

Республика Корея: от реципиента до донора официальной помощи развитию

С.С. Суслина

Статья посвящена анализу динамики и структуры официальной помощи РК, страны, сумевшей за последние два десятилетия успешно пройти путь от реципиента до донора международной помощи и в 2010 г. вступившей 24-м членом в Комитет по содействию развитию ОЭСР.

В своем роде феноменальное по темпам ускорения социально-экономической трансформации развитие Республики Корея базировалось на пяти основных факторах: ведущей роли государственного регулирования, монополизации экономики крупными семейно-клановыми корпорациями (чэболь), экспортоориентированной стратегии индустриализации, использовании дешевой и избыточной рабочей силы и притоке иностранного капитала, поступавшего в страну в виде безвозмездных субсидий и низкопроцентных займов.

В течение довольно длительного периода с 1945 г. после освобождения от японского колониального господства и Корейской войны (1950-53 гг.), Республика Корея получала помощь и содействие от международного сообщества, которая поступала в страну по Программе развития ООН (ПРООН) до конца 1990-х годов. Общий объем помощи, полученной Южной Кореей по этой Программе, составил 12,7 млрд. долларов США¹. Она направлялась на цели экономической и социальной модернизации отсталой южнокорейской хозяйственной структуры, пережившей более чем тридцатилетний период колониальной оккупации Японии.

В 1961-75 гг. Южная Корея вступила в пе-

риод быстрого экономического роста, и иностранный капитал стал поступать в большей части в льготных займах, чем на безвозмездной основе, и их уровень значительно упал к концу 1950-х годов. Инвестиции, притекавшие в Южную Корею в тот период как в форме грантов, так и займов, играли значительную вспомогательную роль, восполняя недостаток внутренних ресурсов.

Вообще история Республики Корея как получателя официальной помощи развитию началась в 1945 г. после освобождения от японского колониального господства (1910-45 гг.). В свою очередь, во время оккупации Южной Кореи американскими войсками (1945-48 гг.) в страну поступала американская помощь, составившая 409,4 млн. долл. в безвозмездной форме и 24,9 млн. долл. в льготных займах. Всего за этот период она достигла 434,3 млн. долл.² По линии ООН также Южной Корее была предоставлена безвозмездная помощь по восстановлению инфраструктуры в стране.

В 1961-75 гг. более половины средств (50,7%) ОПР составляли гранты, и 49,3% - низкопроцентные займы. Хотя в 1961-75 гг. США предоставляли более 63% всей ОПР Южной Корее, в последующий период (1976-90 гг.) – только 14,6% от всей суммы, предоставленной ОПР³.

Япония предоставила за тот же период 57,4% и 28% - другие страны. Всего за период 1961-75 гг. Южная Корея получила международной помощи на сумму 3,941 млрд. долл. и она сократилась до 3,511 в 1976-90 гг. См. таблицу №1.

Таблица 1
Республика Корея как реципиент ОПР в 1945-1999 гг.⁴

	1945-60	1961-75	1976-90	1991-99	Всего
Гранты, млн. долл.	3045,6	1999,0	750,4	1202,5	6997,5
Гранты/ОПР,%	98,3	50,7	21,4	54,0	54,8
Низкопроцентные займы, млн. долл.	52,3	1942,4	2760,4	1023,7	5778,8
Займы/ОПР,%	1,7	49,3	78,6	46,0	45,2
Всего, в млн. долл.	3097,9	3941,4	3510,8	2226,2	12776,3
	100%	100%	100%	100%	100%

Республика Корея выросла из статуса простого реципиента к 1995 г., когда она погасила свою задолженность перед МВФ. Первый опыт оказания гуманитарной помощи был у Южной Кореи еще в 1967 г., когда по линии помощи США она была привлечена к программе подготовки кадров. Однако лишь в конце 1980-х гг. Южная Корея стала выступать донором. В 1987 г. правительство РК учредило Фонд сотрудничества экономическому развитию (Economic Development Cooperation Fund – EDCF) и подключило его к структуре Экспортно-импортного банка Южной Кореи (South Korea Eximbank) для предоставления льготных займов. В 1991 г. было основано Агентство международного сотрудничества Южной Кореи (KOICA) для распределения грантов. (См. таблицу 2) По данным таблицы видно, что корейская ОПР стала быстро расти с начала 1990-х гг., то есть после учреждения этих исполнительных структур.

