, la discusión en el marco del régimen internacional de

protección de inversiones y los debates en torno a la necesidad de la reforma del régimen de solución de controversias inversor-Estado.

Los mencionados ámbitos tienen una nota característica que los une: en ambos se ha expresado con mayor énfasis la reivindicación del *policy space*, en particular en las posiciones de los Estados centrales o poderosos. Una expresión de lo anterior es la tensión-solución de disputas en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la seguridad nacional, que plantea Estados Unidos. En materia de solución de controversias inversor-Estado, las voces críticas se encuentran tanto en el Sur como el Norte global, y han generado diferentes instancias de crítica, contestación o planteo de alternativas al régimen tradicional.

En este sentido, la crisis de la OMC puede canalizarse en dos ámbitos: el escaso número de acuerdos alcanzados en la última década y la inoperancia del Órgano de Apelaciones del sistema de solución de disputas. En primer lugar, si bien la OMC nace como un espacio de diálogo y negociación entre actores estatales de diferente poder económico relativo, la regla del consenso, sumado a intereses diversos en los Estados del Norte y Sur global (Hopewell, 2016; Stephen y Parížek, 2018), ha llevado a que en los últimos diez años solo tres acuerdos se conviertan en hitos en el sistema: el Acuerdo de Facilitación del Comercio (2017), el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca (2022) y el Acuerdo de Facilitación de Inversiones para el Desarrollo (2023). De estos, a su vez, solo el primero se encuentra el vigor, pues el

segundo todavía no ha superado el umbral de las dos terceras partes de los miembros, mientras que el tercero se trata un acuerdo plurilateral que requiere del consenso de toda la membresía para su ingreso a la normativa OMC, lo que hasta el momento no ha concitado dada la oposición de India.

Otro ejemplo ilustrativo es la crisis del Órgano de Apelación, cuyo funcionamiento está paralizado desde 2019, lo que constituye un “gran fracaso de la gobernanza de la OMC”, como señala Van den Bossche (2024). Este órgano está compuesto por siete personas con mandatos de cuatro años, renovables por un mismo periodo, con la función de resolver los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los grupos especiales. Desde 2016 no se renovaron los mandatos ni se eligieron nuevos integrantes por falta de consenso, dado el rechazo de Estados Unidos de la regla 15 del Procedimiento de trabajo para el examen en apelación que extiende el periodo de actuación de los miembros del Órgano de Apelación más allá del plazo máximo previsto mientras el miembro esté atendiendo un caso en particular. Asimismo, Estados Unidos indica un segundo incumplimiento normativo: las decisiones no se tomaban en los plazos previstos (60 días, prorrogables a 90, conforme al entendimiento sobre solución de diferencias). Asimismo, desde un punto de vista más sustancial, la posición estadounidense se enraíza en el dilema libre comercio-seguridad nacional, entendiendo que la excepción de seguridad nacional no es susceptible de ser sometida al mecanismo de solución de disputas de las OMC. Esta

crítica refiere a mucho más que la crisis del Órgano de Apelación, se extiende al sistema multilateral de comercio en su conjunto (Howse y Langille, 2023).

Si bien el bloqueo estadounidense comienza con la administración Obama en 2016, se da con más contundencia durante el periodo de Trump (2017-2021) y continúa sin cambios en la administración Biden (2021-2025) (Aarup, 2023), siendo el año 2019 (inicio del recorte temporal de este trabajo) el momento clave con la parálisis del Órgano de Apelación. Esta situación no solo genera inseguridad jurídica, sino que es una manifestación de la crisis de legitimidad del sistema multilateral del comercio. Asimismo, da la posibilidad de que el cumplimiento de un informe del grupo especial en cualquier disputa pueda postergarse sin tener certeza de cuándo se resolverá, tal solo con proceder a la apelación ante un órgano que no está operativo.

En un momento de renovado proteccionismo, este tipo de medidas no solo afectan a los conflictos entre las grandes potencias, sino también influyen en la capacidad de los países en desarrollo o menos desarrollados para invocar las normas jurídicas frente a las arbitrariedades de otros actores. Como indica Howse (2023), sin un Órgano de Apelación en funcionamiento, “el futuro de un ordenamiento de la OMC basado en normas es poco prometedor”.

La inserción internacional en materia económica no está completa sin el acceso o posicionamiento en los debates sobre el régimen internacional de protección de inversiones, en particular sobre el futuro

de los mecanismos de solución de controversias inversor-Estado. El régimen se caracteriza por ser descentralizado, compuesto por una red de acuerdos mayoritariamente bilaterales y algunos plurilaterales, y otorga a los inversores extranjeros la posibilidad de demandar a los Estados receptores de la inversión en caso de ver vulnerados los derechos previstos en un instrumento jurídico. Sin embargo, suelen ser pocas las excepciones, y los tribunales han atendido casos con vinculación directa a políticas de protección ambiental, transición energética, derechos humanos o salud pública, cuestionando así la soberanía regulatoria (Bas Vilizzio, 2023).

Durante las dos últimas décadas, el arbitraje de inversiones ha sido cuestionado originariamente desde aquellos países del Sur global que transitaron experiencias que desafiaron normas constitucionales o políticas públicas vinculadas a la protección del medioambiente, el derecho al agua y saneamiento, o el derecho a la igualdad. Dan cuenta de este proceso la denuncia al Convenio de Washington constitutivo del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) por parte de Bolivia (2007), Ecuador (2009, reingresando en 2021) y Venezuela (2011); la terminación de Sudáfrica de una decena de tratados bilaterales de inversiones; o el nuevo modelo de tratado bilateral de inversiones de India (2016).

En 2024 se sumó un nuevo disidente, Honduras, que denunció el Convenio de Washington después de la demanda iniciada por la empresa estadounidense Próspera,

cuando el Estado decidió poner fin a la arquitectura jurídica de las zonas de empleo y desarrollo económico. Este régimen permitía la creación de espacios territoriales administrados por privados donde la desregulación es la regla: autonomía funcional y administrativa, tribunales propios, normas jurídicas propias o incluso aplicar las normas de terceros. En este punto es posible preguntarse si este es un problema exclusivo del Sur global; no obstante, la respuesta es negativa, a pesar de que el Norte global no se ha mantenido al margen.

El 27 de junio de 2024, el Consejo de la Unión Europea notificó el retiro de la Unión Europea y la Euratom del Tratado de la Carta de la Energía. La imposibilidad de modernizar el texto retirando el arbitraje inversor-Estado, media centena de disputas contra España y los cuestionamientos desde las instituciones comunitarias respaldan la decisión. El acuerdo también es criticado por no distinguir entre la protección dada a energías renovables y no renovables, colisionando con los compromisos asumidos conforme al Acuerdo de París, la Agenda 2030 o el Pacto Verde Europeo. Si bien se están dando importantes esfuerzos por negociar cambios en el régimen de solución de controversias inversor-Estado en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (Unctad) o el Grupo de Trabajo III de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (Uncitral), hasta el momento no se ha avanzado en acuerdos concretos de alcance multilateral. Asimismo, la alternativa bilateral y global propuesta por la Unión Europea

cuenta con el bloqueo de los parlamentos regionales de Bruselas y Bruselas-Valonia³.

¿Es la poliglobalización el momento de cambiar la arquitectura del régimen de solución de controversias inversor-Estado? ¿Son discusiones de relevancia para la inserción internacional de Uruguay? En la “era de la ebullición global”, como la denominó el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres (ONU, 2023), el futuro del arbitraje inversor-Estado es un tema que requiere posicionamiento en materia de política económica exterior. El tema está en debate o proceso de cambio tanto en instancias multilaterales (Consejo de Derechos Humanos, Unctad, Uncitral) como regionales (Unión Europea, Mercosur bajo la postura de Brasil). Si bien puede considerarse que una economía pequeña como Uruguay no es un actor relevante en las negociaciones de acuerdos internacionales, aplicando las ideas de Bartesaghi *et al.* (2016, p. 21), para los acuerdos comerciales preferenciales, “decenas de economías pequeñas son actores protagónicos del proceso de suscripción de acuerdos”.

En materia de inversiones, también es necesario llevar “un trabajo permanente de monitoreo respecto a los escenarios más probables y poder orientarse en función de estas expectativas” (Bartesaghi *et al.*, 2016, p. 21). Seguir los debates, profundizar en ellos y en las diferentes posibilidades es fundamental para Uruguay. En este sentido,

tomando como referencia las categorías de países propuestas por Bas Vilizzio (2019, 2017), se destacan las cuatro opciones como punto de partida para países como Uruguay respecto al régimen: 1) permanencia, situación actual; 2) contestación, por ejemplo: Bolivia, Ecuador hasta 2021, Venezuela, Honduras; 3) autoexclusión, como el caso de Brasil que no incluye solución de controversias inversor-Estado en sus acuerdos de cooperación y facilitación de inversiones, y 4) construcción de un régimen alternativo, situación de la Unión Europea que combina notas puntuales de contestación.

La segunda capa analítica de este trabajo se refiere a las políticas exteriores en materia económica de las grandes potencias (Estados Unidos, China, Unión Europea) *vis à vis* Uruguay o la región (Mercosur, América Latina) como uno de los principales espacios de inserción internacional para el Uruguay. En esta capa de análisis, el foco se pone en el impacto hacia Uruguay, independientemente de que las políticas exteriores económicas de las grandes potencias den forma al ámbito multilateral.

Desde hace algunos años, estas potencias se encuentran embarcadas en una intensificación de la llamada “diplomacia económica instrumental” (*economic statecraft*) (Zelicovich, 2023). Muchos de estos instrumentos se fundamentan en lógicas de guerra comercial y tecnológica entre ellas por el predominio tanto económico como

³ Otras posibilidades, como las notas interpretativas a los acuerdos internacionales de inversiones en vigor, pueden verse en Bas Vilizzio (2022).

militar, pero sus implicaciones, dado su tamaño y condición de ordenadores sistémicos, alcanzan a las distintas regiones y los países del mundo. A su vez, existen otros conjuntos de medidas que, con objetivos domésticos y globales, impactan sobre las condiciones de producción y acceso a los principales mercados mundiales de consumo, distribuyendo costos de forma asimétrica y condicionando las potenciales estrategias de respuesta.

A modo de ejemplo, un caso es el impacto sobre América Latina en general, y Uruguay en particular, de las nuevas políticas que emanan del Pacto Verde Europeo, como la Regulación 2023/1115 sobre deforestación y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC). Estas iniciativas unilaterales de política comercial, motivadas por consideraciones ambientales, emergen en los hechos como nuevas barreras de acceso a mercados para los productores de los países latinoamericanos, en la medida que imponen requisitos no solo sustantivos, sino también de procedimiento (por ejemplo, de certificación). Así, mientras que las subsidiarias europeas en la región seguramente cuentan con el *know how* para sortear estas barreras, los productores locales, especialmente aquellos medianos y pequeños, enfrentarán nuevos desafíos de acceso a mercados.

En este marco, que Lebdioui (2024) condensa bajo el concepto de *survival of the greenest*, las respuestas de inserción deben necesariamente contemplar mecanismos de cooperación público-privados orientados a sortear dichas restricciones. Del

mismo modo, tal como se constata en la renegociación del postergado acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur, resulta necesaria la demanda de inclusión de mecanismos de rebalanceo, de cara a evitar que las ganancias de acceso a mercados se vean contrarrestadas por la introducción de estos nuevos instrumentos.

Otro ejemplo ilustrativo de esta tendencia viene dado por la competencia entre las grandes potencias por la instalación de las redes de telecomunicaciones con tecnología 5G a lo largo y ancho del planeta. Como es sabido, China comenzó esta carrera a la cabeza, al desarrollar esta tecnología con más rapidez y a menores costos. Tan es así que, incluso los aliados más cercanos a Estados Unidos, como Reino Unido, comenzaron inicialmente a desplegar infraestructura 5G recurriendo a la tecnología china. Sin embargo, aduciendo motivos de seguridad nacional, vinculados a la protección de los canales de inteligencia y los flujos de información, Estados Unidos ha persuadido progresivamente a sus aliados más cercanos a renunciar al uso de dicho proveedor. En este contexto, como señala Actis (2022), “las firmas europeas Ericsson y Nokia han alcanzado y complementado su competitividad en dicho segmento a la par de los obstáculos de Estados Unidos y muchos de sus aliados en frenar la expansión de Huawei” (p. 102).

Esta carrera ha llegado a América Latina donde, por un lado, se constatan los esfuerzos de Estados Unidos por frenar el avance de proveedores chinos como Huawei y ZTE en la región y, por otro, las respuestas

desde estas empresas para contrarrestarlas, que han implicado incluso un involucramiento directo en la llamada “diplomacia de las mascarillas” (Telias y Urdinez, 2022). Para países como Uruguay, esto supone el riesgo de quedar atrapado en las dinámicas de presión de dos gigantes con los que apuesta por mantener buenas relaciones tanto políticas como económicas. Frente a esto, la región como un bloque activo que ofrezca escala y permita evitar alineamientos automáticos o indeseados aparece como la respuesta teórica obvia; sin embargo, la debilidad contemporánea de los regionalismos latinoamericanos (Caetano y Pose 2020, 2021) hace que tales mecanismos no estén disponibles, lo que obliga a reflexionar con mayor profundidad sobre las alternativas posibles frente a estos desafiantes escenarios.

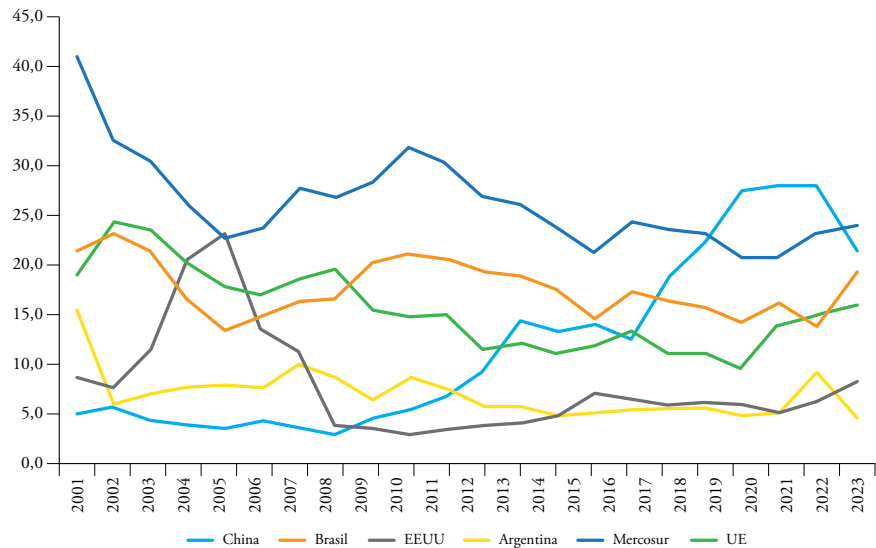
Finalmente, la tercera capa de análisis refiere al ámbito regional, orientado a determinar y evaluar los efectos de las dinámicas económicas a nivel regional, en particular en el Mercosur, en las que se enmarca la política exterior de Uruguay en torno a los Estados vecinos. Como es sabido, a pesar de las conocidas dificultades del bloque y los debates en torno a su orientación (Bas Vilizzio y Zelicovich, 2021), así como sus problemas de elaboración, internalización y *enforcement* a nivel normativo (Bartesaghi, 2020), Mercosur sigue siendo uno de los principales espacios de inserción comercial externa para el Uruguay, y el primero para un conjunto de bienes que difícilmente encuentren mercados sustitutos en el corto y mediano plazo (Caetano y Pose, 2024).

De hecho, como muestra la figura 1, a pesar del exponencial crecimiento de China en la canasta exportadora de bienes del país, Mercosur ha retenido de forma sistemática una participación por encima del 20%, mientras que otros destinos tradicionales como la Unión Europea y Estados Unidos han experimentado descensos pronunciados. E incluso más, frente a la caída de la demanda desde China ocurrida durante 2023, motivada fundamentalmente por la dinámica del producto porotos de soja, Mercosur ha vuelto a posicionarse como el principal destino.

Relacionado con lo anterior, como señalan Caetano y Pose (2024), mientras que las exportaciones a destinos como China se encuentran hiperconcentradas en unos pocos productos, al punto que en 2019 solo cinco subpartidas del sistema armonizado (SA) explicaban el 84% del total exportado a dicho mercado, y 10 superaban el 90%, las ventas a Mercosur se encuentran más diversificadas: para alcanzar el umbral de 84% se requiere sumar el valor exportado de 65 subpartidas y, para alcanzar el 90%, 81. A su vez, mientras que las exportaciones al primer destino extrazona consisten básicamente en un set reducido de *commodities*, donde carne bovina, pasta de celulosa y porotos de soja explican cerca del 90% del total exportado, las colocaciones en los mercados regionales incluyen productos con un mayor nivel de procesamiento.

La tabla 1 ilustra el principal producto de exportación de las diez firmas con mayores montos exportados a China y Mercosur en el período 2019-2021. De allí se

FIGURA 1. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES DE URUGUAY POR DESTINO, 2000-2023 (EN PORCENTAJE)*



* Los datos correspondientes a 2001-2020 fueron tomados de Trademap, que computa las exportaciones desde territorio aduanero nacional a zonas francas localizadas en Uruguay como destino final. Buena parte de estas exportaciones tienen como destino final China, por lo que en este subperiodo el peso de dicho destino puede estar ligeramente subestimado. En cambio, los datos correspondientes a 2021-2023, tomados de Uruguay XXI, incluyen las exportaciones a destinos finales desde dichas zonas francas, brindando un mejor reflejo del peso real de los destinos en la canasta de bienes exportados del país.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Trademap y Uruguay XXI.

TABLA 1. SECTOR Y PARTICIPACIÓN DE CADA UNA DE LAS PRIMERAS 10 FIRMAS EXPORTADORAS DE URUGUAY, 2019-2021

China		Mercosur	
Sector*	%	Sector*	%
Soja	6,6	Energía eléctrica	13,3
Carne bovina	5,7	Margarina y aceites	4,7
Carne bovina	5,2	Lácteos	4,6
Carne bovina	4,7	Plásticos	4,4
Carne bovina	4,7	Malta	4,4
Carne bovina	4,4	Vehículos	4,1
Carne bovina	4,2	Artículos de limpieza	2,5
Lácteo	4,0	Malta	2,4
Soja	4,0	Malta	2,3
Carne bovina	3,9	Autopartes	2,3

*Sector con monto mayor del total de exportaciones de la firma hacia el destino.

Fuente: Caetano y Pose (2024, p. 11).

desprende que, con la única excepción de los productos lácteos, no existen solapamientos en el tipo de productos exportados a ambos destinos por parte de los principales exportadores a cada uno de ellos. Esto significa que, frente a un eventual empeoramiento relativo de las condiciones de acceso a los mercados del Mercosur, estos bienes difícilmente encuentren en terceros mercados extrazona un destino sustituto. En consecuencia, cualquier alternativa de inserción que procure una mejora, desde ya necesaria, en las condiciones de acceso a los mercados extrazona, debe resguardar al mismo tiempo la pertenencia al bloque de integración regional.

Por otra parte, en el marco de un sistema internacional caracterizado por una mayor fragmentación, la centralidad de los espacios regionales, sea por sus fortalezas o incluso por sus debilidades, adquiere toda su magnitud. Por lo tanto, ofrecer un panorama accesible y a la vez riguroso del estado de situación del bloque, orientado a determinar oportunidades y desafíos para la inserción de Uruguay, resulta de particular relevancia para un análisis de esta naturaleza. En este sentido, por un lado, emergen los conocidos problemas del Mercosur: las excepciones aún vigentes en su zona de libre comercio y las frecuentes barreras *ad hoc* a la circulación de mercancías, los aspectos pendientes para la construcción de una unión aduanera efectivamente operativa, los mecanismos de toma de decisiones, los incumplimientos de la reglamentación vigente, la falta de una institucionalidad estrictamente regional robusta, entre otros.

