

El “problema norcoreano”

Gavan McCormack

Profesor Emérito, Departamento de Historia de Asia y el Pacífico. Australia National University

Resumen

Este documento analiza la situación del llamado “problema norcoreano” en el 2005, desde el punto de vista de la política nuclear, el regionalismo del Nordeste Asiático, la hegemonía estadounidense, la criminalidad de los estados, la democracia y los derechos humanos. Destaca el fracaso del régimen de no proliferación nuclear y afirma que mantiene un doble rasero insostenible. El artículo se centra especialmente en la fórmula de las conversaciones a seis bandas de Beijing, que en 2003 se convirtieron en la vía principal para las negociaciones multilaterales sobre Corea del Norte; compara además la política estadounidense, caracterizada por las exigencias, las amenazas y la reticencia a negociar, y que intenta limitar el “problema” a las obligaciones norcoreanas, con la de otros países, especialmente Corea del Sur y también Rusia y China, que se han decantado por el compromiso, los intercambios y las colaboraciones múltiples, incluida entre otras cosas la incorporación regional y económica en el contexto de lo que los surcoreanos denominan la apertura al Norte o *Sunshine Policy*.

En septiembre de 2005, la presión conjunta de estos países desembocó en una concesión importante por parte de Estados Unidos, pero el acuerdo alcanzado entonces fracasó casi inmediatamente. La insistencia de Washington por cambiar el foco de la negociación de los asuntos nucleares a la democracia y los “derechos humanos” complica mucho su resolución.

Política nuclear e hipocresía

Durante sesenta años, la mayor amenaza a la que se ha enfrentado el mundo han sido las armas nucleares. Pero la política de proliferación nuclear, en teoría la más apremiante para la supervivencia humana, se ha visto dominada en la práctica por la hipocresía.

Mohammed ElBaradei, director de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA), ha declarado que es “inadmisible” pensar que es “moralmente censurable para algunos

países seguir con los programas de armas de destrucción masiva, pero moralmente aceptable para otros confiar en ellas para la seguridad, seguir mejorando sus capacidades y defender argumentos para utilizarlas” (*New York Times*, 12 de febrero de 2004). Aunque no mencionó ningún país en particular, evidentemente las superpotencias nucleares entran dentro de la categoría de países que “confían en, mejoran, defienden argumentos para” utilizar armas nucleares, al tiempo que consideran sin duda “moralmente censurable” que otros países, como Corea del Norte e Irán, intenten hacer lo mismo. Aunque es claramente hipócrita, esta es la posición que adopta Estados Unidos (y sus aliados, como Japón).

La Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación (TNP), celebrada en mayo de 2005, terminó en un rotundo fracaso. Fue un desastre y un escándalo, pero no sorprendió a nadie. La responsabilidad del estropicio se puede atribuir tanto a las potencias nucleares consolidadas, cuya hipocresía pone en duda el sistema, como a las de fuera del club, que intentan justificarse según el principio de las superpotencias: sin armas nucleares no hay seguridad. Jimmy Carter (*Washington Post*, 28 de marzo de 2005) lo resumió así: “Estados Unidos es el principal culpable de la erosión del TNP. Proclama que está protegiendo al mundo de las amenazas de proliferación en Irak, Libia, Irán y Corea del Norte, pero al mismo tiempo ha abandonado los compromisos adquiridos en el pasado y ahora amenaza con utilizar primero las armas nucleares contra estados no nucleares”.