Республика Корея начала с многосторонней помощи, которая первоначально состояла из вкладов в международные организации для помощи развитию. Постепенно она перешла к помощи на двусторонней основе, которая к 1991 г. уже вдвое превосходила по размерам многостороннюю помощь. В 1993 г. объем корейской ОПР впервые перешел порог в 100 млн. долл., а в 2000 г. – 200 млн. долл. Следует отметить, что в 1996-2002 гг. изменения в пользу двусторонней помощи в большей степени затронули гранты, нежели займы. В 2002г. на гранты приходилось 67,74% всей ОПР, но через год – только 59,33%. Это превышение грантов в соотношении к низкопроцентным займам сохраняется и в настоящее время, поскольку это отвечает глобальным стандартам в области ОПР среди стран-доноров. См. таблицу №3.

С тех пор Республика Корея добилась впечатляющих успехов в экономическом развитии, успешно провела несколько международных мероприятий и сама начала предоставлять Официальную помощь в целях развития (ОПР).

Таблица 2
Республика Корея как донор ОПР, 1987-2010 гг., млн. долл.

Годы	Всего ОПР	Двусторонняя ОПР			Многосторонняя ОПР	ОПР/ВВП,%
		Всего	Гранты	Займы		
1987	23,50	1,42	1,42	-	22,08	0,02
1988	34,00	2,10	2,10	-	31,90	0,02
1989	33,80	5,04	3,27	1,78	28,75	0,02
1990	61,16	12,25	3,26	8,99	48,91	0,02
1991	57,47	31,52	25,04	6,48	25,96	0,02
1992	76,80	45,22	30,99	14,23	31,59	0,02
1993	111,56	60,12	32,68	27,44	51,44	0,03
1994	140,22	60,07	38,45	21,62	80,15	0,03
1995	115,99	71,46	50,11	21,35	44,53	0,02
1996	159,15	123,31	53,41	69,90	35,84	0,03
1997	185,61	111,34	54,77	56,57	74,27	0,4
1998	182,71	124,70	37,21	87,48	58,01	0,05
1999	317,49	131,35	38,95	92,40	186,14	0,07
2000	212,07	131,18	47,78	83,41	80,89	0,04
2001	264,05	171,54	52,97	118,57	93,11	0,06
2002	278,78	206,76	66,70	140,06	72,02	0,06
2003	365,91	245,17	145,46	99,71	120,74	0,06
2004	423,32	330,76	212,09	118,68	92,56	0,06
2005	752,32	463,30	318,00	145,30	289,01	0,10
2006	455,25	376,06	258,95	117,11	79,19	0,05
2007	696,11	490,52	358,33	132,19	205,59	0,07
2008	802,34	539,22	368,67	170,55	263,12	0,09
2009	1094,1	79,8	441,8	350,0	302,3	0,11
2010	1341,1	990,5	520,5	470,0	350,6	0,13

Источник: 1987-2008 Export-Import Bank of Korea 2009:17-20; 2009-2010: Office of the Prime Minister 2009; p.4. Figures for 2009 and 2010 are based on estimates and are in Korean billion Won.

Таблица 3
Структура двусторонней помощи, 2002-2010, %.

Годы	Гранты	Займы
2000	36,42	63,58
2001	30,88	69,12
2002	32,26	67,74
2003	59,33	40,67
2004	64,12	35,88
2005	68,64	31,36
2006	68,86	31,14
2007	73,05	26,95
2008	68,37	31,63
2009	55,80	44,20
2010	52,55	47,45

Источник: 1987-2008 Export-Import Bank of Korea 2009:17-20; 2009-2010: Office of the Prime Minister 2009; p.5. Note: Figures for 2009 and 2010 are based on estimates and are in Korean billion Won.

■ Иностранная помощь и развитие

Таблица 4
Официальная помощь развитию (ОПР),
предоставленная РК за 2004-08 гг.