Por otro lado, aparecen agendas con potencialidad, como la reciente reforma del régimen de origen del bloque, los nuevos arreglos en materia de disciplinas relacionadas, el renovado impulso a la integración física, el rol del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (Focem) en el tratamiento de las asimetrías intrarregionales, la implementación de las medidas de facilitación del comercio (entrada en vigor del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio del Mercosur e implementación de las medidas del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC), entrada en vigor del Acuerdo de Comercio sobre Comercio Electrónico del Mercosur, entre los aspectos más destacados.

A su vez, desde un país pequeño como Uruguay, resulta clave incorporar al análisis las políticas individuales de los socios más grandes del bloque, con miras a explorar oportunidades potenciales. En este sentido, ante la agenda del actual gobierno brasileño para enfrentar la desindustrialización de su economía (Pose-Ferraro 2024), emerge la necesidad de explorar en qué segmentos Uruguay, a partir de sus capacidades, puede insertarse en la provisión de cadenas regionales de suministro que se benefician de las políticas de incentivo, hasta ahora de alcance nacional, desplegadas por Brasil. Así, una mejor inserción regional de sectores como la biotecnología o el sector de las energías renovables, donde el país cuenta con acumulados relevantes, son espacios por explorar, tanto en lo bilateral como a nivel del bloque regional, para una agenda de política económica exterior de un futuro gobierno.

En suma, en un sistema internacional caracterizado por la entropía y la poliglobalización, el análisis de la política económica exterior de Uruguay se beneficia de la incorporación de tres capas de análisis orientadas a identificar las oportunidades y los límites para la toma de decisiones en un país de pequeñas dimensiones, alejado de los principales centros de producción y consumo del planeta, y rodeado por dos economías vecinas de mayor tamaño absoluto.

REFLEXIONES FINALES

Este trabajo buscó responder a la pregunta respecto a cuáles son las capas de análisis que deben ponderarse a la hora de reflexionar sobre el diseño y la implementación de la política económica exterior de países pequeños, ubicados en los márgenes de las relaciones internacionales, como Uruguay. Si bien se toma como ejemplo a Uruguay, el abordaje propuesto procura ser aplicable a otros casos con las mismas características, no así a Estados centrales o potencias medias en el sistema internacional. Esta propuesta se hace empleando el lente de la poliglobalización, término acuñado por Grynspan, una era que se caracteriza por los nuevos y múltiples polos, donde las regiones vuelven a recobrar un rol gravitante, en particular en los patrones de comercio, pero también una era en la que la geoeconomía y el retorno de la política industrial forman parte de las principales tendencias. El inicio del nuevo ciclo electoral en Uruguay justifica que la fotografía de las capas por analizar se realice en este momento, aunque otros

fenómenos podrán justificar los estudios para cada caso concreto.

A modo de respuesta, se proponen tres capas de análisis, las cuales forman parte de una misma unidad que se desagrega a efectos de ser examinadas, pero que en ningún momento implican el desconocimiento de una u otra. Estas son: 1) el estado del sistema multilateral contemporáneo, en particular las dinámicas en el marco de la parálisis o escasa gravitación de la OMC y los debates sobre la solución de controversias inversor-Estado; 2) las principales líneas y orientaciones de las grandes potencias económicas del sistema (Estados Unidos, China, Unión Europea) *vis à vis* América Latina en general y Uruguay en particular, especialmente las medidas de diplomacia económica instrumental; 3) el estado actual del escenario regional, el Mercosur, en el que Uruguay desarrolla su principal política de inserción, con mayor énfasis en la concreción de una zona de libre comercio eficiente y las agendas renovadas en la región, como el comercio electrónico o la facilitación del comercio.

En vista de lo anterior, se concluye que el diseño e implementación de la política económica exterior de un país como Uruguay –pequeño y ubicado en los márgenes de las relaciones internacionales– debe contemplar las diferentes dinámicas que tienen lugar a nivel multilateral, las políticas de las grandes potencias y el escenario regional o bilateral con los vecinos. Como se indicará, el rol de las economías pequeñas en la negociación de acuerdos internacionales no debe ser despreciado, pero sus intereses concretos

no conforman en exclusividad el elenco de elementos por considerar, dado que un análisis de tales características puede llevar a una visión recortada o descontextualizada. Y, en consecuencia, a una política ineficaz, esto es, incapaz de alcanzar sus propios objetivos propuestos. Por este motivo es que se propone el modelo de las tres capas analíticas.

Si bien la propuesta se da en términos de las tres capas mencionadas, el contenido de estas no necesariamente es idéntico conforme al lugar y el momento en que se “hace la fotografía”. De hecho, el escenario actual de poliglobalización presenta múltiples y cambiantes dinámicas, que impactan en la creación e implementación de la política económica externa de un Estado. Por consiguiente, esta propuesta requiere un ejercicio de reaplicación para poder identificar las oportunidades y los límites para la toma de decisiones, conforme a las características de un escenario internacional cada vez más dinámico.

REFERENCIAS

- AArup, S. A. (9 de mayo de 2023). Reform or die? If the US gets its way, the WTO might do both. *Politico*. <https://www.politico.eu/article/reform-die-usa-washington-world-trade-organization-wto-ngozi-okonjo-iweala-joe-biden/>
- Acharya, A. (2018). *The end of American world order*. Polity Press.
- Acharya, A. (2023). *A Multiplex World: The Coming World Order*. New Line Institute for Strategy and Policy. <https://anthologies.newlinesinstitute.org/emerging-world-order-after-the-russia-ukraine-war-category/a-multiplex-world-the-coming-world-order/>
- Acharya, A. y Tussie, D. (2021). Latin America and the Caribbean in Global International Relations. En A. Acharya, M. Deciancio y D. Tussie (Eds.), *Latin America in global international relations*. Routledge.
- Actis, E. (2022). La era de la globalización de riesgos. *Revista del CEBRI*, 1(2), 91-111.
- Albertoni, N., Iturralde, A. y Correa, R. (2022). Nuevos datos basados en el Índice Vulnerabilidad Comercial (ivc): evolución comparada de las preferencias y diversificación del comercio en América del Sur. *Latin American Journal of Trade Policy*, 5(12), 177-216.
- Álvarez, G., Deciancio, M. y Molano Cruz, G. (2021). Introducción. La construcción de la disciplina de las Relaciones Internacionales en América Latina. En G. Álvarez, M. Deciancio, G. Molano Cruz y C. Ovando (Eds.), *La disciplina de las Relaciones Internacionales en América Latina. Contribuciones, límites y particularidades*. Ril Editores.
- Bartésaghi, I. (2020). *Mercosur. Su desarrollo normativo frente a las tendencias mundiales*. Grupo Magro.
- Bartésaghi, I., Melgar, N. y Gari, G. (2021). Negotiating trade in services with China from the uruguayan perspective. *Latin American Journal of Trade Policy*, 4(11), 74-91.
- Bartésaghi, I., Estrades, C. y Vaillant, M. (2016). *Nuevos acuerdos comerciales en el Pacífico: Oportunidades y amenazas para Uruguay*. Pharos, Academia Nacional de Economía, DECON – Facultad de Ciencias Sociales – UdelAR
- Bas Vilizzio, M. (2017). *América del Sur frente a los tratados bilaterales de inversión: ¿hacia un*

- retorno del Estado en la solución de controversias?* Comisión Sectorial de Investigación Científica.
- Bas Vilizzio, M. (2019). Acuerdo Mercosur-Unión Europea: sombras y ausencia de la solución de controversias inversor-Estado. *Documentos de Trabajo Fundación Carolina* (21). https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/11/DT_FC_21.pdf
- Bas Vilizzio, M. (2022). Back to sovereignty? Policy space in investor-State dispute settlement. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 65(2). <https://doi.org/10.1590/0034-7329202200216>
- Bas Vilizzio, M. (2023). *Hacia la soberanía regulatoria. Protección del espacio de política pública y solución de controversias inversor-Estado*. Comisión Sectorial de Investigación Científica.
- Bas Vilizzio, M. y Nieves, M. (2024). Construcción del conocimiento, género y Sur global: ¿qué voces se replican en las Relaciones Internacionales? En L. Sánchez, F. Di Giorgio y M. Jacques (Coords.), *Perspectivas de géneros y feminismos en el campo de las Relaciones Internacionales: una comunidad epistémica latinoamericana en ciernes*. Universidad Nacional de La Plata, IdIHCS. <https://doi.org/10.24215/978-950-34-2382-0>
- Bas Vilizzio, M. y Zelicovich, J. (2021). A 30 años del Tratado de Asunción: presente y futuro del Mercosur. *Estado de las Negociaciones Comerciales Internacionales* (Dossier Especial, mayo).
- Bizzozero, L., de Sierra, G. y Terra, I. (2010). *La inserción internacional de Uruguay en debate*. CSIC-Udelar.
- Buquet, D. (2003) Elecciones y Sistema Electoral. En Instituto de Ciencia Política (Coord.), *Uruguay del siglo XX: la política* (pp. 137-171). Ediciones de la Banda Oriental.
- Caetano, G. (2023). *La opción de los TLC en el Uruguay contemporáneo*. CSIC-Udear.
- Caetano, G. y Pose, N. (2020). La debilidad de los regionalismos latinoamericanos frente al desafiante escenario internacional y regional actual: notas para el debate. *Documentos de Trabajo Carolina* (41).
- Caetano, G. y Pose, N. (2021). Impactos del Covid-19 en los escenarios latinoamericanos contemporáneos. *Perfiles Latinoamericanos*, 29(58), 1-31.
- Caetano, G. y Pose, N. (2024). La búsqueda de la flexibilización de Mercosur: impulsos y límites de la demanda uruguaya. *Civitas. Revista de Ciências Sociais*, 24(1), 1-14.
- Del Arenal, C. (2009). Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las relaciones internacionales. En *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2008* (pp. 181-268). Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Dezenski, E. y Austin, J. (2023). *Ally-Shoring: A Powerful strategy for near-shoring*. US-Mexico Foundation. <https://static1.squarespace.com/static/61b0f3857a9adc5a5722b68f/t/647640baea59ce3a3b9129b2/1685471419464/Ally-Shoring+A+Powerful+Strategy+for+Near-shoring+V3.pdf>
- Ellerbeck, S. (17 de febrero de 2023). What's the difference between 'friendshoring' and other global trade buzzwords? *Blog del World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/agenda/2023/02/friendshoring-global-trade-buzzwords/>
- Estrades, C. y Flores, M. (2020). Trade policy-making in Uruguay: Recent trends and

- challenges ahead. *The World Economy*, 43(12), 3133-3141.
- Ferreira, N. y Vaillant, M. (2009). Evolución del espacio de productos exportados. ¿Está Uruguay en el lugar equivocado? *Revista de Economía*, 16(2), 97-146.
- Grynspan, R. (2 de noviembre de 2023). *Globalization disrupted: From hyper-globalization to poly-globalization*. Statement by Rebeca Grynspan, Secretary-General of UNCTAD. <https://unctad.org/osgstatement/globalization-disrupted-hyper-globalization-poly-globalization>
- Grynspan, R. (2024). Globalización dislocada: Prebisch, desbalances comerciales y el futuro de la economía global. *Revista de la Cepal*, 141, 45-56. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/69113-globalizacion-dislocada-prebisch-desbalances-comerciales-futuro-la-economia>
- Hopewell, K. (2016). *Breaking the WTO. How emerging powers disrupted the neoliberal project*. Stanford University Press.
- Howse, R. (17 de julio de 2023). *Inapelable pero no Incuestionable: la solución de controversias de la OMC sin el Órgano de Apelación*. International Institute for Sustainable Development, Policy Analysis. <https://www.iisd.org/es/articles/policy-analysis/inapelable-pero-no-incuestionable-la-solucion-de-controversias-de-la-omc>
- Howse, R. y Langille, J. (2023). Continuity and change in the World Trade Organization: Pluralism past, present, and future. *American Journal of International Law*, 117(1), 1-47. doi:10.1017/ajil.2022.82
- Lebdioui, A. (2024). *Survival of the Greenest. Economic Transformation in a Climate-conscious World*. Cambridge University Press.
- Luján, C. (2023). Discursos y prácticas en la política exterior de Uruguay (2020-2022). China, Mercosur y después. *Revista Anuario del Área Socio-Jurídica*, 15(1), 22-41.
- Organización de las Naciones Unidas (17 de julio de 2023). El cambio climático está aquí, es aterrador y esto es sólo el inicio. <https://www.ungeneva.org/es/news-media/news/2023/07/83396/el-cambio-climatico-esta-aqui-es-aterrador-y-esto-es-solo-el-inicio>
- Patrón, R. y Vaillant, M. (2013). Uruguay en la ola de la globalización: una obra de final abierto. En G. Caetano y R. Arocena (Eds.), *La aventura uruguaya*. Sudamericana.
- Pose-Ferraro, N. (2024). *The Political Economy of Industry Organizations and Mercosur's North-South Trade Negotiations. The cases of Brazil and Argentina*. Palgrave Macmillan.
- Pose, N. (2018). Ideas y política exterior económica en el mundo en desarrollo. El caso de la salida de Uruguay de las negociaciones del TiSA. *Revista Desafíos*, 30(2), 89-126.
- Pose, N. (2019). Economic Ideas and North-South Preferential Trade Agreements in the Americas. *Latin American Journal of Trade Policy*, 4(1), 34-53.
- Pose, N. (2020). Cambios, continuidades y desafíos en la inserción internacional del Uruguay. En G. Quirici (Coord.), *Crónicas de Nuestro Tiempo* (pp. 155-170). Ediciones Banda Oriental.
- Roberts, A., Moraes, H. y Ferguson, V. (2019). Toward a geoeconomic order in international

- trade and investment. *Journal of International Economic Law*, 22(4), 655-676.
- Sanahuja, J. A. (2018). Crisis de globalización, crisis de hegemonía: un escenario de cambio estructural para América Latina y el Caribe. En *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: poder, globalización y respuestas regionales* (pp. 7-68). Icaria Editorial. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/06/007-Sanahuja.pdf>
- Sassen, S. (2010). Desnacionalización de las políticas estatales y privatización de la producción de normas. En G. Teubner *et al.*, *Estado, soberanía y globalización*. Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar.
- Simonoff, A. (2019). Tenés el mate lleno de infelices ilusiones: la estrategia de inserción internacional del gobierno de Macri (2015-2019). *Relaciones Internacionales*, 28(57), 241-269.
- Stephen, M. y Parizek, M. (2018). New powers and the distribution of preferences in global trade governance: From deadlock and drift to fragmentation. *New Political Economy*, 24(6), 735-758.
- Strange, S. (1994). *States and Markets*. Bloomsbury Publishing.
- Telias, D. y Urdinez, F. (2022). China's foreign aid political drivers: Lessons from a novel dataset of mask diplomacy in Latin America during the COVID-19 pandemic. *Journal of Current Chinese Affairs*, 51(1), 108-136.
- Tickner, A. y Blaney, D. (Eds.) (2013). *Claiming the International. Worlding around the World*. Routledge.
- Tickner, A. y Weaver, O. (Eds.) (2009). *International Relations scholarship around the world (Worlding beyond the West)*. Routledge.
- Tussie, D. (2019). La reconfiguración global: su capítulo en vivo para América Latina. J. Altmann (Ed.), *América Latina frente a la reconfiguración global* (pp. 107-119). Flacso-Secretaría General.
- Tussie, D. (2021). La costura de la EPI en América Latina. ¿Pérdida mal adaptada o simplemente mal percibida? En G. Álvarez, M. Deciancio, G. Molano Cruz y C. Ovando (Eds.), *La disciplina de las Relaciones Internacionales en América Latina. Contribuciones, límites y particularidades*. Ril Editores.
- Van den Bossche, P. (2024). Can the WTO dispute settlement system be revived? Options for addressing a major governance failure of the World Trade Organization. En E. U. Petersmann y A. Steinbach (Eds.), *Constitutionalism and Transnational Governance Failures*. Brill-Nijhoff.
- Zelicovich, J. (2018). Claves y tensiones de la estrategia argentina de política comercial externa en la búsqueda de una "inserción inteligente al mundo" (2015-2018). *Latin American Journal of Trade Policy*, 2, 49-66.
- Zelicovich, J. (2023). Las lógicas de la diplomacia económica instrumental en las relaciones internacionales contemporáneas (2017-2022). *Revista de Ciencia Política*, 43(1), 49-72. doi.org/10.4067/s0718-090x2023005000103

Multipolarity, Alliances and Internal Balancing: Opportunities for Brazil

Gustavo Fornari Dall'Agnol*

Graciele De Conti Pagliari**

ABSTRACT

The objective of this paper is to gain insight into Brazil's role in an unbalanced multipolar scenario. To achieve this objective, the principal concepts and assumptions of neorealism and offensive neorealism are set forth. It is argued that the optimal strategy for Brazil at this juncture is to pursue internal balancing to enhance its bargaining

position among major powers and peer competitors. In this sense, the paper is normative, although its recommendations are derived from the system's imperatives, such as the vulnerabilities of alliances in a multipolar world. The United States is engaged in pivotal areas in Asia and Europe, which creates a margin of maneuverability in Latin America, historically a zone of influence for the United States. Moreover, Brazil

* Post-doctoral grant by CAPES / INCT at the Project: "INCT: Observatório de Capacidades Militares e Políticas de Defesa". Master's degree in international political economy and a Ph.D. in International Relations from PUC-MG were he also worked as a post-doctoral researcher. He worked as an Assistant Professor at UFSC and PUC-MG. He is a senior fellow at the South American Institute for Strategy and Development (ISAPE). [gustfd@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0001-5566-0194].

** Ph.D. in International Relations, University of Brasília (UnB) (Brasil). Professor in the Department of Economics and International Relations at the Federal University of Santa Catarina (UFSC). Coordinator of the Núcleo de Pesquisa em Política Internacional, Segurança e Defesa da UFSC (NPSeD). [graciela.pagliari@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0002-8233-9387].

Recibido: 25 de julio de 2024 / Modificado: 6 de septiembre de 2024 / Aceptado: 18 de septiembre de 2024
Para citar este artículo:

Fornari Dall'Agnol, G. y De Conti Pagliari, G. (2024). Multipolarity, alliances and internal balancing: Opportunities for Brazil. *Oasis* 41, 281-298.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.13>

must enhance its material strength, as it is a country of considerable richness and size, and thus of interest to great powers. To achieve a strong bargaining position, structural problems such as defense spending and investment must be addressed. We conclude that, regardless of whether Brazil “picks a side” or maintains a neutral position, internal balancing is necessary to achieve its objectives.

Keywords: Multipolarity; internal balancing; defense; Brazil.

Multipolaridad, alianzas y equilibrio interno: oportunidades para Brasil

RESUMEN

El objetivo de este artículo es obtener una visión sobre el papel de Brasil en un escenario multipolar desequilibrado. Para lograr este objetivo, se presentan los principales conceptos y supuestos del neorrealismo y el neorrealismo ofensivo. Se argumenta que la estrategia óptima para Brasil en este momento es perseguir un balance interno para mejorar su posición de negociación entre las grandes potencias y competidores similares. En este sentido, el artículo es normativo, aunque sus recomendaciones se derivan de los imperativos del sistema, como las vulnerabilidades de las alianzas en un mundo multipolar. Estados Unidos está involucrado en áreas clave en Asia y Europa, lo que crea un margen de maniobrabilidad

en América Latina, históricamente una zona de influencia para Estados Unidos. Además, Brasil debe fortalecer su poder material, ya que es un país de considerable riqueza y tamaño, y, por lo tanto, de interés para las grandes potencias. Para lograr una posición de negociación sólida, deben abordarse problemas estructurales como el gasto en defensa y la inversión. Concluimos que, independientemente de si Brasil “elige un lado” o mantiene una posición neutral, el balance interno es necesario para alcanzar sus objetivos.