A pesar de la evidencia de que las armas nucleares no garantizan la seguridad, especialmente desde los atentados del 11-S, el club de las potencias nucleares (Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia, Francia, China) ignora la obligación que contrajeron hace 30 años según el Artículo 6 (que compromete a los firmantes a cesar la carrera armamentística y al desarme nuclear) del Tratado de No Proliferación, y que reiteraron en 2000 como un “compromiso inequívoco” para “la eliminación de sus arsenales nucleares”. Las potencias occidentales dominantes también hacen la vista gorda ante la acumulación secreta de un ingente arsenal nuclear por parte de

“ Estados Unidos acaba de levantar una prohibición de 30 años sobre la venta de tecnología nuclear civil a la India (...) aunque la cooperación en materia de energía nuclear civil con un Estado no firmante se opone a la esencia misma del TNP. ”

un país que goza de sus simpatías (Israel), que se niega a firmar el TNP y hace caso omiso a la idea de no proliferación. Asimismo, Estados Unidos acaba de levantar una prohibición de 30 años sobre la venta de tecnología nuclear civil a la India, a la que describió como “un Estado responsable con una tecnología nuclear avanzada”, aunque la cooperación en materia de energía nuclear civil con un Estado no firmante se opone a la esencia misma del TNP.

Estados Unidos que lanzó, en marzo de 2003, una guerra devastadora contra Irak amparándose en una acusación infundada de que el país estaba fabricando armas nucleares, mantiene su propio arsenal de unas 10.000 cabezas nucleares. EEUU emplea misiles con uranio empobrecido que extienden una contaminación mortífera que puede durar siglos, ha abandonado el Tratado de Misiles Antibalísticos (ABM) y ha declarado su intención de no ratificar el Tratado de Prohibición Total de Ensayos Nucleares (CTBT); asimismo, ha adoptado (en 2006) un programa de producción de 250 cabezas nucleares al año, está realizando grandes esfuerzos para desarrollar una nueva generación de minibombas atómicas de “bajo rendimiento”, y promete ampliar hacia el espacio su hegemonía nuclear en la tierra. Robert McNamara, que había dirigido el sistema de defensa americano, describió en marzo de 2005 esta situación contradictoria, como “ilegal e inhumana.”

Japón destaca por ser un país víctima nuclear que defiende “Tres Principios No Nucleares” (no producción, no posesión y no introducción en Japón) y tiene una “Constitución pacífica.” Ahora bien, la base de la política de defensa japonesa son las armas nucleares, aunque es cierto que las armas en cuestión no son japonesas, sino norteamericanas. Japón se aferra a la garantía de que cualquier enemigo que atacara o amenazara al país con armas nucleares sería destruido por un contraataque nuclear norteamericano. Sus “principios” no nucleares, por lo tanto, no son más que un pretexto, ya que mantiene una política de compromiso inquebrantable con las armas nucleares (norteamericanas). Hasta tal punto ha apoyado Japón el militarismo nuclear norteamericano, que en 1969 firmó unas cláusulas secretas anexas a su acuerdo con Estados Unidos para poder evitar los “principios” y hacer la vista gorda ante los barcos de EEUU que transportaban armas nucleares y atracaban o circulaban por Japón, un acuerdo que se mantuvo hasta 1992.

El Japón de los “principios no nucleares” está también en vías de convertirse en una superpotencia nuclear, el único Estado “no nuclear” que está decidido a poseer instalacio-

nes de reprocesamiento y enriquecimiento y a desarrollar un reactor rápido. Sus *stocks* de plutonio ascienden a más de 40 toneladas, el equivalente a 5.000 armas del tipo de Nagasaki. Su determinación de crear un ciclo nuclear, que le dotaría de los medios para poder participar rápidamente en un evento nuclear si tuviera que dar este paso decisivo, contraviene el llamamiento que hizo en febrero de 2005 el director de la AIEA para que se congelaran durante cinco años todas las operaciones de reprocesamiento y enriquecimiento. Las 40 toneladas de plutonio de Japón se pueden comparar con los 10 a 15 kilos de material fisil que presuntamente Corea del Norte desvió de forma ilegal en la crisis de 1994, o los 0,7 gramos que Corea del Sur produjo a principios de los ochenta y por los que fue rigurosamente amonestada por la AIEA. Cuando la planta japonesa de Rokkasho –probablemente la planta más cara de la historia moderna de la humanidad, con unos costes estimados en unos 134 mil millones de euros durante su periodo de uso–empiece a funcionar en julio de 2007, tendrá capacidad para reprocesar 800 toneladas de combustible agotado al año, con un rendimiento anual de unas 8 toneladas (o el equivalente de 1.000 cabezas nucleares) de plutonio. Las mejores previsiones indican que un 1% de pérdida de material en un sistema tan amplio sería imposible de detectar. Japón también transporta regularmente residuos altamente tóxicos por océanos bravíos y peligrosos, siendo cada remesa equivalente a unas 17 bombas atómicas, en contra de los países de tránsito y a pesar de los riesgos de piratería y secuestro por parte de terroristas.