Классификация	2004	2005	2006	2007	2008	2012	2015
Всего ОПР	423,3	752,3	455,3	699,1	803,8	-	-
Двусторонняя помощь	330,8	463,3	376,1	493,5	540,7	-	-
В том числе:							
Гранты;	212,1	318,0	259,0	361,3	370,2	-	-
Займы	118,7	145,3	117,1	132,2	170,6	-	-
Помощь на многосторонней основе	92,6	289,0	79,2	205,6	263,1	-	-
ОПР/ВНД,%	0,06	0,10	0,05	0,07	0,09	0,15	0,25

Источник: Korea Development Cooperation.

В ноябре 2009 года Республика Корея присоединилась к Комитету по содействию развитию ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) и таким образом перешла из категории стран реципиентов помощи в страны-доноры. Республика Корея стала 24-м государством-членом Комитета по содействию развитию – органа ОЭСР, который распределяет 90 процентов мировой Официальной помощи в целях развития.

Успешная трансформация Республики Корея из получателя в донора, предоставляющего помощь, помогла Республике Корея повысить свой международный авторитет, и сейчас страна выступает в качестве связующего звена между развитыми и развивающимися государствами. В частности, это обстоятельство позволило Республике Корея стать страной проведения Сеульского саммита «Группы 20», который состоялся в ноябре прошлого года.

Республика Корея развивает собственную законодательную базу и создает государственные структуры для международного сотрудничества в целях развития. Так, после присоединения к Комитету по содействию развитию ОЭСР южнокорейское правительство в январе прошлого года провело через законодательные органы Закон о международном сотрудничестве в целях развития. Закон содержит положения о соответствующей политике, целях, принципах и структурах для реализации Республикой Корея международного сотрудничества в интересах содействия развитию менее развитых стран.

Правительство также учредило новую должность ответственного за международное сотрудничество в целях развития, чтобы разрабатывать основные направления ОПР, эффективно управлять и координировать интересы и позиции соответствующих министерств и ведомств.

С целью эффективной реализации программы правительство также учредило при Министерстве иностранных дел и внешней торговли структуру по сотрудничеству в области предоставления помощи. Правительство объединило волонтерские проекты, которые осуществляли различные правительственные организации, в единую программу под названием «Корея – друг

мира», чтобы предоставление помощи осуществлялось на более координированных основах. По данным на февраль 2011 года, по этой Программе 1800 волонтеров были направлены в 46 стран Азии, Африки, Ближнего Востока, Центральной и Южной Америки.

Официальная помощь в целях развития, которую предоставляет Республика Корея, способствовала изменению имиджа страны в мире. Объем ОПР, предоставленной Республикой Корея, в 2002 году составлявший 278 млн. долл. США, увеличился до 802 млн. долл. в 2009 году. Правительство планирует увеличить объем ОПР к 2015 году до 0,25% от валового национального дохода (ВНД) с нынешнего уровня в 0,1%⁵.

Республика Корея также повысит уровень помощи развивающимся странам в «зеленых секторах» экономики до 30% от своей ОПР, чтобы помочь этим государствам противостоять изменениям климата и добиться устойчивого роста. Республика Корея также будет оказывать поддержку развивающимся государствам в строительстве инфраструктуры, чтобы помочь этим странам осуществить свои программы индустриализации.

Республика Корея оказывает помощь экономическому развитию в общей сложности 170 странам мира. Географическая структура распределения южнокорейской помощи на двусторонней основе в форме грантов выглядела в 1991-2007 гг. следующим образом: в Восточной Европе и странах СНГ – 32 страны-получательницы помощи РК, в Азии – 38; на Ближнем и Среднем Востоке – 14; в Африке – 53; в Латинской Америке – 33 страны.

Хотя доля помощи азиатским странам за 2000-гг. снизилась с 72,6% в 2001 г. до 61,2% в 2007 г., как показывает таблица 5, на них приходится основной массив корейской помощи.