Palabras clave: multipolaridad; balance interno; defensa; Brasil.

INTRODUCTION

The contemporary international system is characterised by an imbalance in the distribution of power among major global actors. In contrast to Lula’s initial and subsequent terms as President, there is a notable increase in tension and the ongoing involvement in armed conflicts between parties in the West and those in the East. Brazil should adopt a neutral stance only when it possesses the requisite material strength to engage in bargaining with the various poles. In neo-realism, it is anticipated that states will seek to achieve equilibrium due to the inherent pressures of the international system. Such states may engage in a variety of balancing behaviors.

This paper proposes that Brazil should prioritize internal balancing and the projection of its power at the regional level. In a

multipolar world, the reliability of alliances is questionable. Therefore, the optimal strategy for Brazil would be to prioritize the enhancement of its material capabilities, organizational and doctrinal perspectives. Nevertheless, for this to occur, it is essential to make a long-term, consistent investment that will support large-scale projects and reinforce the country's strategic economic sectors. Furthermore, a review of the defense budgetary aspects, acquisition processes, and the actors involved in formulating Brazil's defense policy is essential. This paper commences with an exposition of the principal concepts and balancing options associated with neorealism. Subsequently, we examine the concept of polarity in neorealism and argue that the contemporary international system is characterised by an absence of equilibrium among major powers, which gives rise to heightened tensions. In conclusion, we examine the case of Brazil and propose an internal balancing strategy, presenting data on the country's current projects and defense policy. In a relatively stable and peaceful region, Brazil has the opportunity to strengthen its position as a regional leader and project its influence in other regions, such as West Africa. Nevertheless, this is contingent upon the success of efforts to establish a material foundation. In this sense, the present paper is a normative analysis. Methodologically, the paper is based on a review of the literature on neorealist premises and studies that analyze Brazilian foreign policy and defense segments. It then applies this to the object of inquiry, namely the strategic options

available to Brazil in an unbalanced multipolar world.

NEOREALISM AND BALANCING OPTIONS

Neorealism is a systemic theory that seeks to derive the outcomes of the international system from its principal characteristics. The theory does not concern itself with the specific actions of individual states, as its primary focus is on the systemic nature of international relations. Nevertheless, the theory posits that states are constrained by the international system, and those that fail to adapt are likely to suffer the consequences, including a loss of resources, power, and, in extreme cases, the dissolution of the state. As Waltz (1996) first proposed in *Theory of International Politics* (1979), a theory must address a distinct domain of inquiry. Given its intrinsic pluralistic nature with regard to potential variables, foreign policy cannot be regarded as a theory in this sense. Furthermore, there has been no proposal for a unifying theory of foreign policy and international politics.

However, as Resende-Santos (2008) and others (Ellman, 1996; 1999) have argued, there is a latent theory of domestic behavior in Waltz's formulation that can provide significant insights into state behavior. As Kenneth Waltz posits, the international system is characterized by three fundamental attributes: (i) anarchy as the prevailing ordering principle, (ii) functional equivalence among units, and (iii) a dynamic distribution of power and material resources. While the fundamental

ordering principle of the international system remains anarchy, the only variable that can undergo change is the relative distribution of material capabilities.

The fundamental principle that governs a state's actions in this context is the imperative for survival. For any state to achieve its goals, whether that be maintaining its current position or seeking world domination, it is essential that it survives. In order to ensure its own survival, a state has two main options: (i) external balancing and (ii) internal balancing. Those who are unable to maintain compliance with the system's imperatives are subject to consequences, analogous to the pressures faced by firms in a competitive market. The logic that compels states to form alliances and arm themselves is the security dilemma (Hertz, 1950). This is a situation in which mutual distrust among states and their intentions leads to a spiral of investments in capabilities.

Systemic pressure will prompt states to achieve equilibrium. External balancing entails the formation of alliances with reliable partners, the transfer of responsibility to other parties, or the adoption of a partisan stance. With regard to internal balancing, the existing literature is less developed, and it encompasses the building of capabilities, the extraction and mobilization of resources, the formulation of a strategy, the

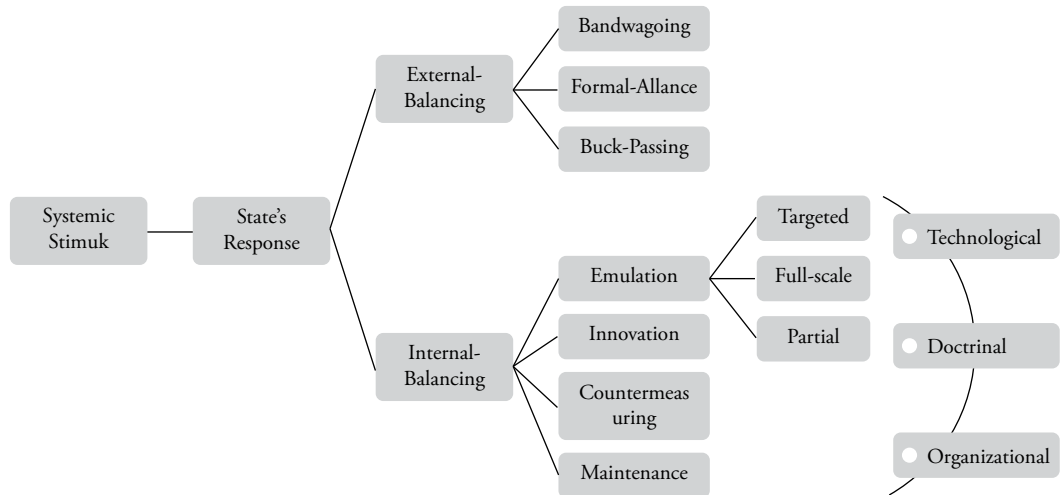
establishment of an organizational structure, and the development of a doctrine. This may be achieved through the implementation of countermeasures, emulation, or innovation. It is typically only great powers that innovate, as they possess an additional margin of safety and resources that can be allocated to risk-taking projects.¹

SIMPLIFIED BALANCING OPTIONS

A second strain of neorealism has been proposed by John Mearsheimer, which he terms "offensive realism." The term is derived from his ontological perspective, which posits that states are compelled to continuously augment their power and resources as the optimal strategy for survival. It is not possible to attain the status of global hegemony in the current geopolitical climate, given the existence of nuclear weapons. Moreover, the effectiveness of water as a weapon and the inherent challenges associated with amphibious assaults and occupations must be considered. Nevertheless, it is possible to aspire to become the dominant regional power, thereby limiting the growth of other regional powers. Mearsheimer presents us with other balancing strategies, which can more accurately be described as strategies. i) War is the most effective and statistically beneficial strategy for a state that initiates it; ii) Blackmailing can be an effective

¹ Critiques that argue that neorealism is a degenerative research program do not pay attention to the new developments of the field, arguing that it was a degenerative paradigm. See: Narizny (2017); Vasquez, (1997); Legro and Moravcskik (1999).

FIGURE 1.



Source: the author.

strategy, but its results are limited; iii) Bait and Bleed involves making rivals engage in a prolonged war. Success in this case is low, as it is difficult to enforce war on states, especially without causing suspicion; iv) Bloodletting is a strategy that prolongs a war with an adversary through different means. This strategy has greater chances of success, as history shows. In addition to the strategies that I have previously discussed, Mearsheimer also develops a theory of balancing behavior. Balancing occurs when a great power assumes the responsibility of preventing an opponent from altering the balance of power, whether through external or internal means. Another potential course of action for a threatened state is to attempt to deflect responsibility by pointing the finger at another party. However, this strategy carries the risk of weakening the state in question, just as bandwagoning behavior

from weaker states can have the same effect. Another potential course of action is appeasement. However, as Mearsheimer notes, this strategy transfers the advantage to the aggressor and establishes a status quo that favors the latter. Additionally, Mearsheimer posits offshore balancing as a distinct form of balancing. In examining the cases of England and the United States, Mearsheimer (2014) asserts that these countries only intervened in Europe to prevent the rise of regional hegemon. Other forms of intervention, such as the establishment of state structures, are regarded as an inefficient use of resources.

POLARITY IN NEOREALIST THEORY

The number of great powers in the international system, as measured by the relative distribution of resources, can give rise to

different configurations of polarity. This topic is based on the works of the following authors: Waltz (1979) and Mearsheimer (2014) have made significant contributions to this field of study. A bipolar or multipolar system is the typical configuration. Unipolar systems, such as the one that was characterized by U.S. supremacy after the Cold War, are rare and tend to be short-lived due to the mechanism of balance of power.

In a scenario where only two powers compete, imbalances are resolved internally by each power. However, in a system comprising more than two powers, adjustments in alignments represent an additional means of balancing the system, offering greater flexibility. Waltz posits that a system comprising three powers is inherently unstable and prone to transformation. He posits that stability is contingent upon the maintenance of anarchy and the absence of significant alterations in the number of actors within the system.

Thomas Christensen and Jack Snyder (1990) posit that multipolarity is inherently unstable and conducive to conflict escalation. This is due to two factors: “chain-ganging,” whereby allies become embroiled in unwarranted wars instigated by alliance partners, and “buck-passing,” whereby states that do not face an imminent threat do not balance against the threatening power, resulting in the transfer of the cost of balancing towards the potential threat. In a multipolar world, the possibility of an ally switching allegiances is an inherent reality. Such a transformation has the potential to impair the viability of the alliance. It

is therefore imperative to emphasize that alliance members must take steps to prevent the defection of any of their number. This may entail recourse to armed conflict, should this become necessary to forestall such a change. These dynamics underscore the intricate nature of international relations and the pivotal role of stability in geopolitical alliances..

In a context of multiple centers of power, a significant portion of political relations is shaped by the imperative to maintain alliances. Nevertheless, a prevalent risk in alliances between parties of comparable standing in a multipolar system is the practice of “buck-passing,” whereby one ally attempts to transfer the financial burden of an action to another ally. To illustrate, even in instances where States A and C confront comparable threats from State B, State C may opt to allow State B to assume the primary responsibility for a joint response. Therefore, in the context of multipolarity, uncertainty is pervasive, leading to a sense of insecurity. The management of alliances between partners of unequal balance is inherently challenging. These elements illustrate the intricate challenges inherent to a multipolar geopolitical context.

In a bipolar system, the potential for uncertainty is diminished. The defection of a minor ally is unlikely to have a significant impact on the balance of power. Consequently, the leaders of each alliance bloc in a bipolar world are less politically constrained by their allies. The probability of conflicts involving multiple major powers is significantly elevated in a multipolar

world. This distinction highlights the distinct dynamics between bipolar and multipolar political systems, each with its own set of challenges and risks. In the context of a bipolar world, one of the most significant risks is the potential for major powers to react in an exaggerated manner to initiatives taken by other actors. Such actions have the potential to precipitate an escalation of tensions and conflicts. To illustrate, the Cuban Missile Crisis of 1962 represents a pivotal point in the Cold War, wherein the United States' response to the deployment of Soviet missiles in Cuba could have potentially resulted in a nuclear conflict. Similarly, the Soviet invasion of Afghanistan in 1979 prompted a robust response from the United States, contributing to heightened tensions between the two superpowers.

Moreover, conflicts in a bipolar system, unless directly involving the two major powers, are less lethal and destructive than wars between multiple powers that are characteristic of a multipolar system. For example, the Vietnam War, although a prolonged and bloody conflict, did not result in a direct confrontation between the United States and the Soviet Union, thus avoiding the potential for a global conflict. The aforementioned examples serve to illustrate the inherent dangers and characteristics of conflicts in a bipolar world.

In response to a perceived threat, states will seek to achieve equilibrium in a multipolar world. This is contingent upon an objective assessment of the distribution of power. In such a context, states with greater capabilities may be inclined to pursue a

strategy of balance of power. One of the primary arguments presented is that in the absence of reliable alliances, a state's most effective balancing strategy is internal balancing, which also enhances its bargaining power vis-à-vis potential alliances, enabling it to "recruit" them. As Resende-Santos (2008) posited, what other implications does the concept of balance have beyond the formation of alliances? In the short term, some states may enjoy the benefits of favorable circumstances and external support, but in the long term, their resilience and stability depend on their own actions and the strength of their internal structures (2007, p. 65).

Mearsheimer posits that there are two forms of multipolarity: balanced multipolarity and unbalanced multipolarity. In a system of balanced multipolarity, the distribution of power among three or more powers is similar, or at least comparable between the two most powerful. This prevents the emergence of a potential hegemon and increases the likelihood of distrust among allies, as well as cost shifting. These factors, in turn, make it easier for a potential aggressor to exploit suspicions, a dynamic that is likely to be perceived as a threat by others. In an unbalanced multipolarity system, the scenario is more dangerous. This refers to a system dominated by three or more major powers, one of which is a potential hegemon, a state that holds, by a reasonably wide margin, the most formidable military and the greatest power. In such a system, the incentive for the potential hegemon to seek regional dominance is significant,

thereby heightening the already considerable tensions. Consequently, the remaining powers are motivated to establish a counterbalancing force. The hegemon will leverage its privileges to facilitate defections. In this scenario, the act of balancing is rendered highly inefficient.

It is therefore proposed that the current IS is best characterised by an unbalanced multipolarity situation (Mearsheimer, 2018; Cepik and Schneider, 2010; Schweller and Pu, 2011). The United States continues to maintain a military budget that exceeds that of the next largest contributor by more than half, possesses cutting-edge technological capabilities, and has a larger and more prepared armed forces than China. Russia, a military power, has demonstrated resilience in the Ukraine war, yet lacks the economic capacity to maintain a great war power with the United States. However, both countries present a significant threat to the United States as they continue to expand their capabilities and aspirations. In relative terms, they are experiencing an increase in power. Moreover, at this time, they are engaged in collaborative efforts. The notion that the world is unipolar is no longer tenable. U.S. official documents identify China and Russia as major power competitors and recommend the implementation of containment strategies and continuous innovation and capability development to address these threats.

In this context, Mearsheimer, in his most recent publication (2018), proposes a policy of restraint in American foreign affairs. The author posits that states

attempting to become liberal hegemons are destined to fail, as they engage in protracted and costly wars of state-building (Mearsheimer, 2018, p. 190). The author posits that this crusader impulse is deeply entrenched in the thinking of liberal elites, making it challenging to implement a more realistic foreign policy. Mearsheimer puts forth the notion of fortifying a coalition that is in opposition to the internationalist impulse, with a particular focus on the competitive dynamics among major powers and the pursuit of a more pragmatic approach to foreign policy. This represents the translation of policy into practice as a form of offshore balancing.

However, what is the rationale for medium-sized powers such as Brazil? What strategies might Brazil adopt to align its foreign policy with the prevailing international circumstances, while simultaneously enhancing its capabilities without being threatened? A relatively peaceful neighborhood provides Brazil with a certain degree of security, although the relative distribution of power is global, and Brazil has ambitious goals. In this case, it is not sufficient for Brazil to merely maintain its current posture or rely on the formation of a multipolar alliance without a robust material foundation.

MULTIPOLARITY, BRAZIL AND INTERNAL-BALANCING

Brazil has secure borders and is situated in a relatively peaceful region, which allows it to project its power and aspire to become a

regional leader. In the absence of an imminent threat, it is unclear why Brazil would pursue internal or external balancing strategies. One potential approach would be to adopt a maintenance posture. In matters of relative importance, however, such a course of action would entail a loss of capabilities. In an ontological perspective that is closely aligned with Mearsheimer's, Elias (1993) posits that those who fail to ascend are destined to decline. The preservation of national identity necessitates a constant process of expansion. Moreover, during the period between 2006 and 2012, Brazil unveiled ambitious plans and strategic objectives for the forthcoming century, which necessitated a substantial and sustained investment in strategic sectors and issues. What strategies for balancing the country's interests are most effective? This paper is normative in scope; however, it does not claim that the only optimal strategy is that which is presented here. The domains of defense and foreign policy are open to debate.

In the 2000s, there was a prevailing sense of optimism regarding Brazil's potential role on the global stage. This was largely attributed to the country's economic growth and the concomitant enhancement of its material capabilities, coupled with an increasingly active engagement in

international relations (Villa and Viana, 2010; Soares de Lima and Hirst, 2006). As argued by Visentini and Reis da Silva (2010), the foreign policy of the country in question became "active and affirmative," with four main pillars of international engagement. The aforementioned strategies can be classified into four categories: (a) engagement with South America; (b) commitment to multilateralism in the pursuit of peace and development; (c) an assertive commercial agenda; and (d) diversification of partnerships with developed and developing countries. The Brazilian foreign policy agenda is ambitious. However, it is unclear whether a nexus has been constructed between foreign policy and material capabilities to pursue these goals. It is essential to ascertain the country's actual capacity to achieve its objectives and, most importantly, to oversee its region. This has a significant impact on the ability of Brazil to consolidate its position as a global power hub, particularly in relation to its leadership role within the South American region (Malamud, 2011).²

The international scenario has undergone significant shifts since the 2000s. In accordance with Amorim Neto (2011) and Júlio Cássio Rodriguez (2012), the primary variable influencing the development of foreign policy and defense strategies

² In Bolsonaro's presidency, however, scholars feared that under Bolsonaro, the 'Brazilian ruling elite has given up a role in "broadening the participation of countries in the Global South within multilateral institutions, and a seat in the conversation on global governance' (Herz, 2022, p. 386). Nonetheless, in Lula's third term, these goals were reinstituted in the country's foreign policy objectives, although the international system has changed.

is the systemic incentive. The expansion of Brazil's international projection in the 2000s was due to the growth of its material capabilities and the relative distribution of these capabilities in the global scenario. In a study presented by Amorim Neto (2011), a significant correlation is identified between the international structure and the actions of Brazil. The strategic options available to a state are directly linked with the international system and with the distribution of power on a systemic level (Rodríguez, 2012). In an unbalanced multipolar world, positioning and bargaining can be challenging due to the potential for heightened tensions and the possibility of defections. It is therefore imperative that a country rely on its own efforts.

It would be inaccurate to suggest that external balancing options represent the optimal approach for Brazil. Bandwagoning and buck-passing are not viable options for Brazil, given its size and strategic objectives. Celso Amorim, President Lula's most trusted advisor on matters of national security, has asserted that Brazil is sufficiently influential to contribute to the formation of a multipolar global order, despite criticism that it has been remiss in addressing Russia's cyber activities and China's broader foreign policy. Nevertheless, the ability of Brazil to engage in a robust dialogue with both parties while maintaining its strategic autonomy and soft power in the Western Hemisphere hinges on its capacity to exercise regional leadership and diplomacy, as well as its overall strength. Malamud (2011) posits that Brazil's leadership is deficient

in that it is exercised without followers. Moreover, he underscores that the principal objectives of Brazil's foreign policy, namely regional leadership and a seat on the United Nations Security Council, remain unattained. This paper posits that foreign policy and the development of material capabilities are inextricably linked, and thus internal balancing is a necessity.

In addition to being a significant geopolitical actor, Brazil must also possess the requisite capabilities to exert influence on the global stage. This necessitates the enhancement of its strategy, doctrine, and organization, as well as the mobilization and extraction of resources. If one were to adopt a position on the matter, it would be prudent to do so in a way that allows for strong bargaining power, as exemplified by President Getúlio Vargas's approach with the United States and the Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). The question is not whether Brazil is in a position to make offers, but rather whether it is capable of demanding that other parties offer more in return. This is not a manifestation of excessive patriotism. Brazil is already capable of pursuing an internal-balancing strategy in a number of areas, including aerospace, naval fleet expansion, and space exploration. Furthermore, the country's secure borders and difficulty in occupying its territory represent additional advantages. It would be prudent to invest in areas of vulnerability, such as air defense, where Brazil currently lags behind. Brazil must seize this opportunity, as global powers turn their attention to Latin America and its resources. A

strengthened Brazil can leverage its bargaining position, particularly if it attains a regional power status. This is distinct from the unipolar moment of the 1990s and early 2000s, when the United States was the sole major superpower, and Brazil lacked the ability to negotiate with other powers in a way that would yield the greatest benefit.