En las Naciones Unidas, Japón se niega a participar en la “Coalicción de la Nueva Agenda” (NAC) que se creó tras los ensayos nucleares de la India y el Pakistán en 1998 para intentar ejercer una presión más urgente en favor del desarme y la no proliferación. Para Japón, la NAC era demasiado “agresiva”, en otras palabras, suponía un desafío demasiado directo para el privilegio nuclear de Estados Unidos y las demás po-

tencias nucleares. Además, si Japón entrara en la NAC, en contra de los deseos estadounidenses, quizás se debilitaría el “paraguas protector” que le ofrece Estados Unidos. Por lo tanto, Japón puede subrayar la necesidad de la no proliferación, insistiendo en la obligación norecoreana, pero se muestra pasiva en el desarme, en especial minimizando la importancia de las obligaciones de Estados Unidos y otras superpotencias. Su política de defensa sigue basándose en el apego a las armas nucleares, quizás incluso el deseo implícito de disponer de ellas. Así pues, acoge la idea de una Zona Libre de Armas Nucleares en el Nordeste Asiático con poco entusiasmo.

“ Japón se aferra a la garantía de que cualquier enemigo que atacara o amenazara al país con armas nucleares sería destruido por un contraataque nuclear norteamericano. Sus “principios” no nucleares (...) no son más que un pretexto, ya que mantiene una política de compromiso inquebrantable con las armas nucleares

El problema de la perspectiva

Si bien es habitual en el mundo occidental (centrado en Estados Unidos) pensar en el "problema norcoreano" en términos de un país pequeño e irracional, obsesionado en el tema nuclear y amenazador, con un sistema político basado en líderes "grandes" y "queridos" que se niega a actuar con sentido común, desde Corea del Norte el mundo se ve muy diferente. El "problema" es Estados Unidos y el medio siglo de disputas hostiles, violentas y siempre intimidantes, desde la intervención que dividió el país en 1945 y la devastadora guerra de 1950-1953 hasta la hostilidad que persiste hoy en día.

Washington se siente agraviada por el programa que cree que Corea del Norte ha estado desarrollando en la última década y media para producir armas nucleares. Pyongyang, por su parte, recuerda el más de medio siglo que ha pasado bajo la amenaza nuclear estadounidense. Durante la guerra de Corea, los mandos militares MacArthur y Ridgway, los presidentes Truman y Eisenhower, y los Jefes del Estado Mayor, todos, en algún que otro momento, defendieron el ataque nuclear contra Corea del Norte, y lo único que se lo impidió fue el temor a las posibles represalias soviéticas. Después, durante casi toda la Guerra Fría, las armas nucleares americanas se guardaron en Corea del Sur, infringiendo el Acuerdo de Armisticio de 1953, listas para el despliegue y el uso inmediato, e incluso después de su retirada, y tras la insistencia de Corea del Sur, gran parte de Corea del Norte sigue siendo el blanco de los sistemas bélicos nucleares marítimos y aéreos estadounidenses.