Таблица 5
Структура распределения ОПР РК по регионам (2001-07 гг.), %.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Азия	72,6	78,3	78,5	78,2	80,9	60,5	61,2
Африка	2,6	2,7	7,7	8,5	8,4	12,7	14,3
Латинская Америка	8,1	4,3	4,6	4,5	4,3	6,9	11,2
Восточная Европа	8,0	9,2	1,2	2,1	0,7	8,3	3,4
Океания	2,4	0,6	2,0	0,1	0,1	0,3	0,8
Не отмеченные регионы	6,4	5,0	6,0	6,5	5,5	11,3	9,2
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: OESD DAC Statistics.

Интересно отметить, что состав стран-получательниц корейской ОПР, хотя весьма разнообразен, но наибольшая часть помощи предназначена для тех стран, которые непосредственно завязаны на Республику Корея в политическом или экономическом плане. Поэтому самыми крупными реципиентами ОПР РК в Азии яв-

ляются Шри-Ланка, Индонезия и Филиппины, сравнительно более благополучные в азиатском мире страны, где интересы корейского бизнеса более разносторонние, чем в сравнительно более бедных странах. (См. Таблицу 6)

Таблица 6
Десятка стран самых крупных получателей ОПР РК (2007 г.).

Страна	ОПР, всего млн. долл.	% от всей двусторонней помощи	ВНД на душу населения (по методу Атлас), долл.	Классификация страны ООН
Ирак	53,6	10,9	-	Низкий средний доход
Камбоджа	35,3	7,2	540	Слаборазвитая страна
Шри Ланка	33,3	6,7	1540	Низкий средний доход
Индонезия	28,8	5,8	1650	Низкий средний доход
Филиппины	28,2	5,7	1620	Низкий средний доход
Вьетнам	24,7	5,0	790	Низкий доход
Лаос	17,9	3,6	630	Слаборазвитая страна
Ангола	17,4	3,5	2540	Низкий средний доход
Монголия	12,9	2,6	1290	Низкий средний доход
Перу	10,2	2,1	3410	Низкий средний доход
Верхняя десятка	262,2	53,1	-	
Другие 117 стран	168,9	34,2	-	
Не классифицированные	62,4	12,6	-	
Всего	493,5	100,0	-	

Источник: Korea Exim bank, World Bank.

ОПР Кореи в отношении стран Африки концентрируется в нефтедобывающих североафриканских государствах и странах южнее Сахары, таких, как Ангола, Египет, Марокко и Алжир. Это отвечает основным целям корейской ОПР.

Несмотря на относительно небольшой объем двусторонней ОПР (493 млн. долл.), РК предоставляет помощь 126 странам. В сравнении с другими членами Комитета по содействию развитию ОЭСР только США, Германия, Франция, Великобритания, Япония и Канада оказывают помощь большему числу стран с большим ее объемом на получателя, чем РК. В среднем страны-члены Комитета предоставляют помощь в размере 19,9 млн. долл. в расчете на реципиента, РК – 3,7 млн. долл. Таким образом, РК помогает большему количеству стран, но в небольших суммах. Например, Турция тратит 545 млн. долл. на предоставление двусторонней помощи 103 странам, а РК – 493 млн. долл. для 126 стран.

Это снижает эффективность помощи. Страны, которые получают по миллиону долларов

помощи, у РК занимают 56,3% всего объема помощи, а у других членов Комитета по содействию развитию – 39,2%. Большое количество получателей небольшой помощи увеличивают транзакционные издержки. Поэтому перед РК в настоящее время стоит проблема сокращения чрезмерной дисперсии помощи.

В южнокорейском обществе не стихают дискуссии относительно оптимального объема помощи, текущей политики ОПР РК и механизма доставки помощи. Основные ключевые спорные вопросы состоят в следующем. Каких принципов придерживаться: гуманизма или национальных интересов? В настоящее время РК больше руководствуется национальными интересами, а они определяются, в свою очередь, предпочтениями по политическим и экономическим причинам. Например, зависимость РК от США в плане обеспечения безопасности на Корейском полуострове определила участие Южной Кореи в помощи Афганистану и Ираку.