Brazil spends around 1.5% of its GDP in defense, approximately \$20.2 billion³ at current rates. Recently, in an attempt to re-industrialize the country⁴, Brazil has initiated a New Industry Brazil program, which is designed to facilitate investment in the defense sector. Moreover, a new Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), which aims to rebuild Brazil's infrastructure and invest in strategic industries in conjunction with the New Industry Program, is projected to allocate R\$ 53 billion to defense. Nevertheless, it is widely acknowledged that in excess of 80% of the Brazilian defense budget is allocated to personnel-related expenditures⁵, leaving little room for investment. The equitable distribution of resources represents one of the oldest and most pressing challenges in the field of economics. The implementation of civilian control and a more decisive role played by Congress and auditing agencies would undoubtedly facilitate progress in this regard. In terms of regional distribution:

Regional defence spending remained dominated by five countries, with Argentina, Brazil, Chile, Colombia and Mexico making up more than 80% of the region's total. Of these, Brazil's budget of BRL121bn USD24.25bn) is the largest, or 44% of the regional figure. In nominal terms, Brazil's defence budget advanced a modest 3% from the previous year, although, when measured in constant dollars, spending remained flat. More significant, perhaps, are the cuts to the country's capital budget. Between 2015 and 2021, Brazil's capital allocation averaged approximately USD2.5bn per year, or around 10% of the total defence budget. However, in 2022, the capital figure fell from USD2.6bn to USD1.6bn, retreating further to USD1.4bn in 2023. After these cuts, capital expenditure represented just 6.1% of the country's 2023 defence budget. (IISS, 2023)

Despite the fact that Brazil has a number of significant defense-related projects underway, the country's ability to fully realize these initiatives is often constrained by limitations in investment. Although Brazil may appear to be a regional leader, the reality is that its financial resources are not reflected in its capacity for engagement. Brazil's larger economy and budget translate into a greater expenditure. However, as previously argued, this expenditure is poorly managed, with R&D (research and development), O&M (operations and maintenance), and

³ SIPRI, 2023.

⁴ In the mid 1980's Industry accounted for almost 45% the GDP, while it fell to less than 20 in 2023 (IRBD, 2024).

⁵ See: Brazil's 2020 White Book of National Defense.

investment largely neglected due to the significant role played by mandatory expenses. In terms of per capita expenditure, Brazil's lead is not as pronounced.

Brazil has elected to procure existing models with offset contractual agreements to modernize its fleet. This approach was exemplified by the acquisition of 36 Gripen E aircraft from Swedish aerospace manufacturer SAAB. In addition to the aircraft themselves, the purchase included training and a partnership with Embraer to construct a portion of the jets in its industrial complex. Brazil has demonstrated innovative capacity in the aerospace sector by developing the cargo aircraft KC-390. Brazil has already developed satellites and has favorable terrain for launching, although it has yet to develop rockets. The Brazilian Navy is investing in the PROSUB program, which aims to develop a nuclear-powered submarine. However, the program's costs have proven to exceed its benefits, making its justification questionable.⁶ The frigates and conventional submarines serve to illustrate Brazil's capabilities in this domain.⁷

It would be erroneous to discount the value of partnerships and emulation, as evidenced by the case of tanks. Armored vehicles are already being manufactured at Iveco's facility in Minas Gerais. While international partnerships are a necessity, it is not an absolute requirement that they remain static. If circumstances dictate a

change, a strategic approach to internal balancing can facilitate the transition to a new set of partners. Brazil is developing the SISGAAZ and the SISFRON to safeguard its northern borders and the "Blue Amazon" region with an array of weapon systems. In this instance, it is evident that air defenses and advances in space technology are of paramount importance. It would be prudent for Brazil to consider incorporating unmanned aerial vehicles (UAVs) into its arsenal, given the country's significant lag in this area.

Due to budgetary constraints, the realization of large-scale projects that entail significant expenditure and procurement is a challenging undertaking (Diniz, 2010). The absence of a force strategy that guides political defense planning in the country results in the aforementioned shortcomings and constrains the country's military capability. In a comparative analysis of the armed forces of Brazil, India, Israel, and South Africa, Diniz (2010) identifies significant deficiencies in the Brazilian military, particularly in terms of equipment and personnel ratios.

In the context of diplomatic discourse, the concept of multipolarity is often regarded as a positive phenomenon by Brazilian policymakers. Lula asserts that Brazil is now in a position to engage in equal negotiations with the G7, given that the combined GDP of the BRICS countries represents 38% of the

⁶ Diniz (2017), Hertz and Dawood (2017).

⁷ Although even the 4 frigates are built in a partnership between Engepron and Thyssen Krupp.

global economy.⁸ It is erroneous to assume that the number of countries involved is indicative of the polarity of their involvement. While Iran and other countries may have a common cause, they are not formal allies. China and Russia are similarly not considered allies. In a 2008 publication, Brazilian diplomat Tânia Malinski (2008, p. 55) posits that:

To advocate for the strengthening of the multilateral system, which ultimately should reflect a multipolar order, is to defend the idea that the plurality of views is a value and that all nations have a contribution to make to the international system. In this sense, the notion of human rights gains relevance as the idea that all nationalities have an intrinsic dignity that should be mirrored in the respect for the sovereignty of the state that represents them.

This can be described as a significant example of a liberal delusion. The initial objective, as previously stated, is to establish a minimum force structure. Subsequently, the establishment of a regional leadership will prove to be a significant challenge. This is due to the fact that the United States views Latin America as its own backyard, and there are other countries and leaders, or governments that are yet to accept Brazil as their natural leader. It is imperative that tangible outcomes be achieved. One avenue of approach was demonstrably effective until the Lava Jato operation, which

prompted the internationalization of Brazilian infrastructure firms in South America and West Africa. In order to regain and consolidate a period of genuine projection of power, it is necessary to possess tangible material capabilities that are aligned with a clearly defined strategy. This encompasses budgetary and civil-military matters, in addition to economic choices pertaining to industrialization. The pursuit of wealth and power is a dynamic interaction. These two elements are mutually reinforcing and exhibit a positive feedback loop.

Should Brazil succeed in its efforts to achieve regional hegemony, it is likely to encounter resistance from other countries, particularly the United States. Since the Monroe Doctrine of 1823, the United States has regarded Latin America as its own sphere of influence. Nevertheless, the United States is engaged with a number of global issues, including those related to the Middle East, China's growing influence, the Taiwan Strait, and the potential for Russian intervention in Europe. This may be an opportunity for Brazil to develop its own capabilities. Given the United States' current engagement in pivotal areas of the globe, in contrast to the period between 2006 and 2012 when Brazil was ascendant, the latter now has a more realistic opportunity to assume the responsibilities of regional leadership. This may be achieved through the projection of its diplomatic and economic capabilities. It is reasonable

⁸ Discourse available at: Pádua (2023).

to assume that the United States will not overlook its historical involvement in the region. However, the United States is currently constrained by its responsibilities in the East and is unlikely to invest significant resources in preventing a Brazilian rise and regional leadership at this time. Nevertheless, it is imperative that Brazil mobilizes and develops material capabilities in order to achieve this goal. This is particularly pertinent in the context of aspiring to regional leadership, given the potential for opposition. Moreover, the responsibilities of a leader necessitate a certain degree of strength, particularly in the event of a conflict.

In the context of international politics, the transition towards a more balanced multipolar system will require Brazil to exercise even greater caution in its approach to alliances and the avoidance of responsibility for challenging situations. In this scenario, with enhanced capabilities and preparedness that align with a well-established strategy, Brazil is in a position to negotiate with the various poles for the most advantageous position within the system.⁹

Although this paper presents a normative argument in favor of internal balancing and a power-enhancing scenario, the debate concerning the optimal strategy for Brazil in the contemporary international system remains open to a range of perspectives. In addition to the major powers,

countries such as India, Turkey, and the former European powers are making significant investments in defense. Despite a decline in Brazil's industrial production, these countries continue to invest considerable resources in industrial development. In terms of budgetary considerations, it is imperative for Brazil to prioritize the maintenance of essential public services such as health and education. However, this does not preclude the country from aligning itself with the prevailing imperatives of the international system.

In the present scenario, it is imperative that Brazil adopt a realistic approach to the challenges of internal balancing. It is imperative that resources be effectively mobilized and directed towards the enhancement of technological, organizational, and doctrinal capabilities. Internal balancing must be aligned with a realistic foreign policy, forming a foreign policy/defense nexus, in order for the country to achieve its desired outcomes. It is imperative that significant issues such as budgetary distribution, civil-military relations, and investment figures be subjected to rigorous examination. Additionally, a pragmatic approach to international negotiations is essential. In light of its dissatisfaction with the status quo, Brazil is pursuing a strategy of greater global integration, enhanced material capabilities, regional management, and the formation of new international alliances (Rodríguez,

⁹ For a systematic literature review on balancing and neorealism, see: (Dawood, 2018; Brooks and Wohlforth, 2008; Campbell, 2019; Lieber, 2000; Ávila, 2014; Raska, 2015; Parent and Rosat, 2015).

2012). It is argued that a primary focus on enhancing material capabilities is a necessary condition for achieving other aspirations, including a seat on the UN Security Council, the status of regional leader, and other international goals.

Brazil is not a country that has historically demonstrated a high level of innovation, particularly when considering the significant internal challenges it faces. While some sectors, such as aerospace, may be able to innovate to a limited extent, the majority of sectors are dependent on international collaboration in order to achieve a similar level of advancement. Offset agreements facilitate innovation, and consistent investment in research and development across different governments is what makes large-scale defense projects viable and, consequently, drives the development of various sectors. Given the international context of rising defense budgets and an increase in armed conflicts, it is recommended that export promotion be pursued as a policy, as was the case with the KC-390. However, investment must be consistent and not contingent on the whims of bureaucratic politics.

Rodriguez (2012) reaches the conclusion, which we endorse, that the analysis of Brazil's recent foreign policy reveals an aspiration to act as a great power, particularly within the BRICS framework. However, the actual capabilities of the country are more aligned with those of a middle power, with significant limitations in its actions and international presence. Therefore, the

country is unable to achieve the primary objectives of its foreign policy. In light of these considerations, it is pertinent to examine the implications of Brazil's comparatively limited material capacities for the implementation of its foreign policy. In addition to the regional implications of undermining regional leadership or the potential for Brazil to assume a more prominent regional role, there are significant constraints on its ability to engage more actively on the global stage. This is evident in its aspiration to become a permanent member of the United Nations Security Council. The years 2012-2024 do not result in a significant alteration to Rodriguez's analysis.

CONCLUDING REMARKS

This brief paper examines Brazil's role in an imbalanced multipolar global order. Initially, several fundamental tenets and notions derived from neorealism were introduced in conjunction with an "offensive neorealist" perspective. In these theoretical frameworks, the system's imperatives shape the behavior of states. Nevertheless, there remain avenues for achieving equilibrium, whether through external or internal means. Following a review of seminal studies on neorealist theory and Brazilian foreign policy, the paper proceeded to examine the available options for Brazil in an unbalanced multipolar world. It is argued that Brazil must adopt a robust internal balancing strategy in the present scenario;

otherwise, it will continue to lag behind its peer competitors, lose bargaining power alongside the great powers, and be unable to project power at a regional level as a leader. It is imperative that structural issues, such as the unequal distribution of defense resources and the dearth of investment in novel programs, be addressed. There are several avenues for enhancing our material capabilities, organization, and doctrine. These include emulating, acquiring off-the-shelf solutions through offset contracts, and even innovating in certain sectors where we have developed a competitive advantage. The crux of the matter is that Brazil must build its capacities now, or it will likely be marginalized by the crude multipolar structure. Should it succeed in enhancing its material capabilities, however, it will be in a position to engage in negotiations with the superpowers in order to secure advantageous outcomes, while maintaining a posture of neutrality. Brazil may also opt to “pivot” towards a particular alliance, while maintaining its autonomy and not becoming a vassal state.

REFERENCES

- Amorim Neto, O. (2011) *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Elsevier.
- Ashford, E., Cooper, E. (2023, October 5). Yes, the world is multipolar: and that isn't bad news for the United States. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2023/10/05/usa-china-multipolar-bipolar-unipolar/>.
- Avila, R. (2014). Innovation and the warlike phenomenon. *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, 6(6).
- Brasil (2020). *Livro branco da defesa nacional 2020*. https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf
- Brooks, S., and Wohlforth, W. (2008). *World out of balance*. Princeton University Press.
- Campbell, P. (2019) *Military Realism*. University of Missouri Press.
- Cepik, M., and Schneider, L. (2010) Kenneth Waltz. In M. Medeiros, M. Costa Lima, R. Villa, and R. Rocha Reis. (Eds.), *Os Clássicos das Relações Internacionais* (1st ed., Vol. 1, pp. 84-109). Hucitec.
- Christensen, T. J., and Snyder, J. (1990). Chain gangs and passed bucks: Predicting alliance patterns in multipolarity. *International Organization*, 44(2), 137-168.
- Dawood, L. (2018). China's military modernisation: international systemic change through internal balancing? *Realism in Practice*.
- Diniz, E. P. L. (2017). Brazil's nuclear submarine: A broader approach to the safeguards issue. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(2).
- Diniz, E. (2010). Defesa, orçamento e projeto de força: O Brasil em perspectiva comparada. In M. C. Cepik (Ed.), *Segurança Internacional: práticas, tendências e conceitos*. Hucitec, 2010.
- Elias, N. (1993). *O processo civilizador: Formação do estado e civilização*. Zahar.
- Elman, C. (1996). Horses for courses: Why not neorealist theories of foreign policy? *Security Studies*, 6(1), 7-53.

- Elman, C. (1999). *The logic of emulation: the diffusion of military practices in the international system*. Columbia University.
- International Institute for Strategic Studies (IISS). (2024). *Military Balance 2024*. <https://www.iiiss.org/publications/the-military-balance/>
- Herz, J. H. (1950). Idealist internationalism and the security dilemma. *World Politics*, 2(2), 157-180.
- Herz, M., Dawood L., and Lage, V.C. (2017). A nuclear submarine in the South Atlantic: The framing of threats and deterrence. *Contexto Internacional*, 39(2), 329-350.
- Herz, M. A. (2022). Conservative foreign policy for Brazil. *Latin American Policy*, 13(2), 376-388.
- Legro, J. W., and Moravcsik, A. (1999). Is anybody still a realist? *International Security*, 24(2), 5-55.
- Lieber, K. (2000). Grasping the technological peace: The offense-defense balance and international security. *International Security*, 25(1).
- Malamud, A. (2011). A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. *Latin American Politics and Society*, 53(3), 1-24.
- Malinski, T. (2008). O Brasil e a ordem mundial multipolar. *Revista da Escola Superior de Guerra*, 24(49).
- Mearsheimer, J. J. (2018). *The great delusion: Liberal dreams and international realities*. Yale University Press.
- Mearsheimer, J. J. (2014). *The tragedy of great power politics*. W.W Norton & Company.
- Pádua, L. (n.d.). Para Celso Amorim, o Brasil deve buscar mundo multipolar e não se alinhar a potências. *Exame*. <https://exame.com/para-celso-amorim-o-brasil-deve-buscar-mundo-multipolar-e-nao-se-alinhar-a-potencias/>
- Parent, J., and Rosato, S. (2015). Balancing in neo-realism. *International Security*, 40(2).
- Raska, M. (2015). *Military innovation in small states: Creating a reverse asymmetry*. Routledge.
- Resende-Santos, A. (2008). *Neorealism, states, and modern mass army*. Cambridge University Press.
- Rodriguez, J. C. C. (2012). Chacal ou cordeiro? O Brasil frente aos desafios e oportunidades do sistema internacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 55(2), 70-89.
- Schweller, R., and Pu, X. (2011). After unipolarity: China's visions of international order in an era of U.S. Decline. *International Security*, 36(1), 41-72.
- Soares De Lima, M. R., and Hirst, M. (2006). Brazil as an intermediate state and regional power: Action, choice and responsibilities. *International Affairs*, 82(1), 21-40.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). (2022). *SIPRI yearbook 2022*. Blackwell.
- Valeriano, B. (2009). The tragedy of offensive realism: Testing aggressive power politics models. *International Interactions*, 35(2), 179-206.
- Vasquez, J. A. (2007). The realist paradigm and degenerative versus progressive research programs: An appraisal of neotraditional research on Waltz's balancing proposition. *American Political Science Review*, 91(4), 899-912.
- Villa, R. A. D., and Viana, M. T. (2010). Security issues during Lula's administration: From the reactive to the assertive approach. *Revista*

- Brasileira de Política Internacional*, 53, 91–114.
- Visentini, P. G. F., and Silva, A. L. R. da. (2010). Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: The Lula years (2003-2010). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 5, 54-72.
- Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. Addison-Wesley Publishing Company.
- Waltz, K. (1996). International politics is not foreign policy. *Security Studies*, 6(1).
- Wohlforth, W. C. (1999). The stability of a unipolar world. *International Security*, 24(1), 5-41.

Indian News Media Versus the Belt and Road Initiative: A Corpus-Based Critical Discourse Analysis

Sahibzada Muhammad Usman*

Wenshan Jia**

ABSTRACT

The Belt and Road Initiative (BRI), a Chinese geopolitical initiative, has attracted global attention. The BRI has a significant impact on international commerce, regional politics, and global dynamics, with India occupying a central position in the initiative's strategic objectives and economic prospects. This study examines the representation of the Belt and Road Initiative (BRI) in Indian news media. This image is significant for its reflection of the public and government perception of the initiative,

which in turn informs India's response and policy towards this significant international development. This research employs corpus-based critical discourse analysis (CDA) to examine a diverse array of articles from prominent Indian newspapers and digital news outlets. This method is empirical in its study of media language, themes, and narratives, providing numerical results on the frequency or occurrence of specific language as well as pattern variations pertaining to discourse. Additionally, it offers qualitative insights regarding the situation and impact of the language in question. The

* Ph.D. Postdoc Fellowship at Shandong University, Weihai (China). [usmangull36@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0003-1231-7040].

** Ph.D. Shandong University, Weihai (China). [wjia66@hotmail.com]; [https://orcid.org/0000-0003-2376-4065].

Recibido: 1 de agosto de 2024 / Modificado: 10 de septiembre de 2024 / Aceptado: 17 de septiembre de 2024
Para citar este artículo:

Usman, S. M. & Wenshan, J. (2024). Indian News Media Versus the Belt and Road Initiative: A Corpus-Based Critical Discourse Analysis, *Oasis*, 41, 299-322.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.14>

research findings indicate that the Indian news media plays a significant role in shaping the discourse surrounding the BRI.

Keywords: Media; BRI; CPEC; Corpus-based critical discourse analysis.

Los medios de comunicación indios frente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta: un análisis crítico del discurso basado en corpus

RESUMEN

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), un proyecto geopolítico de China, ha atraído la atención mundial. La BRI tiene un impacto significativo en el comercio internacional, la política regional y la dinámica global, y la India ocupa una posición central en los objetivos estratégicos y las perspectivas económicas de esta. Este estudio examina la representación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) en los medios de comunicación indios. Esta imagen es importante porque refleja la percepción pública y gubernamental de la iniciativa, que a su vez informa la respuesta y la política de la India hacia este importante proyecto internacional. Esta investigación emplea el análisis crítico del discurso (CDA) basado en corpus para examinar una variedad diversa de artículos destacados de periódicos y medios de comunicación digitales indios. Este método es empírico en su estudio del lenguaje,

los temas y las narrativas de los medios, y proporciona resultados numéricos sobre la frecuencia o la aparición de un lenguaje específico, así como variaciones de patrones relacionados con el discurso. Además, ofrece información cualitativa sobre la situación y el impacto del lenguaje en cuestión. Los hallazgos de la investigación indican que los medios de comunicación indios desempeñan un papel importante en la configuración del discurso en torno a la BRI.