Si la consideramos dentro de su contexto histórico, la decisión norcoreana de "hacerse nuclear", por muy censurable que sea, no es ni ilógica ni incomprensible. Después de experimentar la intimidación nuclear explícita durante décadas, parece que ha llegado a la conclusión de que su seguridad, al igual que la de las superpotencias, sólo se puede conseguir convirtiéndose también en una potencia nuclear y alcanzando la invulnerabilidad que se supone que conlleva este estatus, o utilizando un programa de armas nucleares real o pretendido como táctica de negociación para lograr una seguridad ante la amenaza nuclear o no nuclear. Tanto si posee realmente armas o no, la conclu-

sión de que Corea del Norte (y de hecho cualquier otro país que se sienta inseguro) debería sacar de la invasión de Irak sería la necesidad de convencer a sus enemigos de que sí las tiene. En la retorcida lógica de la política nuclear, cuando más inseguros se sienten los estados, más fácilmente llegan a la conclusión de que sólo con armas nucleares podrán considerarse seguros.

En 1994, la disputa entre Estados Unidos y Corea del Norte estuvo a punto de desembocar en una guerra, que se pudo evitar en el último momento gracias a un pacto conocido como el "Acuerdo Marco" de Ginebra. Según el acuerdo, Corea del Norte interrumpió el funcionamiento de sus reactores de grafito y aceptó una inspección internacional de sus residuos de plutonio, mientras que Estados Unidos prometió construir dos reactores de agua ligera, suministrar

petróleo pesado para la generación de energía hasta que los reactores empezaran a producir y orientarse hacia la normalización política y económica. Durante los ocho años de funcionamiento del acuerdo, las relaciones entre los dos países se estabilizaron y en los últimos

años de la Administración Clinton se produjeron, incluso, evidentes señales de reconciliación. Sin embargo, al final lo único que consiguió Corea del Norte fue el suministro de petróleo pesado, que se interrumpió a mediados del invierno 2002-2003. Los reactores, que supuestamente estaban produciendo energía desde 2003, nunca fueron mucho más que unos enormes agujeros en el suelo. En lugar de avanzar hacia la normalización, la Administración George W. Bush llegó al poder en 2001 y denunció a Corea del Norte, a la que se refirió en enero de 2002 como parte del "Eje del Mal".

El acuerdo se rompió, en particular debido a la insistencia estadounidense de que Pyongyang había estado desarrollando un doble programa de armas nucleares: el que esta-

ba sujeto al Acuerdo de 1994, con el uso de residuos de los reactores de Yongbyon para procesar plutonio para dispositivos nucleares del tipo de Nagasaki, y el otro, un programa encubierto que utilizaba uranio enriquecido para producir dispositivos del tipo de Hiroshima. Según el subsecretario de Estado James Kelly, las autoridades de Pyongyang le habían confesado la existencia de dicho programa durante una visita a Pyongyang en octubre de 2002. Esta confesión (negada por Corea del Norte, que

"Washington se siente agraviada por el programa que cree que Corea del Norte ha estado desarrollando en la última década y media para producir armas nucleares. Pyongyang, por su parte, recuerda el más de medio siglo que ha pasado bajo la amenaza nuclear estadounidense."

"Si la consideramos dentro de su contexto histórico, la decisión norcoreana de "hacerse nuclear", por muy censurable que sea, no es ni ilógica ni incomprensible. (...) En la retorcida lógica de la política nuclear, cuando más inseguros se sienten los estados, más fácilmente llegan a la conclusión de que sólo con armas nucleares podrán considerarse seguros"

insiste en que Kelly tomó una declaración sobre el *derecho* a llevar a cabo un programa de este tipo como una afirmación de su existencia) llevó a Estados Unidos a suspender los compromisos adquiridos bajo el acuerdo, lo cual a su vez provocó la retirada de Corea del Norte del Tratado de No Proliferación, en enero del año siguiente, y la reanudación de su programa armamentístico.