Появление Китая как мощного экономического игрока и потребителя природных и топливных ресурсов побуждает не только РК, но и другие страны-доноры руководствоваться при выделении помощи коммерческими интересами. Руководство РК находится внутри страны под большим прессингом общественности, требующей «более стратегически эффективно» использовать помощь. Вошел в оборот термин «ресурсная дипломатия». Следует отметить, что весьма значительная часть помощи направляется не беднейшим странам, а относительно богатым нефтедобывающим государствам, что больше похоже на взаимовыгодные сделки.

Нельзя обойти стороной и такую специфику ОПР РК, как помощь Северной Кореи. Это весьма рискованное дело для Южной Кореи. Поскольку в Конституции РК указано, что территория страны простирается на весь Корейский полуостров и близлежащие острова, постольку всякая экономическая и гуманитарная помощь Северной Кореи официально не регистрируется как ОПР и не докладывается в Комитет ОЭСР.

Подсчитано, что по состоянию на 2007 г. объем помощи Южной Кореи Северу, которая может быть отнесена к ОПР, составила 558 млн. долл. Эта помощь состоит из проектной помощи (123 млн. долл.), технико-кооперационной (5 млн. долл.), продовольственной помощи (131 млн. долл.), гуманитарной помощи (70 млн. долл.), административных затрат (2 млн. долл.) и займов правительства (227 млн. долл.)⁶.

Можно предположить, что, если бы помощь Северной Кореи вошла бы в статистику ОПР РК за 2007 г., то соотношение ОПР/ВНД Южной Кореи поднялось бы до 0,13% с настоящих 0,07%⁷. Администрация нынешнего президента РК Ли Мен Бака подвергла резкой критике политику помощи прежних двух администраций страны в русле проводимой ранее политики «солнечного тепла», усмотрев в ней косвенную поддержку программы ядерных испытаний КНДР.

■ Иностранная помощь и развитие

Южная Корея показала себя особенно продвинутой в аграрном развитии посредством экспериментальной разработки своей программы развития сельских областей (так называемое движение «Сэ маыль ундонг» («Движение за новую деревню»). Другим успешным примером явилась «Программа ноледж-шеринг» (программа обмена знаниями), которая начала реализовываться Южной Кореей с 2004 г. с определенным контингентом развивающихся стран.

Некоторые выводы. Несмотря на быстрое развитие ОПР Южной Кореи (ее сумма сейчас превышает суммарный объем помощи таких трех стран, как Португалия, Греция и Люксембург), РК все еще находится в поисках солидной базы, на которой можно было бы основать цели

и политику собственной ОПР. Эта незавершенность процесса оформления института помощи обуславливает ряд проблем:

- высокие проценты займов;
- высокий удельный вес связанной помощи;
- региональные диспропорции и т.д.

Suslina S.S. The Republic of Korea: From Aid Recipient to Aid Donor.

Summary: *Korea is one of the few countries which has successfully transitioned from recipient to a donor in the last two decades. Korea's ODA policy, along with its growth in quantity, is at a crossroad for the enhancement of its quality. This paper first reviews the present and past of Korea's ODA.*

Ключевые слова	Keywords
Южная Корея, донор помощи, член Комитета по содействию развитию ОЭСР.	Official development assistance (ODA), Korea, development, emerging donor.

Примечания

1. ODA KOREA. Ministry of Foreign Affairs and Trade. ОПР Кореи с первого взгляда; Корейская информационная служба. Посольство РК в РФ.
 2. ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND THE PACIFIC MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE of RK, DRAFT DISCUSSION PAPER ENHANCING DEVELOPMENT COOPERATION INCLUDING SOUTH-SOUTH COOPERATION AND TRIANGULAR COOPERATION TO SUPPORT INCLUSIVE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE LLDCS: ODA Flows to the LLDCs in Comparative Perspective in Asia. 5 April 2011.
 3. Там же.
 4. Kyung-Koo. 2004. "Development Aid and Cooperation to South Korea: A Review of ODA for South Korea as a Recipient and Case Studies." KOICA Research Reports 2004-1-25 (in South Korean).
 5. ODA KOREA. Ministry of Foreign Affairs and Trade, Republic of Korea.
 6. Dilemmas facing an emerging donor: Challenges and changes in South Korea's ODA. - ODA KOREA. Ministry of Foreign Affairs and Trade, Republic of Korea.
 7. Там же.
-