Palabras clave: medios de comunicación; BRI; CPEC; análisis crítico del discurso basado en corpus.

INTRODUCTION

The Belt and Road Initiative (BRI), a significant geopolitical and economic undertaking spearheaded by China, is transforming the global trade landscape and influencing diplomatic discourse between nations. As a new Silk Road, it boldly plans to establish novel avenues for interconnectivity and collaboration across diverse global regions (Srisamoot, 2024). This plan has gained considerable traction, prompting a range of responses from countries across the globe. As a result, it is subject to close scrutiny and debate. India's perspective is particularly noteworthy. As a significant actor in this region, India's stance on the BRI reflects a nuanced approach to strategic considerations, financial considerations, and an awareness of the role of political power dynamics. This study examines the manner in which the Indian news media portrays

the BRI, which is of significant importance in illustrating the country's response to this significant global transformation.

The Indian media is replete with a diverse array of vibrant content, including a multitude of narratives. This makes it an appropriate topic for an investigation of the alignment between discussions on the national news and India's perceptions of other countries beyond its borders. This study employs a critical discourse analysis (CDA) to examine the multifaceted discourse surrounding the BRI in India and its broader implications for Sino-Indian relations and the politics of the region.

Since its inception in 2013, the BRI has constituted a pivotal element of China's foreign policy apparatus, serving as a primary instrument for navigating the country's diplomatic engagements with other nations (Schulhof *et al.*, 2022). The objective is to enhance regional connectivity through the construction of additional infrastructure, including roads, railways, and maritime routes. This is a comprehensive plan that encompasses a vast geographical area, extending from East Asia to Europe and Africa (Finabel, 2021). The initiative has been lauded for its potential to stimulate economic growth and development. However, concerns have been raised about the potential for debt-financed infrastructure projects to serve as a means of exerting control over other countries or regions. This raises the possibility of China becoming overly influential in certain areas, which could give rise to strategic challenges. For India, the BRI represents a multifaceted

challenge in their interactions with other nations, necessitating a sophisticated strategy for its navigation. India's response to the BRI is informed by a multitude of factors, including historical relations with China, concerns about regional security, and aspirations to emerge as a prominent global leader. The Indian government has exercised caution in its assessment of the BRI, particularly with regard to initiatives such as the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC). This is due to the fact that the route traverses territories that both India and Pakistan claim as their own (Rehman *et al.*, 2023). The media plays a significant role in shaping public opinion and national perspectives on major global developments, such as the Belt and Road Initiative (BRI). In India, a country with a robust and transparent media landscape, the influence of the press is particularly pronounced. It demonstrates the diversity of perspectives and approaches within the nation, and also influences how they engage with other countries.

Prior research has demonstrated the role of the media in shaping global relationships, particularly in influencing discourse surrounding global policy issues and events. However, there is a gap in the existing literature regarding the precise manner in which the BRI is structured when viewed through the lens of CDA in the context of India. This research aims to address this gap in the literature by examining how Indian news outlets discuss the BRI, the narratives and ideas they employ, and the potential impact of these discourses on India's foreign policy.

The methodology employed in this study is CDA (Fortiadou, 2022), a tool designed for a detailed examination of the nuances of media discourse. CDA enables a detailed examination of the language employed in news stories, editorials, and other forms of discourse. This allows for a comprehensive examination of the ways in which issues are constructed and meanings are constructed.

The corpus for this research comprises articles from a range of Indian newspapers and online news outlets, selected to represent a diverse spectrum of political ideologies and editorial perspectives. This approach allows for a comprehensive and objective examination of the media landscape. Additionally, it examines the alignment between these narratives and India’s

broader foreign policy objectives and the sentiments of its citizenry. In light of the findings of this study, it is proposed that the discourse of Indian news media with regard to the BRI is characterised by the coexistence of strategic narratives and economic, as well as idea-based, stories. Such narratives demonstrate that India exercises caution and strategic planning in its engagement with the BRI, and they also have a significant impact on public opinion. Consequently, this has an impact on India’s decisions regarding foreign affairs. The objective of this study is to provide a detailed analysis of these narratives, thereby enhancing our understanding of India’s perspective on the BRI and its implications

TABLE 1. SUMMARY OF THE LITERATURE REVIEW ON INDIAN NEWS MEDIA VERSUS THE BELT AND ROAD INITIATIVE

No.	Author(s)	Year	Area	Method	Findings
1	Muhammad Afzaal, Kaibao Hu, Muhammad Ilyas Chishti, Zahid Khan	2019	Pakistan	Corpus-based Critical Discourse Analysis	Pakistani newspapers generally present China positively, with themes of “brotherhood” and an “iron bond” in the China-Pakistan relationship.
2	Tariq H. Malik	2020	China, the United States, Europe, Pakistan	Rhetorical theory	US’s political logic diverges from the BRI project’s approach, while European economic logic shows more alignment with the BRI.
3	Hai Yang and Baldwin Van Gorp	2023	China, India, the United States, Japan, the United Kingdom, and Australia	Cultural Framing and Content Analysis	Notable difference between the perspectives of Chinese officials and foreign political-media elites.
4	Lejin Zhang, Doreen Wu	2020	China and the United Kingdom	Critical Discourse Analysis with Corpus-assisted Methods	China Daily and other mainstream Chinese media emphasize positive attributes of the BRI, while Financial Times presents a mixed and conflicting image of China.
5	Rui Zhang	2023	ASEAN countries and Western countries	Quantitative Analysis	Highlights both continuities and changes in international news flows.

No.	Author(s)	Year	Area	Method	Findings
6	Zhou Li	2022	India and China	McGee's ideograph theory (1980) and Entman's framing theory (1993)	The TOI promotes a specific "Indian" understanding of the BRI through its strategic use of the ideograph "territorial sovereignty."
7	Julie T. Miao	2021	European Countries	Media Discourse Analysis	Regional diversity in media coverage of China's SRI in Europe.
8	Gulshan Sachdeva	2018	India and the Indian Ocean Region	Qualitative Analytical Approach	India's perceptions of the SRI are influenced by broader India-China relations and extend beyond official narratives.

for regional transformations and the evolving relationship between India and China.

LITERATURE REVIEW

In their 2019 study, Afzaal et al. employ corpus-based critical discourse analysis to examine the portrayal of CPEC in Pakistani press coverage. Additionally, Pakistani newspapers have consistently portrayed China in a positive light, emphasizing the theme of “brotherhood” and characterizing relations with China as an “ironic bond.” This aligns with a pervasive narrative in which friendly ties are portrayed in a favorable light in media coverage. Moreover, the paper elucidates how these discourses facilitate the construction of an ideological representation of China’s BRI project, including CPEC. While the portrayal is predominantly positive, the authors also observe that the media lexicon exhibits complexities and sensitivities with regard to matters pertaining to BRI and CPEC. Therefore, the pervasive positivity of the discourse indicates that within the Pakistani media landscape, there exist nuanced perspectives and potential concerns

regarding these initiatives. In 2020, Tariq H. Malik presented a discussion on the BRI, including an analysis of its acceptance by countries around the globe. This illustrates the disparate perceptions of the BRI held by its proponents and detractors. Those who oppose the initiative, primarily as a result of American inattention and resistance, perceive it as a source of challenges rather than opportunities. Conversely, those who support the BRI are encouraged by global attention and perceive more opportunities than difficulties, given the concept of legitimacy is taken for granted. This article employs rhetorical theory to examine the disparate perspectives on the BRI. In the official Chinese report from 2019, comments from American and European media outlets, as well as the United States’ direct response to its 2019 Indo-Pacific Strategy, were gathered. The results contribute to a better understanding of the process of legitimizing such international projects and provide insights into the impact of rhetorical theory on world policies. This article elucidates the disparate perspectives and narratives surrounding the BRI, particularly

in light of the varying regional interests at stake. In their 2023 study, Yang and Baldwin provide a comprehensive overview of the global discourse surrounding China's BRI. The authors employ a cultural framing and content analysis approach to examine a bespoke corpus comprising communications pertaining to the BRI. Following the identification of these frames, the authors proceed with a deductive analysis, which illuminates the key assertions that serve to legitimize China's discourse on the BRI. This analysis demonstrates the significant discrepancies in perspectives between Chinese officials and foreign political-media elites. Furthermore, it addresses the persistence of a specific stance or shifts in stance by foreign governments regarding BRI, along with the rationale behind their stances. The study also indicates that foreign elite media is increasingly critical of BRI. In general, this article demonstrates a comprehensive and multidimensional perspective on the BRI debate, emphasizing that cultural and interpretive differences shape how people from diverse global contexts perceive China's geopolitical initiative.

In their 2020 study, Lejin Zhang and Doreen Wu employ a combination of critical discourse analysis and corpus-assisted procedures to investigate the representation of the BRI in Chinese and English language newspapers in China and the UK. The study focused on journalistic reports in China Daily and the Financial Times published between March 2015 and March 2016. The results demonstrate that mainstream Chinese media outlets, such as

China Daily, tend to prioritize the positive aspects of the initiative. They portray China as a peace-loving, cooperative entity on the path to becoming a dominant global economic power. China is perceived as a significant player in the global economy, yet it is also depicted as an authoritarian state with the military capacity to impede and pose geopolitical threats. In the 2023 study, Rui Zhang examines the media representation of a significant infrastructure project in Laos, situated within the context of China's Belt and Road Initiative (BRI). This study presents a comprehensive analysis of 137 news stories from 42 outlets in seven ASEAN countries and seven Western countries. The research is situated within the broader international context of news flows, examining key aspects such as agenda-setting, framing, and the distribution of news sources. The study's principal findings indicate that there are both continuities and changes in the patterns of international news flows. On the one hand, a study asserts that these news flows persist in their unidirectional nature, predominantly emanating from the central regions of the global system and cascading into semi-peripheral areas and peripheries. Conversely, this research identifies significant shifts in the landscape of international news flows.

In her article published in 2022, Zhou Li focuses on how the Times of India presents China's BRI. In her analysis, Li draws upon the 1980 concept of ideographs as presented by McGee and the framing theory put forth by Entman in 1993. She employs these concepts to examine how a significant

media platform, the Times of India (TOI), shapes public opinion on international and domestic issues through its reporting. The study focuses on the application of a specific ideograph, “territorial sovereignty,” in the context of Times of India’s coverage, which represents a distinctly Indian perspective on the BRI. Furthermore, the research presents a historical overview of the principles and implications associated with the concept of “territorial sovereignty” as an ideograph, thereby establishing a robust foundation for a more comprehensive examination of its interpretation within the context of TOI. Li provides a comprehensive examination of 40 TOI articles, employing a synchronic structure to elucidate the ideograph’s interconnections and surrounding narratives. This approach demonstrates how elite media outlets employ strategic language and framing to influence public understanding of significant international issues such as the BRI, illustrating the nexus between media and politics in the field of international relations. In her 2021 study, Julie T. Miao examines how European countries perceive China’s growing global influence, particularly in the context of their Belt and Road Initiative (BRI) programs. This report employs a media discourse analysis to identify the variability in local reporting of BRI. This diversity can be attributed to the varying roles that countries assume in discourse: they may act as discourse leaders, responders, or followers. It is evident that there are considerable discrepancies in the perceptions of European countries regarding the potential impact of BRI and China’s

involvement on global political affairs. It is notable that the leaders of the European Union have undergone a shift in perspective, moving from an optimistic stance to a more conservative one. The lack of clarity surrounding China’s use of soft power to promote the BRI in Europe may be a significant factor contributing to the program’s limited success, as proposed in this article.

In this regard, the article written by Gulshan Sachdeva (2018) provides a comprehensive examination of India’s evolving perspectives on the BRI initiated by China. The article elucidates that India’s perspective on the BRI is not solely contingent on the government’s official stance but is also shaped by the broader bilateral relationship with China. Notable concerns pertain to the sovereignty implications of the CPEC and the geopolitical ramifications in the Indian Ocean Region, which have diverted attention from other facets of the BRI. The article shifts its focus from geopolitical and developmental perspectives to a political economy approach, examining the involvement of countries in BRI from a political economy standpoint. The article underscores the mounting challenges confronting BRI projects, notably the risk of debt traps, allegations of corruption, political scandals, and adverse environmental consequences, along with skepticism about their long-term viability. India is demonstrating a notable degree of interest in these matters, which may indicate that the country’s authorities are adopting a cautious and critical stance towards the BRI initiative. Extensive studies have been conducted on the BRI and

its global impact, yet there is a noticeable absence of focused research on how Indian news media influences public opinion and governmental perception of such effects within CDA. The majority of extant studies adopt either a qualitative or a quantitative approach, but few employ an integrated methodology that incorporates both in the study of media discourses on the BRI. This study aims to address this gap by adopting a comprehensive approach to the language, themes, and narratives surrounding Indian news media with regard to reporting on BRI.

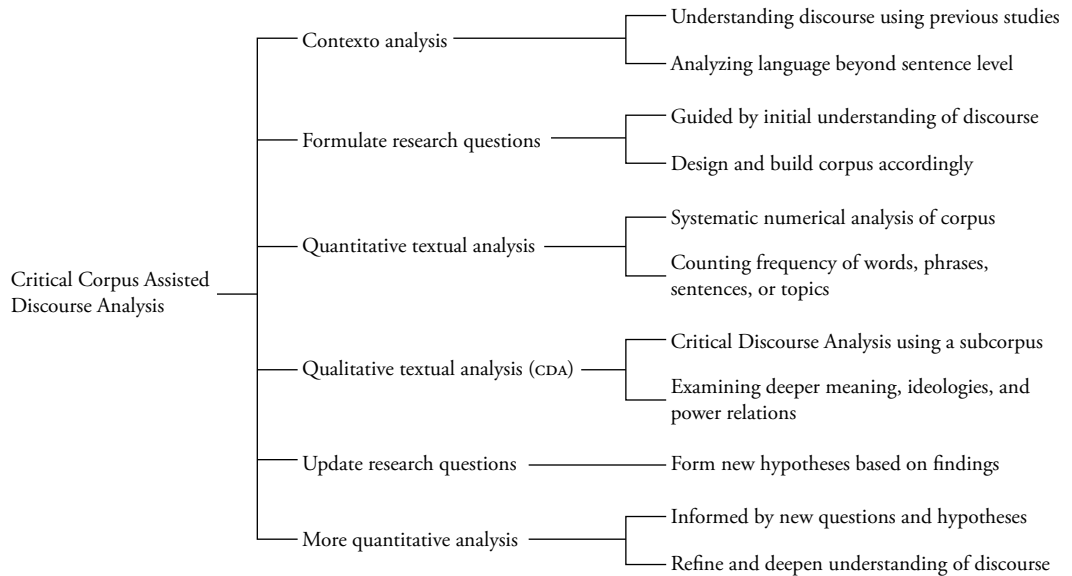
METHODOLOGY

This research employs a critical discourse analysis (CDA) to examine the discursive practices of Indian news outlets with regard to the Belt and Road Initiative (BRI). The rationale for employing CDA is that it effectively illuminates the fundamental concepts and power dynamics that are often obscured within textual discourse. CDA is an effective method for discerning how language is employed to construct perspectives, shape perceptions of individuals or groups, and influence public opinion (Li *et al.*, 2023). This makes it an optimal method for examining media discourse on complex geopolitical issues such as the BRI. The research design is structured to address several key questions. What is the nature of the coverage of the BRI in Indian news outlets? What are the primary concepts and narratives present in this account? The objective is to ascertain how these narratives reflect or influence India's foreign policy and public

opinion. To address these inquiries, the research employs a combination of qualitative and quantitative methodologies.

The CDA is an appropriate source for our study, as it will facilitate a comprehensive and detailed analysis (figure 1). The corpus comprises a multitude of articles, comments, and opinion pieces from a variety of newsgroups in India. The selection criteria are based on a number of factors. The group's content encompasses both print and digital news from across India, including local newspapers and major online news outlets. This combination ensures the presentation of a diverse range of perspectives and reaches a significant proportion of the Indian population. The news sources in India encompass a diverse array of political and ideological perspectives. To ensure the integrity of the review, we utilize a comprehensive range of information from diverse perspectives. This entails incorporating perspectives that espouse left-wing or right-wing ideologies, as well as those that endorse or challenge governmental actions. India's linguistic and cultural diversity is reflected in its media landscape. The primary focus is on English-language media, which has the capacity to reach and influence the entire country. However, sources in other Indian languages are also consulted to gain insights from diverse geographical regions. The research employs a temporal approach to facilitate a rapid examination of the manner in which the media addressed a pivotal aspect of India-China relations and the BRI growth initiative.

FIGURE 1. CDA



Data collection means obtaining articles from selected news sources over a period of time. This is facilitated by digital records, media libraries and news gathering platforms. We select articles about the BRI to ensure that they focus mainly on this initiative and its various parts. We use both computer searches using keywords (such as “Belt and Road Initiative” and “China-India relations”) and manual review to ensure that we select relevant and high-quality content that meets the required criteria. Once collected, the data is converted into digital form (if it is not already there) and organised into a well-structured database. This data collection forms the basis of our study and is used for both types of analysis, qualitative and quantitative.

CDA plays a key role in the way this study is set up. The CDA method of language

study is used to look at how the Indian news media talk about the BRI and whether they show or make social things real. The power of CDA lies in its ability to link the small details of language use to big things like social systems and beliefs. The application of CDA in this research involves several key steps:

- Textual Analysis (Li *et al.*, 2023): This means looking carefully at the language of the media for things like word choice, sentence structure, comparisons and persuasion. The aim is to find out how these parts help to shape the BRI, show what China is like and present India’s position.
- Discursive Practices (Yang and Wang, 2023): This part looks at how texts are produced, delivered and used. It

examines how news stories are shaped by reportage methods, political rules and wider societal effects.

- **Socio-Cultural Analysis:** Here the focus shifts to learning about the wider social and cultural meanings of media stories. This means looking at how the stories fit in with or challenge current social ideas, what people think is important and who is in control. This is most often the case when talking about India-China relations and regional politics.
- **Interdiscursivity and Intertextuality** (Almaghlouth, 2022): This part of the CDA looks at how media texts use or talk about other texts or types of texts. It's very important for us to know how the BRI discussion in the Indian media relates to other key discussions, such as how to stay safe as a nation, how to grow our economy, and how to deal with countries around the world.

While the CDA provides a strong structure for looking at media conversations, it's important to recognize its weaknesses. One of the main weaknesses of CDA, as with the qualitative method, is the potential for personal views to come into play in understanding texts.

The rationale for selecting both English and Hindi newspapers can be understood by focusing on the following key aspects: Although English and Hindi are the two official languages of India, the country has a wide range of languages. English-language newspapers such as *The Times of*

India and *The Hindu* tend to target well-educated urbanites who are also politically engaged and have a broad awareness of foreign and economic policy. Hindi dailies such as *Dainik Jagran* cater to rural and semi-urban readers who may have different views on foreign policy projects such as the BRI.

Reflecting the views of India's most influential leaders, many of India's English-language media tend to have a more global perspective. Conversely, Hindi newspapers are known for publishing articles that reflect the opinions and priorities of the general population. This difference in readership means that multilingual publications sometimes offer different perspectives on global issues such as the BRI. Hindi media, for example, might emphasise regional or nationalist ideas, while English publications might offer more critical or sophisticated views. Including both helps to provide a full picture of the acceptance of the BRI across the spectrum. Ultimately, the choice of English and Hindi newspapers should help to explain the diversity of government and public views on the BRI. By combining the two language streams, which reflect elite and popular opinion respectively, it is possible to understand how media representations of the issue influence policy-making and strategic responses in India.