Para Estados Unidos, la eliminación de las armas nucleares y los programas asociados (de plutonio y uranio) en Corea del Norte es el objetivo primordial, pero no el único. También reclama la desmilitarización, especialmente el abandono del programa de misiles norcoreanos, y la introducción de importantes cambios políticos (en relación con los derechos humanos). Algunas personas dentro de la Administración Bush también exigen un cambio de régimen. Corea del Norte, por su parte, quiere resolver los problemas que la han hostigado durante tanto tiempo: aislamiento, intimidación y sanciones, mediante la conversión del alto el fuego de 1953 en un tratado de paz permanente y la “normalización” de las relaciones en todos los ámbitos –político, diplomático, económico y de seguridad– con Estados Unidos y Japón.

Resulta absurdo y desestabilizador que se mantenga un conflicto como éste dentro de una región tan próspera como el Nordeste Asiático. Los países vecinos desempeñan un papel cada vez más activo a la hora de intentar resolverlo.

La iniciativa de Beijing

A partir de 2003, China empezó a desempeñar un papel crucial en el intento por mediar una solución, albergando desde agosto de 2003 lo que más tarde se conocerían como las “negociaciones a seis bandas”, que reunieron a los protagonistas clave, Estados Unidos y Corea del Norte, además de sus vecinos Corea del Sur, China, Rusia y Japón.

Durante los primeros dos años, las negociaciones no dieron muchos frutos. El representante estadounidense había recibido instrucciones de no hablar con su homólogo norcoreano excepto para ratificar las peticiones estadounidenses, exigiendo a Corea del Norte que emprendiera lo que denominaron “CVID” (de las siglas en inglés de Desmantelamiento Completo, Verificable, Irreversible) de todos los programas nucleares, abandonara sus misiles y redujera sus fuerzas convencionales, y que resolviera sus problemas de terrorismo y derechos humanos, al tiempo que rechazaba la

petición norcoreana de garantías de que no sería atacada y sus pretensiones de una amplia normalización, calificándolas de innecesarias, irrelevantes, prematuras y, en ocasiones, de “chantaje”. Después de la sesión de agosto de 2003, cuando se le preguntó al representante de la presidencia china, Wang Yi, por el principal obstáculo en las negociaciones, éste respondió: “La política norteamericana hacia Corea del Norte, éste es el principal problema al que nos enfrentamos”.

A pesar de las declaraciones sistemáticas de Washington sobre la unidad de los cinco países que se sentaron en la mesa con Corea del Norte, la desunión era de hecho la tónica. Incluso cuando Estados Unidos argumentó que Corea

del Norte había confesado que disponía de un programa encubierto de enriquecimiento de uranio, un punto básico para demostrar la mala fe de Corea del Norte, fue incapaz de vencer de ello a sus socios en la conferencia de Beijing. A finales de 2004, después de un gran esfuerzo diplomático de la segunda administración Bush,

“Para Estados Unidos, la eliminación de las armas nucleares y los programas asociados (de plutonio y uranio) en Corea del Norte es el objetivo primordial, pero no el único. También reclama la desmilitarización (...) y la introducción de importantes cambios políticos (...) Algunas personas dentro de la Administración Bush también exigen un cambio de régimen.”

tanto el ministro de Asuntos Exteriores chino, Li Zhaoxing, como el director del Servicio de Inteligencia Nacional de Corea del Sur, rechazaron explícitamente las peticiones estadounidenses. Para entonces, la manipulación de los servicios de inteligencia para justificar la guerra de Irak era de todos conocida, y los servicios de inteligencia en Corea del Norte no podían eludir una sospecha como ésta. La acreditada publicación estadounidense *Foreign Affairs* publicó un análisis del experto y reputado observador de Washington, Selig Harrison, que puso de manifiesto unas pruebas poco concluyentes, que favorecían deliberadamente la “hipótesis del peor de los casos”. Las pruebas sobre la adquisición por parte de Corea del Norte de aluminio a Rusia (y de los intentos frustrados de importarlo de Alemania), y de la red de A.Q. Khan con sede en Pakistán, apuntan a gestiones de Corea del Norte dirigidas a conseguir el material para un programa de enriquecimiento, pero su negación sobre la existencia real y activa de un programa así es plausible. En cualquier caso, Estados Unidos no consiguió convencer a sus socios sobre un aspecto crucial en su argumentación.