The study's focus on a specific period of time suggests that its findings may not show how the media have portrayed the BRI over a longer period of time. Stories in the media can change, and looking at things over a longer or different period of time might

give us new insights. Although this study looks at information in different Indian languages, because there are so many different languages spoken in India, some local views may not be well represented. This is most likely to be the case with media that use less popular languages.

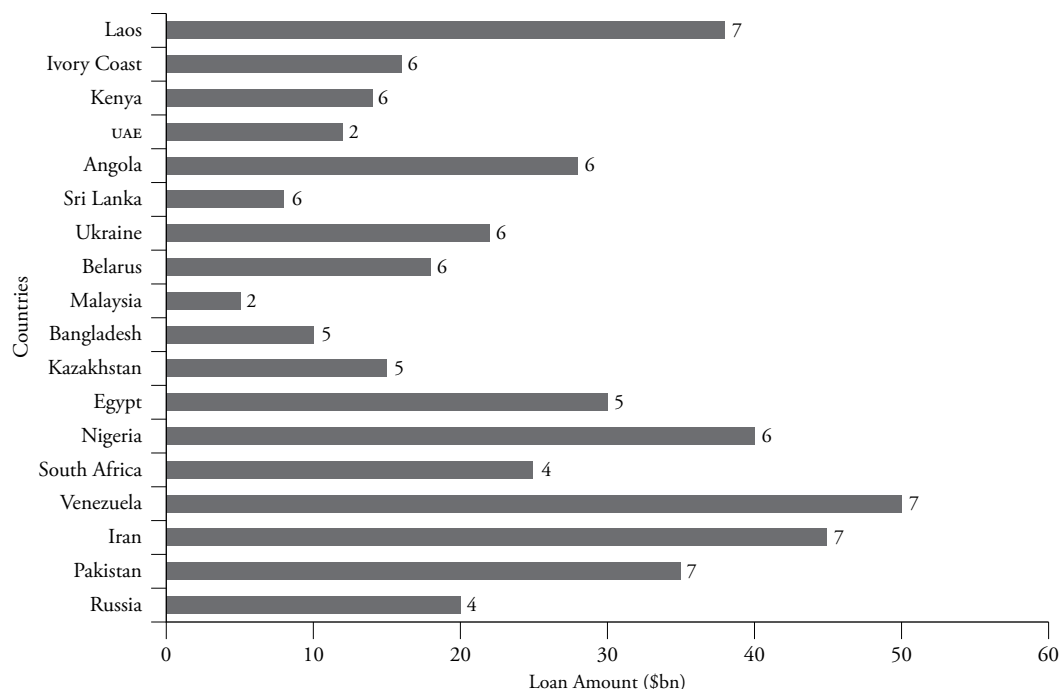
ANALYSIS OF INDIAN NEWS MEDIA DISCOURSES

The study of what the Indian news media is talking about when it comes to the BRI begins by identifying the main themes that emerge from their corpus. CDA shows what the media talk about and what they care about most in their stories. It also helps us understand how the BRI fits into the main themes or political views of Indian society. One main idea often discussed in the Indian media is the security and strategic implications of the BRI (Kandath, 2020). News articles often talk about how China's growing power in the region is affecting political relations, with much focus on big plans like the CPEC (Aslam *et al.*, 2020). India sees this as an encroachment on its sovereignty. This idea shows India's broader security concerns and its cautious approach to Chinese projects.

Another important issue is the financial side of the BRI. The news is divided between showing the possible monetary gains from joining the BRI plans, such as trade growth and putting more money to work, and expressing worries about things like being saddled with too much debt or not knowing clear details about Chinese

efforts (figure 2). This dual approach in the news illustrates the complicated financial movements between China and India. In India, the media often covers the BRI in terms of connectivity and governance. Various articles explain how the BRI might change local trade and travel routes, and what this might mean for India's role in South Asia and other places (Sengupta, 2024). The main point is India's ability to respond to or balance China's impact through its own actions in the region. The Indian media talks about how the BRI projects will affect the environment and society (Sachdeva, 2019), but not so much. News articles and opinion pieces express concerns about how huge infrastructure projects could damage the environment in ways that are difficult to repair, as well as their impact on people's lives. They are particularly concerned about what might happen in neighboring countries.

The news in India shows China and its BRI from many angles, which shows how complex the relationship between India and China is (Table 2). It's obvious that people know that China is gaining more power globally and the important plan behind the BRI (Umbach, 2022). News stories often talk about China's goals to change the way the world does business and government, with the BRI being a big help in this work. The BRI is often talked about as more than just an economic plan, but as China's way to gain power and control in Asia and other places (Asia Society Policy Institute, 2020). The press examines the country's political reasons for the BRI plans, pointing out

FIGURE 2. CHINA'S LOANS WITH HIGH RISK**TABLE 2. NEWS STORIES BY INDIAN NEWSPAPERS**

Newspaper	2018	2019	2020	2021	2022
The Times of India News	50	80	145	185	310
The Times of India Editorials	8	4	7	8	12
Hindustan Times News	45	51	64	77	81
Hindustan Times Editorials	3	2	5	7	8
The Economic Times News	4	53	68	79	88
The Economic Times Editorials	5	3	4	8	6
Dainik Jagran News	55	51	78	98	176
Dainik Jagran Editorials	4	2	6	9	7
The Hindu News	35	46	76	83	92
The Hindu Editorials	3	2	4	6	5

concerns about what China wants to do in the future. Discussions also delve into the friendly relations between India and China, with the BRI usually being a key point of stress. The news reports show the good and bad changes in the two-way relationship driven by events related to the BRI.

The media use different methods to portray the BRI as a potential threat, while also considering the financial gains or losses associated with BRI projects. The beliefs of different news sources shape how they portray the BRI. News sites that are supportive of their own country or government often emphasize the dangerous aspects of the BRI, while those with a global view or economic

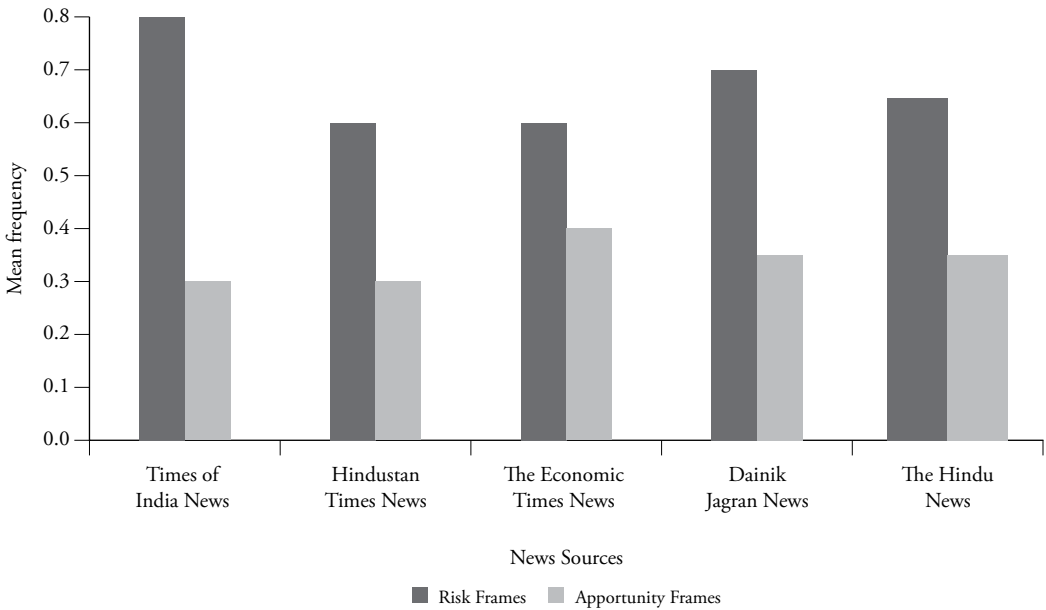
mindset highlight the potential opportunities it offers.

A look at the different views in the Indian media shows how diverse it really is. Some media platforms take a negative view of the BRI (Guo, 2023), focusing on security concerns and international competition. Others choose to be more helpful, talking about how India could join or benefit from certain parts of this action plan. This mix shows how many views there are in Indian culture, and the role of the media is to show these different opinions. A clear divide in the media narrative is between outlets that urge a practical, engagement-oriented approach to the BRI and others that urge caution and staying away. Stories supporting engagement often point to times when

economic opportunities were not taken and argue for careful conversations to use the BRI in a way that helps India (Tran, 2023). Warning stories, on the other hand, focus on the potentially significant costs, highlighting concerns about control and the need to balance China’s power in this area.

Some news stories are set up in a way that talks about financial thinking, describing the BRI using general world business styles and what India needs for growth (figure 3). This is different from the more nationalistic talk that sees the BRI as a matter of country respect, freedom, and rivalry with China. These different views highlight the larger debate in India about how best to manage its complicated relationship with China.

FIGURE 3. INDIA MEDIA FRAMING ANALYSIS



Another difference is that the BRI is portrayed as an opportunity for local cooperation rather than as something that causes problems between two sides. Some stories highlight the opportunity to connect different regions and share wealth. On the other hand, some stories show that the BRI has exacerbated problems between India and China (Gupta, 2023). The discourse also shifts between views that support global integration and those that push for self-reliance. Some parts of the news say that India should be more involved in global efforts like the BRI to improve its strategic and economic position. Others argue for a more independent approach, focusing on its own growth and being cautious in dealing with global powers like China.

FINDINGS: ANALYSIS OF INDIAN NEWS MEDIA DISCOURSES ON THE BRI

KEY PATTERNS AND TRENDS IN DISCOURSE

A major point in the Indian news when discussing the BRI is the focus on security concerns and plans. Often, news and opinion articles discuss the political consequences of China's growing power through its BRI project (Sachdeva, 2023). Much attention is paid to plans such as the CPEC, which is seen as an encroachment on India's land control. This focus on big issues shows India's broader security thinking and its cautious approach to China's growth around the world.

The Indian media shows a detailed look at the financial parts of the BRI (Sharma,

2019). On the one hand, there is an understanding of the possible financial gains such as more buying and selling, investments, and construction of roads or buildings. On the other hand, there are concerns about whether the debt can be repaid in time, how clear the Chinese investments really are, and the possibility of becoming too dependent on their economy. This discussion about two things at once shows India's tough economic relationship with China and the difficulties of dealing with a large economic force while protecting what is best for our country. The Indian media presents a variety of views and beliefs, resulting in a multifaceted picture of the BRI. Some sources show this plan as an opportunity for economic and global cooperation, while others see it as a big problem or a threat to the country's control. The different stories we see in the media show the many views and thoughts of people in India.

Stories about the BRI are often tied to broader issues such as regional connections and India's influence in South Asia (Dhaka, 2023). Some stories see the BRI as something that helps increase regional cooperation and connectivity, while others see it as a plan by China to weaken India's long-term ties in these areas. This idea shows India's desire to become a major leader in the region and its reaction to China's growing presence nearby.

Though not as important as big plans and economic issues, the impact of BRI projects on nature and people is also much talked about in Indian news. These conversations are usually framed in the larger

context of balanced growth and careful global cooperation, reflecting a growing global awareness of how large projects can affect nature and people.

INTERPRETATION OF FINDINGS IN THE CONTEXT OF INDIAN FOREIGN POLICY

The media’s attention to key concerns and careful handling of business opportunities with the BRI shows how India is approaching its larger foreign policy plan (Table 3). This method is known for its desire to maintain a strong position while dealing with delicate relationships with world leaders, especially China. The focus on freedom and the country’s security in news stories fits well with India’s cautious approach to the BRI, not getting involved in plans that could harm its important needs (Niu and Relly, 2021).

The different and sometimes conflicting stories in the Indian news show the difficult choices India has to make in dealing

with the BRI (Krishnan, 2023). Making the economy work well while dealing with cautious plans is a common problem. This shows that India is struggling to launch a project that may bring in money but may also take away its control over key decisions. This problem illustrates the larger problems India has in its dealings outside the country, especially in maintaining a fair balance between growing wealth, power over nearby areas, and security for all who live there.

The different discussions in the media about the BRI also show how people in India think and discuss political issues (Grossman, 2023). The variety of opinions in the news gives us a better idea of the nationwide conversation about how India should handle its difficult relationship with China. This diversity is very important in a free country like India, where what the press says can influence and show people’s views. These views then change the way laws are made.

TABLE 3. FRAMES OF INDIAN NEWSPAPERS

Newspaper	Economic project	Global expansion/competition	Threat/conflict	Global dev./coop./benefit	Leadership	Human rights	Others	Total
The Indu News	43 (25.74%)	34 (20.36%)	10 (5.99%)	6 (3.59%)	4 (2.40%)	0 (0.00%)	3 (1.80%)	167 (100%)
Dainik Jagran News	39 (27.27%)	25 (17.48%)	13 (9.09%)	12 (8.36%)	10 (6.99%)	0 (0.00%)	1 (0.70%)	143 (100%)
The Times of India News	46 (31.29%)	18 (25.74%)	21 (14.29%)	12 (8.16%)	2 (1.36%)	1 (0.68%)	0 (0.0%)	147 (100%)
The Economic Times	38 (27.54%)	38 (27.54%)	7 (5.07%)	12 (8.70%)	2 (1.45%)	3 (2.17%)	0 (0.00%)	138 (100%)

The way the news shows the BRI makes it seem like they prefer a careful and thoughtful approach where India wants to show its interests and beliefs. This plan means working with China on common needs while being strong in areas where we don't agree or have problems. The stories told by the media show how important it is to have a way of dealing with things that does not just react, but acts first to shape India's foreign policy plan, considering both its relationship with China and the BRI.

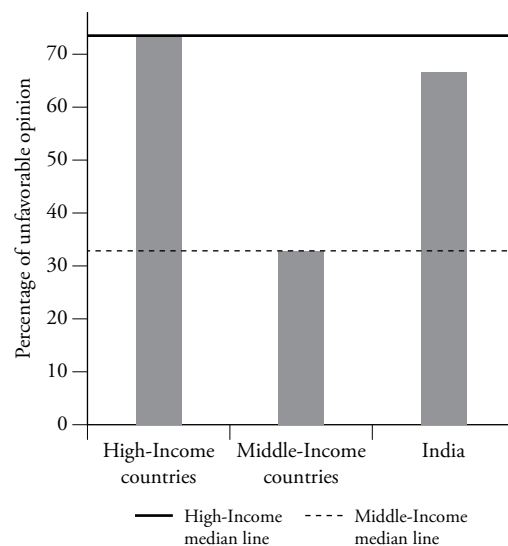
COMPARISON WITH GLOBAL MEDIA DISCOURSES ON BRI

Compared to the global media narrative, the Indian media focuses more on the strategic and global power implications of the BRI (Bharti, 2023). While global stories often talk about the economic growth possible with this plan, Indian stories stand out for their focus on their own security, their place as an independent country in control of things around them, and how it affects power-sharing nearby. This shows India's unique position and large role in its region, with a troubled past and ties to China.

In the global news, people often see the BRI mainly as trade, infrastructure plans like roads and bridges through it, and places to put their money to grow more. The economic links show how cautious India is about tying its economy to China. It shows their worries about becoming too dependent on or controlled by money coming from China and the moves it makes.

The Indian news shows a wider range and sometimes different stories compared to the more similar view in some global media sources (figure 4) (Huang *et al.*, 2023). This difference corresponds to the full and active way of democracy in India, where many thoughts and views are shown through the news. On the other hand, the world media's conversations about the BRI often don't have this kind of hard-to-understand details. They show either a general positive or negative attitude towards it.

FIGURE 4. UNFAVORABLE OPINION OF CHINA IN DIFFERENT COUNTRY CATEGORIES



The Indian news talks a lot about the BRI, and that's mostly because of what's happening in the region. They really look at how India is playing its part there and what it wants for South Asia as well. This way of looking at things is not as clear in stories from around the world, which tend to take

a broader view of the BRI that includes more global parts. Indian news focuses on how things are happening on the ground, showing the country's concerns about China taking more control in its near abroad and what it means if the BRI plans to touch local politics (Palit and Bhogal, 2022).

This comparison underscores the importance of the country's environment in shaping media conversations about global policies such as the BRI. Stories in India's media are closely tied to the country's history, politics and culture. This shapes how people in India see and talk about the BRI. This is different from what the media around the world say, because they may not understand a particular country's background well and may think about the BRI in many different ways.

DISCUSSION

IMPLICATIONS OF INDIAN MEDIA DISCOURSES ON BRI

The way the news in India talks about the BRI has a big impact on how people in India see it and what decisions they make about this important world event. The focus is mainly on big concerns, especially about control and power in the region. This shapes how people see and feel about the BRI. This can change the way rules are made, because the people making those rules have to think about how most of the public feels when they make decisions. So the Indian news media becomes an important link between the complicated global situations of the BRI

and how people in India understand these things.

The way the news shows and talks about the BRI reflects and reinforces India's careful plans in how it interacts with other countries, especially when it comes to China. The government is cautious and vigilant by worrying about the possible dangers to the country's security and governance. The way the news talks about the dangers associated with the BRI, such as getting stuck in debt (Vadlamannati *et al.*, 2023) or losing control over important decisions, is consistent with India's reluctance to fully accept this plan. The diversity of views on BRI in the Indian news allows for a nationwide discussion on how India should engage with this major Chinese effort. This debate is very important for a free society, where decisions about rules are better when they are discussed and scrutinized by the people. The media is a place to talk about the difficult parts of the BRI, giving many people, such as those who make the rules, professionals, and all citizens, a chance to participate in the country's conversation. The discussion of the BRI in Indian news groups also illustrates the importance of strong communications and public relations when dealing with other countries. The media's handling of the BRI can affect how India relates to other countries, not just China, but also those involved in or affected by the effort. The stories heard in the media about the BRI often go back and forth between acknowledging its potential financial benefits and showing concern about what they see as smart moves. This is indicative of a

larger issue in India's relations with other countries—trying to find the right balance between pursuing financial opportunities and maintaining freedom of action and security. The message spread by the media contains this problem and shows how difficult it is for India to deal with world leaders and global plans.

MEDIA DISCOURSE AND INDIA-CHINA RELATIONS

How India's news discourse on the BRI is framed can have a significant impact on how India and China get along (Pant & Mann, 2023). The media's narrative has the potential to change the public's perception of China and can affect diplomatic negotiations (Musgrave, 2017). If news stories talk a lot about how China's BRI plan is risky, it may cause people to not trust China, which could lead Indian leaders to take harder measures. News that talks a lot about China's plans to control the world and the fear associated with things like its road project can make people more worried about what China is doing in this area. On the other hand, news that shows places where we can work together and both benefit economically can make people think better about engaging with China.

Indian news often talks about the BRI in terms of India-China rivalry (Chatterjee, 2024), especially when it comes to local power and smart placement. But there are also stories that support the idea of finding ways to work together in the larger scheme of the BRI (Balakrishnan, 2021). They say

that India could benefit by picking and choosing the parts it agrees with, and participating only where it suits its own needs. As the media shows, the BRI can control foreign policy on China. If people mostly see the BRI as a big problem, it can make it difficult for Indian leaders to work with China.

THE ROLE OF MEDIA IN SHAPING PUBLIC OPINION AND POLICY

In democratic countries like India, news and entertainment channels are very important in making and showing what most of the public thinks (Kumar, 2022). Talking about global efforts like the BRI is no different. The way the media talks about and explores these plans can greatly influence what people know and think, which then shapes conversations about equal rights for all. The way the media talks about the BRI can influence policy decisions by focusing on some parts more than others. For example, a story that talks about financial opportunities can make those who decide on rules consider participating in more BRI projects. On the other hand, if the story highlights the dangers, plans may be slowed down or even opposed because they think it could lead to problems. The media's large role in shaping public thinking and rules shows why people need to really understand how the media works. Knowing how media stories can shape difficult world problems is very important for the kind of intelligent public conversation that is needed to make democracy work well.