Lo que había empezado en la conferencia de Beijing como un intento estadounidense por movilizar un frente unido de presión sobre Corea del Norte se estaba convirtiendo, tras la “presión inversa” de Corea del Sur, China y Rusia, en un verdadero foro de negociación multilateral. Tras dos años de negociaciones, Estados Unidos suavizó su retórica y abandonó sus abusos, mostrándose dispuesto a hablar con los norcoreanos y pasando de hablar de la necesidad de un

“cambio de régimen” en Corea del Norte a una “transformación del régimen”. De hecho, fue un cambio menor en la terminología. Como comentó Jeong Se Hyun, antiguo ministro de Unificación de Corea del Sur, “No entiendo por qué Estados Unidos está empezando a decir esto. Si pasas de decirle a alguien ‘Voy a matarte’ a ‘Si eres bueno, quizás no te mate’, ¿qué pensará el otro tipo?”. De todos modos, demostró que Estados Unidos podía cambiar de actitud bajo la presión. En septiembre de 2005, Estados Unidos claudicó ante el temor de convertirse en lo que Jack Pritchard, antiguo experto en Corea del Norte del Departamento de Estado, describió como “una minoría de uno... aislado de la línea principal de los otros cuatro aliados y amigos en las negociaciones a seis bandas”, y ante el ultimátum de la presidencia china de la conferencia para que firmara o cargara con la culpa de su fracaso. Las partes de la conferencia a seis bandas de Beijing alcanzaron un acuerdo histórico de principios y objetivos.

Según el acuerdo de septiembre de 2005, Corea del Norte abandonaría “todas las armas nucleares y los programas nucleares existentes”, volvería al Tratado de No Proliferación (TNP) y permitiría las inspecciones internacionales. A cambio, se le garantizarían el reconocimiento diplomático, la normalización y unos beneficios económicos, incluido un Reactor de Agua Ligera (LWR), “a su debido tiempo”.

Varios puntos clave quedaron sin aclarar: si los “programas existentes” que Corea del Norte debía abandonar incluían el programa de armas de uranio enriquecido sobre el que Washington insistía pero cuya existencia negaba Pyongyang, y cuándo y en qué condiciones se autorizaría a Corea del Norte a tener un programa de energía nuclear civil. El derecho a un programa nuclear civil se describe en el Artículo 4 del Tratado de No Proliferación como “inalienable.” Corea del Sur, Rusia y China opinaban que Corea del Norte debería poder ejercer su derecho a un programa de energía civil una vez volviera al Tratado, pero el jefe de la delegación estadounidense, Christopher Hill, lo descartó para Corea del Norte.

También cabe destacar que en el acuerdo de septiembre no se mencionaron los programas de misiles de gran alcance y los “problemas de derechos humanos”, aunque eran asuntos primordiales para Washington, y Japón y Estados Unidos habían luchado mucho por ellos. Es de todos conocida la reticencia a incluir cualquier referencia a los “derechos humanos”, especialmente por parte de China, que considera las campañas de “derechos humanos” norteamericanas como un pretexto para intentar conseguir un cambio de régimen y aumentar la influencia estadounidense. En cuan-

to a Corea del Sur, le preocupan mucho las cuestiones de derechos humanos en Corea del Norte, pero opina que las políticas de apertura al Norte y no injerencia son la mejor manera para lograr mejoras a largo plazo.