The way the Indian media talks about the BRI usually shows the larger concerns and hopes of society (Yang, 2021). This shows that the media does not only share facts, but also reflects what society as a whole thinks and feels. The way the Indian media talks about the BRI shows how much influence media stories have on what people understand. How news outlets view the BRI—as an opportunity, as a danger, or as a thorny issue of global power—has a big impact on public opinion. This framing can deeply affect choices about rules and policies, because it sets the boundaries within which people argue about those choices. Framing can also change India's relations with other countries. It does so by shaping the way leaders around the world see what India thinks about issues that matter to everyone.

The media can also help people understand difficult world issues such as the BRI in a simple way (Yadav, 2023). The media can help people deal with tricky issues by providing them with careful studies, different opinions, and information about their surroundings. This role is very important in matters of dealing with other countries, where the details of worldwide relations and plans may not be easy for everyone to understand. One of the most difficult things for the news media to do when forming public ideas and rules is to remain fair and level-headed, especially on difficult issues such as the BRI. The different types of news media in India offer many points of view, but they

can also lead to untrue or unfair reporting. Ensuring that the media remains a place for intelligent, fair, and mixed discourse is very important as it contributes to good public debate and thoughtful decisions by leaders.

Because the media has such a big impact, more and more people need to know how it works. Knowing how to carefully evaluate media content, spot one-sided views, and distinguish between informed opinion and analysis is very important. Also, encouraging people to engage with news about global rules like the BRI can make them smarter and more active citizens. As India grapples with its difficult relationship with China and what it thinks about global plans like the BRI, the role of the media as a news provider, a mirror of thought, and a force becomes more important.

Media groups must provide complete and detailed reports based on the truth to help people understand the multifaceted nature of global relations. Ensure the veracity of news to maintain the media's reputation as a reliable source of information. In addition to good reporting, it's also necessary to encourage people to think carefully about what they see in the media. Getting more people to understand the media, encouraging careful thinking, and pushing for a questioning society are all key to having an informed public. These skills are very important for people to be able to navigate the big mix of information that is out there and to participate in the public conversation in a helpful way.

CONCLUSION

This research examined how Indian news talked about the BRI, a large and complex global growth plan initiated by China. Using CDA, this research finds how the Indian media represent the BRI. The main claim is that the Indian news media discourse on BRI is a hybrid of ideological, economic and strategic considerations. Such stories illustrate the way India thinks about BRI in an intimate way; moreover, they contribute to what people understand and thus are likely to change how strong an impact India has on other countries.

The general ideas in this discourse focus mainly on two basic themes, security and strategic concerns, which indicate India's concern about what China might actually do in the future to the country itself and to peace in general. It also reflected the economic sections of the BRI, with a consideration showing careful study of how the Indian economy can benefit from its help and concern to try not to depend on it too much while ensuring that this help is sustainable.

The study revealed different opinions in the Indian media, i.e. people thought not everything was one-sided and their beliefs were very diverse. The study proved the extent to which media stories can change the public's beliefs and perhaps even influence the decisions of leaders—especially in the India-China relationship. The media provided a great platform for people to discuss and debate, giving them the opportunity to

look at different aspects of the BRI and what it might mean for India.

The findings of this study are critical in assessing how the media can shape public discourse and rules around large global projects, including the BRI. This study provides greater insight into the workings of media narratives in India. It adds to what we already know in the fields of communication studies and global relations. It also shows the importance of the media in presenting and shaping a country's views on global policy changes.

Ultimately, this research provides a detailed overview of how Indian media portray the BRI, uncovering complex connections between strategy, economics, and mindsets. The media's role in building the BRI has big implications for how people see it, how rules and plans are made, and how India fits into the larger map of world power. As India continues to grapple with its difficult relationship with China and where it stands in world affairs, knowing how the media is managing this is really important. This research not only tells us more about the details of the BRI, but also shows how media conversations help shape the actions of a country and the world.

REFERENCES

- Afzaal, M., Hu, K., Chishti, M. I., and Khan, Z. (2019). Examining Pakistani news media discourses about China–Pakistan Economic Corridor: A corpus-based critical discourse analysis. *Cogent Social Sciences*, 5(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2019.1683940>

- Almaghlouth, S. (2022). Environmental sustainability in the online media discourses of Saudi Arabia: A corpus-based study of keyness, intertextuality, and interdiscursivity. *PLoS ONE*, 17(11), Article e0277253. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0277253>
- Asia Society Policy Institute. (2020). *Weaponizing the Belt and Road Initiative*. <https://asiasociety.org/policy-institute/weaponizing-belt-and-road-initiative>
- Aslam, S., Ali, A., and Farooq, M. U. (2020). Framing of China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) in Elite Press of India and Afghanistan (2015-2017). *Asian Social Science*, 16(7), 57. https://www.researchgate.net/publication/342245572_Framing_of_China_Pakistan_Economic_Corridor_CPEC_in_Elite_Press_of_India_and_Afghanistan_2015-2017
- Balakrishnan, U. (2021). *Why India and China must work together*. Business Line. <https://www.thehindubusinessline.com/opinion/why-india-and-china-must-work-together/article38082149.ece>
- Bharti, M. S. (2023). The sustainable development and economic impact of China's Belt and Road Initiative in Ethiopia. *East Asia*, 40(2), 175-194. <https://doi.org/10.1007/s12140-023-09402-y>
- Chatterjee, A. (2024). Authenticity during conflict reporting: The China-India border clash in the Indian press. *Media Watch*, 15(1), 10-29. <https://doi.org/10.1177/09760911231215171>
- Dhaka, A. (2023). The geoeconomic simulacrum of BRI and the South Asian regional security complex. *Peace Review*, 35(4), 638-651. <https://doi.org/10.1080/10402659.2023.2268040>
- Finabel. (2021). *Belt and Road Initiative in Europe: Between shapes of cooperation and shades of pressure*. Finabel European Army Interoperability Centre. <https://finabel.org/belt-and-road-initiative-in-europe-between-shapes-of-cooperation-and-shades-of-pressure/>
- Fotiadou, M. (2022). Corpus-based critical discourse analysis. In *The language of employability*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-10252-3_3
- Grossman, D. (2023). *India is becoming a power in Southeast Asia*. RAND Corporation. <https://www.rand.org/pubs/commentary/2023/07/india-is-becoming-a-power-in-southeast-asia.html>
- Guo, R. (2023). Why will China's Belt and Road Initiative bring a bright future to the world? An international lawyer's perspective. In E. Y. J. Lee (Ed.), *Revolutionary approach to international law*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-19-7967-5_2
- Gupta, S. (2023). *How did India's Belt-Road Initiative snub prove prophetic?* Hindustan Times. <https://www.hindustantimes.com/india-news>
- Huang, C., Fagan, M., and Gubbala, S. (2023). *Indians' views of other countries*. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/global/2023/08/29/indians-views-of-other-countries/>
- Kandath, A. (2020). *The Belt and Road Initiative and Indian security*. International Affairs Forum. https://www.ia-forum.org/Content/ViewInternal_Document.cfm?contenttype_id=0&ContentID=9206
- Krishnan, A. (2023). *India likely to skip China's BRI summit*. The Hindu. <https://www.thehindu>

- com/news/international/india-likely-to-skip-chinas-bri-summit/article67408503.ece
- Kumar, R. (2022). What we have today in India is truly the 'dark age' of journalism: Our media ecosystem has been gutted and destroyed. Reuters Institute. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/news/what-we-have-today-india-truly-dark-age-journalism-our-media-ecosystem-has-been-gutted-and>
- Li, L., and Gao, F. (2023). Contrasting semantic and sentimental features between Chinese and American economic news discourse in the epidemic era: A corpus-based critical discourse analysis. *Social Science & Humanities Open*, 7(1), 100435. <https://doi.org/10.1016/j.ssho.2023.100435>
- Li, Z. (2022). The ideograph of territorial sovereignty: Framing of China's Belt and Road Initiative by the Times of India. *International Communication Gazette*, 84(6), 570-588. <https://doi.org/10.1177/17480485221084157>
- Li, Z., Zhao, R., and Lou, B. (2023). Corpus-based critical discourse analysis of reporting practices in English news reports on public health event in China and United States. *Frontiers in Psychology*, 14, Article 1137382. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1137382>
- Malik, T. H. (2022). The Belt and Road Initiative (BRI) project legitimisation: The rhetor's innovation and the US response. *Asian Journal of Comparative Politics*, 7(4), 1070-1094. <https://doi.org/10.1177/2057891120959476>
- Miao, J. T. (2021). Understanding the soft power of China's Belt and Road Initiative through a discourse analysis in Europe. *Regional Studies, Regional Science*, 8(1), 162-177. <https://doi.org/10.1080/21681376.2021.1921612>
- Musgrave, K. (2017). *Stoking the flames: Loaded media coverage aggravates China, India standoff*. Center for International Media Assistance. <https://www.cima.ned.org/blog/stoking-flames-loaded-media-coverage-aggravates-china-india-standoff/>
- Niu, S., and Relly, J. E. (2021). Framing China's belt and road initiative by US and Indian news media (2013-2018). *Newspaper Research Journal*, 42(2), 270-287.
- Palit, A., and Bhogal, P. (2022). Fighting monopolies: The Chinese Belt and Road Initiative, India, and the competition for the marketplace of international development. *Asia Pacific Business Review*, 30(2), 350-375. <https://doi.org/10.1080/13602381.2022.2093536>
- Pant, H. V., and Mann, A. S. (2023). India's challenge to the BRI: Shaping the global normative consensus. In P. A. B. Duarte, F. J. B. S. Leandro, and E. M. Galán (Eds.), *The Palgrave handbook of globalization with Chinese characteristics*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-981-19-6700-9_27
- Rehman, Q. U., Waseem, M., Ahmed, W., and Hameed, N. (2023). Ground motion hazard of the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) routes in Pakistan. *Progress in Earth and Planetary Science*, 10, Article 27. <https://doi.org/10.1186/s40645-023-00559-x>
- Sachdeva, G. (2018). Indian perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative. *International Studies*, 55(4), 285-296. <https://doi.org/10.1177/0020881718807359>
- Sachdeva, G. (2019). *Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative*. HKTRC Research. <https://research.hktrc.com/en/article/MzYz-MDM2MTMy>

- Sachdeva, G. (2023). *An Expert Explains | 10 years of China's Belt and Road Initiative: The project, its aims and where it stands now*. The Indian Express. <https://indianexpress.com/article/explained/explained-global/expert-explains-10-years-chinas-bri-xi-jinping-status-explained-9004356/>
- Schulhof, V., van Vuuren, D., and Kirchherr, J. (2022). The Belt and Road Initiative (BRI): What will it look like in the future? *Technological Forecasting and Social Change*, 175, Article 121306. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.121306>
- Sengupta, A. (2024). Connectivity, logistics, and the future of regional interaction. In *India's Eurasian alternatives in an era of connectivity*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-981-97-0236-7_2
- Sharma, M. (2019). *India's Approach to China's Belt and Road Initiative—Opportunities and Concerns*. Brill. https://brill.com/view/journals/cjgg/5/2/article-p136_3.xml?language=en
- Srisamoot, A. (2024). Thailand and China amid a changing global landscape. In H. H. Wang, and M. L. Miao (Eds.), *The future of China's development and globalization*. Springer, Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-99-7512-9_19
- Tran, H. (2023). Breaking down China and India's race to represent the Global South. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/breaking-down-china-and-indias-race-to-represent-the-global-south/>
- Umbach, F. (2022). *How China's Belt and Road Initiative is faring*. GIS. <https://www.gisreportsonline.com/t/belt-road-initiative/>
- Vadlamannati, K. C., Brazys, S., Dukalskis, A., and Li, Y. (2023). Building bridges or breaking bonds? The Belt and Road Initiative and foreign aid competition. *Foreign Policy Analysis*, 19(3), Article orad015. <https://doi.org/10.1093/fpa/orad015>
- Yadav, S. (2023). *With raids, arrests and hostile takeovers, India press freedom continues to decline*. NPR. [https://www.npr.org/2023/04/03/1167041720/india-press-freedom-journalists-modi-bbc-documentaryTop of FormBottom of Form](https://www.npr.org/2023/04/03/1167041720/india-press-freedom-journalists-modi-bbc-documentaryTop%20of%20FormBottom%20of%20Form)
- Yang, H., and Van Gorp, B. (2023). A frame analysis of political-media discourse on the Belt and Road Initiative: evidence from China, Australia, India, Japan, the United Kingdom, and the United States. *Cambridge Review of International Affairs*, 36(5), 625-651. <https://doi.org/10.1080/09557571.2021.1968794>
- Yang, M., & Wang, Z. (2023). A corpus-based discourse analysis of China's national image constructed by environmental news in The New York Times. *Humanities & Social Sciences Communications*, 10, 545. <https://doi.org/10.1057/s41599-023-02052-8>
- Yang, Q. (2021). *Foreign media smears China's Landmark BRI Project in Pakistan's Gwadar by twisting protest story: Probe*. Belt and Road Portal. <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/185219.html>
- Zhang, L., and Wu, D. (2020). Media representations of China: A comparison of China Daily and Financial Times in reporting on the Belt and Road Initiative. In *Brand China in the Media*. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780429320224-12/media-representations-china-comparison-china-daily-financial-times-reporting-belt-road-initiative-lejin-zhang-doreen-wu>

Zhang, R. (2023). How ASEAN and Western media covers China's Belt and Road Initiative: A case study of representation of the Laos-China railway under international news flows framework. *Media Asia*. <https://doi.org/10.1080/01296612.2023.2290785>



RESEÑA

Edward Snowden. *Vigilancia permanente*
Pío García Parra

Edward Snowden. *Vigilancia permanente*. Editorial Planeta, 2019. Traducción: Esther Cruz Santaella. 445 páginas. Edición original: *Permanent Record*. Editor: Henry Holt and Company, 2019. 352 páginas.

Pío García Parra*

Cada cierto tiempo, un nuevo Prometeo comete la osadía de robarle el fuego a los dioses, jugarse la vida y convertirse en héroe. Expone su fortuna, sus amores, la reputación de sus allegados, toda la comodidad del día a día solo por seguir un mandato moral

superior. Son ellos esos seres idealistas que creen que el orden establecido es removible y se la juegan todo por su transformación. Buscan conmoverlo y forzarlo a acceder a una nueva fase. Hoy día son revolucionarios sin las armas convencionales, equipados

* Doctor en Filosofía, Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). Docente-Investigador del Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (Oasis), Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia (Colombia). [pio.garcia@uexternado.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0003-1270-5131].

Recibido: 24 de junio de 2024 / Aceptado: 26 de agosto de 2024

Para citar esta reseña:

García Parra, P. (2024). Edward Snowden. *Vigilancia permanente*. Editorial Planeta, 2019. Traducción: Esther Cruz Santaella. 445 páginas. Edición original: *Permanent Record*. Editor: Henry Holt and Company, 2019. 352 páginas. *Oasis*, 41, 325-329.

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n41.15>

para las batallas en el inédito campo tecnológico. Tales héroes tienen nombres propios: Julian Assange, Chelsea Manning, Edward Snowden, para nombrar solo los tres más prominentes. Su audacia común: develar ante el mundo el entramado sórdido de gobiernos y grandes empresas para enmascarar en discursos evasivos el avasallamiento de pueblos, las torturas de prisioneros y el espionaje a la vida de todo el mundo por razones de Estado.

Le correspondió Snowden poner al descubierto el programa ultrasecreto de la National Security Agency (NSA), creado a raíz de los ataques de Al-Qaeda el 11 de septiembre de 2001, y negado ante periodistas y el Congreso mismo estadounidense por los presidentes de turno, los secretarios de defensa y directores de la Agencia durante una década.

No fue una tarea fácil y, mucho menos, una conspiración urdida por los gobiernos ruso o chino, o cualquier otro rival. Fue tan solo la coincidencia de un aficionado a la programación desde la más temprana edad que juntó sus habilidades extraordinarias para explotar las zonas grises con su olfato de sabueso y su firmeza moral.

Nacido en Elizabeth City, North Carolina, en 1983, en una familia vinculada a la seguridad marítima, su padre, Lon, trabajaba en la Guardia costera, y su madre, Wendy, en oficinas del gobierno. Jessica, mayor que él, es su única hermana. El abuelo paterno también trabajó en la Guardia costera. Los Snowden descienden de los pioneros del Myflower, los cuáqueros fundadores de la colonia Plymouth. Lon solía

arreglar en casa máquinas y equipos de la oficina. Así trajo los primeros computadores portátiles, que despertaron enorme seducción en el hijo.

A los 7 años Edward ya se desenvolvía con habilidad en los juegos electrónicos. A los 9 años, la familia se mudó a Maryland, por el trabajo del padre en la base aérea de Fort Maede. El traslado coincidió con la llegada de internet. El niño se sumergió pronto en el mundo virtual, las redes, y se fascinó por la computación y el hackeo. Descuidó los estudios formales y tuvo que validar la secundaria cuando fue admitido en la educación superior. A los 16 años ingresó a la universidad y, con su trabajo, se pudo independizar de la familia. La mayor parte de su tiempo lo consumía el trabajo, el hackeo y las competencias *online*, mientras la atención a las clases era intermitente.

Arropado por el espíritu patriota que le dejó el S-11, a los 20 años se enlistó en el ejército. Las lesiones del entrenamiento lo sacaron de ahí. No satisfecho con la desvinculación, se empleó en las agencias de seguridad o la IC (Intelligence Community). En ella se desempeñó como programador de forma alternada en la CIA y la NSA. Por sus capacidades en construcción de redes, fue ubicado en Ginebra, Tokio y, por último, en Hawái, donde, en 2013, decidió develar el secreto mejor guardado del gobierno estadounidense: el programa de vigilancia masiva global.

El libro consta de tres partes. Además de ilustrar cómo desde la temprana infancia desarrolló destrezas en computación, en la primera de ellas destaca la convicción de

poner al servicio del país su destreza en el campo de la programación y las comunicaciones. El elevado espíritu de compromiso ciudadano lo llevó a solicitar ingreso en las Fuerzas especiales Rayos X18, unidades pequeñas y flexibles, diseñadas para enfrentar “las guerras cada vez más duras y dispares de Estados Unidos” (p. 119). Ese patriotismo es revisado y criticado en la segunda parte.

Esta corresponde a sus primeros años de empleado en la agencias de seguridad, donde conoció a fondo las entrañas de IC, el sistema de espionaje repleto de derroche de recursos, arbitrariedades y mentiras por parte de sus directivos. La mayor parte de los reclutados llegan a trabajos oficiales a través de agencias de empleo particulares, por lo general, propiedad de exoficiales retirados del servicio secreto. Fuera de Estados Unidos, el espionaje a los países por parte de la IC sirve para vigilar otras sociedades, cuando no los gobiernos mismos, sin conocimiento y consentimiento de estos. Durante la estadía en Tokio terminó de consolidar su gran sospecha acerca de la colaboración deshonesto entre el gobierno imperial estadounidense y “el triunvirato imperial” de internet en ese momento (Google, Facebook y Amazon), para compilar información privada. A raíz de ello, se hizo trasladar a Hawái, con el propósito de descifrar el enigma del programa secreto y negado por el gobierno que le permite a este disponer de la vigilancia masiva en todo el mundo.

La tercera parte es la de mayor intriga por el despliegue de imaginación al cual tuvo que recurrir Snowden para poder sacar la

información ultrasecreta desde los computadores del complejo de espionaje y llevarla al exterior sin que pudieran ser detectadas ni la sustracción en los computadores ni su porte fuera de las oficinas. Es clave, al respecto, el ardid de los cubos de Rubik. Para no malograr la lectura del libro no escribo el nombre del programa particular de vigilancia ni el traslado del material fuera de las oficinas, pero sí es importante señalar algunos de los programas que desde 2001 condujeron a la plena aplicación del mismo a partir del año 2011. TURMOIL es un mecanismo de recolección pasiva de la información captada desde los computadores y los teléfonos celulares; TURBULANCE es la captura activa de datos, cuando los programas de espionaje interactúan con el usuario sin que este lo note. Por ese medio, la IC desarrolló programas cada vez más sofisticados como STELLARWIND, MDR y EPICSHALTER. Simultáneamente, a través de PRISM, recopilaba información privada en posesión de los gigantes de internet.

No bastaba la decisión de un ciudadano enardecido por lo que consideró la traición del gobierno y las empresas a la Constitución de Estados Unidos y a los compromisos internacionales de respetar plenamente la vida privada de las personas. Hacía falta sacar en forma sigilosa las evidencias y compartirlas con quienes pudieran recibirlas y divulgarlas completamente. Que no sucediera lo que pasó con otras denuncias similares que fueron archivadas por los periodistas por temor a las represalias, o enviadas al gobierno exponiendo la vida del informante. La descripción de los recursos

imaginativos para lograr el cometido es de un suspenso digno sir Conan Doyle.

¿Qué quedó de la osadía de Snowden? De acuerdo con su propio relato, seis fueron los logros inmediatos: 1) se abrió el debate mundial sobre el derecho a la privacidad; 2) en 2015, un tribunal federal en Estados Unidos emitió sentencia a favor de la American Civil Liberties Union (ACLU), una organización que demandó la ilegalidad del programa de recopilación de registros telefónicos de la NSA; 3) internet se volvió más segura gracias a la circulación creciente de información encriptada; 4) los gigantes de las TIC adoptaron sistemas de encriptación que le dan confianza a sus clientes en el tráfico de comunicaciones; 5) aumentó en casi todo el mundo la indignación por las revelaciones y el rechazo a los socios estadounidenses en la vigilancia masiva (los cinco ojos: Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Inglaterra y Canadá); 6) en 2016, el Parlamento Europeo aprobó el Reglamento General de Protección de Datos; ese mismo año, por primera vez, en la Web circuló más información encriptada que no encriptada.

Sobre los escenarios futuros, en primer lugar, están las previsiones del autor mismo. A su parecer, próximamente, la inteligencia artificial convertirá las tradicionales cámaras de vigilancia en espacios públicos en *robocop* para manipular indicios y crear sospechosos a partir de actos tan sencillos como abrazarse o darse la mano en la calle. Con base en el reconocimiento facial, los algoritmos crearán historiales terribles de los ciudadanos.

En segundo lugar, podemos plantear las perspectivas de su propia biografía. Snowden tuvo la salida más inteligente y afortunada de los tres informantes más publicitados en el siglo XXI. Julian Assange, el fundador de WikiLeaks, entre 2012 y 2019, pudo resguardarse en la embajada de Ecuador en Londres, gracias al asilo otorgado por Rafael Correa. Entregándolo a la policía británica, su sucesor, Lenin (¡vaya nombre!) Moreno, lo traicionó y lo canjeó por un préstamo de USD10.000 millones del FMI y el Banco Mundial, en arreglo con Estados Unidos. Chelsea Manning, quien le brindó a Assange la información que puso al descubierto los horrores contra los musulmanes en Bagdad y Guantánamo, purgó siete años de cárcel hasta 2017, cuando el presidente Obama la perdonó. En busca de asilo también en Ecuador, Snowden quedó varado junto con su aliada Sara Harrison, precisamente de WikiLeaks, durante 40 días en el aeropuerto Sheremétievo de Moscú, cuando el gobierno de Estados Unidos le anuló el pasaporte para facilitar su captura. Con todo, el gobierno ruso lo asiló y lo sigue protegiendo. Es la gracia de estar resguardado en una gran potencia y no en una obsecuente republiqueta, como Ecuador, Suecia y ya casi Inglaterra.

En tercer término, resta hablar del futuro del libro en sí. Será, con gran probabilidad, una de las publicaciones icónicas sobre la barbarie que le ha impuesto al mundo el poder imperial de Estados Unidos. No ha sido suficiente para sus gobiernos invadir países y aniquilar pueblos enteros en la presumida lucha contra el terrorismo, sino que

invade en todo momento la esfera privada de la gente en cualquier punto del planeta.

Con todo, es preciso indicar que la comprensión de la estructura del poder global de Snowden queda incompleta si se omite el factor religioso, según el paradigma proporcionalista (De Gregori, 2005). Las ficciones de la Providencia, el Pueblo elegido y la paranoia del Mal están arraigadas de manera especial en el público estadounidense por las iglesias evangélicas tan afines al sionismo, que mueven dinero y votos de forma abrumadora.

Más allá de ese tópico, *Vigilancia permanente* ofrece una biografía, un romance y una saga de suspenso. Es una obra polifacética que merece ser abordada, sobre todo, para enriquecer el espíritu crítico y elevar el conocimiento de los lectores sobre los detalles del espionaje en la era virtual. La

pesadilla del Gran Hermano que todo lo ve, anticipada por George Orwell (1949) e inspirada en la secuela horrenda del nazismo, es ya una realidad cruda y palpable.

Pío García,
Escuela de Relaciones Internacionales,
Universidad Externado de Colombia

REFERENCIAS

- De Gregori, W. (2005). *Proportionality Manifesto for the Triune Reality Show of the World*. International Academy CSP. https://books.google.com.co/books?id=4b5ODWAAQBAJ&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Orwell, G. (1949). *Nineteen eighty-four*. Secker & Warburg.

NORMAS PARA AUTORES

El Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE), de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, invita a los académicos, investigadores y especialistas en temas de asuntos internacionales contemporáneos a publicar sus avances de investigación en la revista *Oasis*, adscrita al Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales. *Oasis* es de circulación nacional e internacional. La revista inició con periodicidad anual en 1995 y es semestral a partir del año 2014. Se publica en enero y julio de cada año.

La revista busca hacer una contribución a la producción y socialización del conocimiento científico en las ciencias sociales, con especial énfasis en temas relacionados con las relaciones internacionales. El objetivo es la publicación de trabajos científicos resultado de investigación o de reflexión teórica. Se privilegiarán los trabajos sobre los temas de las líneas de investigación que se desarrollan en el marco del Grupo de investigación OASIS. Las líneas de investigación son las siguientes: Estudios regionales, Gobernanza global y Teoría de las relaciones internacionales.

Los textos entregados a la revista OASIS deben ser artículos de investigación, reflexión o revisión que presenten, de manera detallada, los resultados originales de proyectos de investigación. La estructura

generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones.

Los artículos presentados deben ser originales e inéditos, y escritos en español, inglés, francés o portugués, con su respectivo resumen y palabras clave en español, inglés, francés o portugués. En caso de artículos que no estén en español, el autor debe encargarse de enviarlos a corrección de estilo antes de presentarlos a la revista o, a más tardar, una vez sea aceptado para publicación.

El Comité Editorial se compromete con los estándares generales de calidad académica. Una vez recibidos, los artículos se remiten a dos evaluadores externos –pares académicos anónimos, especializados en el campo de la investigación–, quienes desarrollan el proceso de arbitraje mediante el sistema de doble ciego, en el cual se garantiza el anonimato de evaluador/es y autor/es. Una vez finalizado el proceso de evaluación, la revista comunica a los autores la decisión de los evaluadores en cuanto a publicar con o sin modificaciones, o no publicar el texto. Cuando se presenten casos de controversia en los resultados de las evaluaciones, el Comité Editorial seleccionará un tercer árbitro para tomar la decisión final. Este proceso tarda aproximadamente dos meses. Los pares evaluadores no deben tener ningún conflicto de intereses con los autores y

sus trabajos. También deben manifestar el conocimiento de los estándares internacionales de publicación científica con los que se compromete la revista, en particular los referentes al manejo del plagio (utilizando el *software* Ithenticate) y el proceso de revisión de pares externos. Además, todos los evaluadores deberán aceptar la declaración de confidencialidad. Posteriormente, el Comité Editorial se reserva el derecho de seleccionar el material por publicar y de mantener los artículos aceptados para posteriores publicaciones, si fuese necesario. El Comité Editorial se reserva el derecho de realizar cambios en la redacción. De estimar necesario, la introducción de modificaciones sustanciales en el texto se consultará previamente con el/los autor/es. En caso de considerarse la no publicación de un trabajo el/los autor/es será/n notificado/s. Todas las propuestas serán consideradas sin prejuicio acerca de la postura teórica, el punto de vista expresado o la metodología empleada. La publicación de los artículos no significa que la dirección de la revista comparta los puntos de vista que en ellos se exponen. Los autor/es es/son responsable/s directo/s de las tesis o las ideas expresadas en los artículos.

Al remitir su contribución en medio magnético el autor debe manifestar con claridad: 1) si está de acuerdo con la política editorial de la revista OASIS; 2) si su artículo es inédito o no; en caso negativo, informando su referencia bibliográfica conforme los requisitos que se detallan más adelante, y 3) afirmar que el artículo no se encuentra en proceso de evaluación en otra revista u órganos editoriales.

La identificación del autor debe incluir: nombre completo, breve hoja de vida, institución a la que se encuentra vinculado, dirección, correo electrónico, número ORCID (si aún no lo tiene, por favor cree su perfil en <https://orcid.org/>) y fecha de realización del trabajo.

La presentación de todo artículo deberá ir acompañada de una hoja de portada en la que aparecerá: título del trabajo, nombre del autor (o autores), institución a la que pertenece(n) con su dirección postal, dirección electrónica, resumen en español e inglés (máximo 150 palabras) y palabras clave en español e inglés (de cuatro a seis). En la página siguiente se iniciará el artículo precedido únicamente del título en español e inglés.

La extensión de los artículos será de un máximo de 9.000 palabras, en espacio sencillo, escritos en Word, letra Arial 12, márgenes superior e inferior de 2,5 cm; izquierda y derecha de 3,0 cm, incluidas bibliografía, notas, fotos o gráficos, si el documento lo requiere. Podrán ser publicados resúmenes de trabajos de grado con una extensión máxima de 9.000 palabras y que cuenten con la debida autorización de la institución educativa para su publicación en la revista.

La información estadística debe estar contenida en tablas y gráficos y es responsabilidad del autor. Todas las tablas y gráficos deben entregarse, además de en el cuerpo del artículo, en un archivo aparte y deben poder ser modificables; en la parte inferior de estos deben quedar consignadas las fuentes.

Las referencias bibliográficas deben aparecer al final del artículo y deben contener un mínimo de 17 referencias, diferenciadas de las notas, en caso de que las hubiera, y se presentará según el Manual de Publicaciones de la American Psychological Association (APA) 7th edición (www.apastyle.org).

Las citas en el texto: (apellido del autor, año de publicación, páginas [si las hubiere]). Ejemplo: (Pérez, 2022, p. 36). Si se menciona el autor, solo se deberá escribir el año de la publicación del texto al que se hace referencia. Ejemplo: Como señala Pérez (2022), ...

Cuando un trabajo tiene dos autores(as) siempre se citan los dos apellidos cada vez que la referencia aparece en el texto. Cuando un trabajo tiene tres, cuatro o cinco autores(as), se cita el primero seguido de *et al.*

Las notas se presentarán al pie de página, estandarizadas en su presentación.

La revista requiere que los autores autoricen, por medio de una licencia de uso, la edición, publicación, reproducción, distribución y comunicación pública de la obra de su autoría, tanto en soporte físico como digital, para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y sin ánimo de lucro. Los autores conservan los derechos de autor y garantizan a la revista el derecho de ser la primera publicación del trabajo, que estará licenciado con el Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual. La reproducción de los documentos en otros medios impresos o electrónicos debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo

y de su publicación inicial, tal como lo estipula la licencia. Los autores podrán divulgar su documento en cualquier repositorio o sitio web. Inmediatamente después de su publicación, los artículos serán enviados en medio magnético a las diferentes bases de datos y sistemas de indexación para la divulgación de su contenido. Los artículos también se pueden consultar gratuitamente en la página web: www.uexternado.edu.co/oasis, en el catálogo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex), el Directory of Open Access Journals (DOAJ), y en las bases de datos del International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Emerging Sources Citation Index (ESCI), Cengage Learning, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), Fuente Académica EBSCO, Dialnet, Social Science Research Network (SSRN), Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB), el Registro Escandinavo de Publicaciones Científicas y el Open Journal System (OJS).

La presentación y publicación de artículos en la revista no genera costos para los autores. La revista está comprometida con los estándares internacionales de publicación científica. Para ello se siguen las directrices de la 2nd World Conference on Research Integrity, Singapur, julio 22-24 de 2010:

http://publicationethics.org/files/International%20standard_editors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

Las directrices para autores se pueden consultar en:

http://publicationethics.org/files/International%20standards_authors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

Los artículos deberán ser cargados en el sistema de la revista, en el enlace <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/about/submissions>, y toda la correspondencia relacionada con el contenido de la revista deberá ser enviada a:

Jerónimo Delgado-Caicedo
Editor Revista OASIS
Calle 12 n.º 1-17 Este
Centro de Investigaciones
y Proyectos Especiales (CIPE)
Universidad Externado de Colombia
Bogotá D.C., Colombia
[\[oasis@uexternado.edu.co\]](mailto:oasis@uexternado.edu.co)
www.uexternado.edu.co/oasis

GUIDELINES FOR AUTHORS

The Centre for Research and Special Projects (CIPE) of the Faculty of Finance, Government and International Relations of the Universidad Externado de Colombia invites academics, researchers and specialists in contemporary international affairs to publish their research in the journal Oasis, affiliated to the Observatory for the Analysis of International Systems. Oasis has national and international circulation. This journal began as an annual publication in 1995 and has been published every six months since 2014. It is published in January and July of each year.

The journal seeks to contribute to the production and socialisation of scientific knowledge in the social sciences, with special emphasis on issues related to international relations. The aim is to publish scientific papers resulting from research or theoretical reflection. Priority will be given to papers dealing with the topics of the lines of research developed within the framework of the OASIS Research Group. The lines of research are the following: Regional Studies, Global Governance and Theory of International Relations.

The articles submitted to OASIS journal must be research, reflection or review papers that present, in detail, the original results of research projects. The structure generally used contains four important sections:

introduction, methodology, results and conclusions.

The articles submitted must be original and unpublished, and written in Spanish, English, French or Portuguese, with their respective abstract and keywords in Spanish, English, French or Portuguese. Articles that are not in Spanish must be sent by the author for proofreading before submission to the journal or, at the latest, once accepted for publication.

The Editorial Committee is fully committed to the general standards of academic quality. Once received, the articles are sent to two external evaluators—anonymous academic peers, specialised in the field of research—who develop the arbitration process through the double-blind system, in which the anonymity of the evaluator/s and the author/s is guaranteed. Once the evaluation process is completed, the journal communicates to the authors the decision of the evaluators as to whether to publish with or without modifications, or not to publish the article. When there are cases of controversy in the results of the evaluations, the Editorial Committee will select a third arbitrator to make the final decision. This process takes approximately two months. Peer reviewers must not have any conflict of interest with the authors and their work. They must also demonstrate knowledge

of the international standards of scientific publication to which the journal is committed, particularly those concerning handling of plagiarism (using the Ithenticate software) and the external peer review process. In addition, all reviewers must accept the Confidentiality Statement. Thereafter, the Editorial Committee reserves the right to select the material to be published and to keep the accepted articles for further publication, if necessary. The Editorial Committee reserves the right to make editorial changes. If it deems necessary, the introduction of substantial modifications in the text will be previously discussed with the author(s). In case of considering not publishing a paper, the author/s will be notified. All proposals will be considered without prejudice as to the theoretical position, the point of view expressed, or the methodology used. The publication of articles does not mean that the journal's editorial board shares the views expressed in them. The author(s) is/are directly responsible for the thesis(s) or ideas expressed in their articles.

When submitting their contributions on magnetic media, authors must clearly state: 1) whether they agree with the editorial policy of the journal OASIS; 2) whether their article is unpublished or not; if not, they must inform their bibliographical reference in accordance with the requirements detailed below, and 3) state that the article is not in the process of being evaluated by another journal or editorial bodies.

The identification of the author should include: full name, brief curriculum vitae,

institution to which the author is affiliated, address, email address, ORCID number (if you do not already have one, please create your profile at <https://orcid.org/>) and date of completion of the paper.

The submission of all articles must be accompanied by a cover page containing: title of the article, name(s) of the author(s), institution to which the author(s) belongs(s) with postal address, e-mail address, abstract in Spanish and English (maximum 150 words) and key words in Spanish and English (four to six). On the following page, the article shall begin with only the title in Spanish and English.

Articles should be a maximum of 9,000 words, single-spaced, written in Word, Arial 12 font, 2.5 cm top and bottom margins, 3.0 cm left and right margins, including bibliography, notes, photos or graphics, if the document has those. Undergraduate work summaries, with a maximum length of 9,000 words, may be published if they have the due authorisation of the educational institution for their publication in the journal.

Statistical information must be contained in tables and graphs and is the responsibility of the author. All tables and graphs must be submitted, in addition to the body of the article, in a separate file and must be modifiable; the source must be indicated at the bottom of each table or graph.

Bibliographical references should appear at the end of the article and should contain a minimum of 17 references, differentiated from the notes, if any, and should

be presented according to the Publication Manual (7th edition) of the American Psychological Association – APA (www.apa-style.org).

In-text citations: (author's last name, year of publication, pages [if any]). Example: (Pérez, 2022, p. 36). If the author is mentioned, only the year of publication of the article referred to should be written. Example: According to Pérez (2022), ...

When a paper has two authors, both surnames are always cited each time the reference appears in the text. When a paper has three, four or five authors, the first one is cited followed by et al.

Footnotes should be presented at the bottom of the page, standardised in their presentation.

The journal requires that the authors authorise, by means of a license of use, the edition, publication, reproduction, distribution and public communication of the work of their authorship, both in physical and digital format, for exclusively scientific, cultural, diffusion and non-profit purposes. The authors retain the copyright and guarantee the journal the right to be the first publication of the paper/article, which will be licensed under the Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual. Republishing of documents in other print or electronic media must include an acknowledgement of authorship of the paper and its initial publication, as stipulated in the license. Authors may distribute their paper in any repository or website. Immediately after publication, the articles will be sent on magnetic media to the different

databases and indexing systems for the content to be publicly available. The articles can also be consulted free of charge on the web page: www.uxternado.edu.co/oasis, in the Regional Online Information System for Scientific Journals of Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (Latindex), in the Directory of Open Access Journals (DOAJ), and in the databases of the International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Emerging Sources Citation Index (ESCI), Cengage Learning, Latin American Citations in Social Sciences and Humanities (CLASE), EBSCO Academic Source, Dialnet, Social Science Research Network (SSRN), Ibero-American Network of Innovation and Scientific Knowledge (REDIB), the Scandinavian Register of Scientific Publications and the Open Journal System (OJS).

The submission and publication of articles in the journal does not generate expenses for the authors. The journal is committed to the international standards of scientific publication. This is why the guidelines of the 2nd World Conference on Research Integrity, Singapore, July 22-24, 2010 are followed:

http://publicationethics.org/files/International%20standard_editors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

The guidelines for authors can be found at:

http://publicationethics.org/files/International%20standards_authors_for%20website_11_Nov_2011.pdf

Articles should be uploaded to the journal system, in the link <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/about/submissions> and all correspondence related to the journal content should be sent to:

Jerónimo Delgado-Caicedo
Editor Revista OASIS
Calle 12 n.º 1-17 Este
Centro de Investigaciones
y Proyectos Especiales (CIPE)
Universidad Externado de Colombia
Bogotá D.C.
Colombia
[oasis@uexternado.edu.co]
www.uexternado.edu.co/oasis



Editado por el Departamento de Publicaciones
de la Universidad Externado de Colombia
en noviembre de 2024

Se compuso en caracteres Adobe Garamond Pro de 11 puntos
y se imprimió sobre propalibros de 70 gramos
Bogotá, Colombia

Post tenebras spero lucem