Aunque resulta ambiguo e incompleto, el consenso de Beijing de septiembre de 2005 declaraba unos principios que se ajustaban a la legislación internacional, reconocía el interés de los países de la región por una península desmilitarizada y respondía a las reclamaciones de Corea del Norte. Pero el acuerdo duró poco más de un día. Tanto en Pyongyang como en Washington, los partidarios de la línea dura aprovecharon la iniciativa para bloquear una posible reconciliación. Corea del Norte supeditó su compromiso de acabar con el programa de armas y volver al TNP a la obtención, ante todo, de un reactor de agua. Estados Unidos respondió insistiendo en que no se podría ni siquiera *pensar* en un reactor de agua ligera hasta que no se cumplieran los otros pasos necesarios para que Corea del Norte volviera al TNP. Entonces interrumpió rápidamente el Acuerdo KEDO (el proyecto de Reactor de Agua Ligera que era la base del acuerdo de 1994 y que había quedado congelado, aunque no cancelado, hasta la fecha). Pyongyang interpreta el “a su debido tiempo” para el reactor de agua ligera como “ahora”, mientras que para Estados Unidos significa en un futuro lejano.

Podemos preguntarnos por qué Corea del Norte ha insistido tanto en obtener un programa de energía civil y, en particular, un reactor de agua ligera. Tiene cierta lógica. Corea del Norte tiene un problema energético crónico, dispone de

“A Corea del Sur, le preocupan mucho las cuestiones de derechos humanos en Corea del Norte, pero opina que las políticas de apertura al Norte y no injerencia son la mejor manera para lograr mejoras a largo plazo.”

uranio, y durante mucho tiempo ha soñado con utilizar este recurso para solucionar su problema. En los ochenta, cuando el presidente norcoreano Kim Il Sung consiguió convencer a los rusos para que le proporcionaran un reactor, insistió en el modelo más reciente, de agua ligera (el ruso VVER), y no en uno de grafito, es decir, la tecnología más avanzada en lugar de la tecnología más compatible con un programa de armas, y aparentemente se enfadó mucho cuando descubrió que le habían enviado el modelo de grafito. En los noventa, Kim Il Sung decidió firmar el Acuerdo Marco porque los estadounidenses le habían prometido que le suministrarían un LWR. Pero el gobierno estadounidense, reticente desde el principio, fue aplazando el tema, y desde 2001 la Administración George W. Bush aprovechó la primera oportunidad –que llegó en 2002– para desdecirse. A partir de 2003, en Beijing, Corea del Norte volvió a presionar para obtener un LWR y el equipo de Bush se opuso hasta el último momento y, cuando accedió debido a la presión, probablemente ni siquiera tenía la intención de cumplir con su compromiso.

Quizás la prudencia, la economía política y la seguridad del poder nuclear deban replantearse y quizás las disposiciones del Artículo 4 del TNP deban revisarse, pero no es admisible que Estados Unidos (y Japón) reclamaran que se privara sólo a Corea del Norte de un derecho reconocido y que incluso está contemplado en el mismo tratado al que le piden que vuelva, especialmente teniendo en cuenta que tanto Japón como Corea del Sur producen hoy por hoy cerca del 40% de su electricidad en centrales nucleares y China está proyectando una gran ampliación de este sector.

Otra cuestión es si un LWR es la mejor manera de solucionar la grave crisis energética de Corea del Norte. Estos reactores son extraordinariamente caros, tardan años en construirse y se necesitan varios miles de millones de dólares para renovar la red eléctrica antes de que pueda circular por él la electricidad. Por muy deseable que pueda ser como símbolo de prestigio, no parece muy apropiado para las necesidades de la economía. En ambos bandos, el reactor de agua ligera se convierte en el símbolo irracional de temas de disputa más profundos, falta de confianza (en ambos bandos) e inseguridad (en el caso de Corea del Norte).

Consideraciones no nucleares: crimen y derechos humanos

El Acuerdo de Beijing sólo fue posible porque en Washington, por una vez, ganaron por poco las fuerzas pragmáticas que daban prioridad a las preocupaciones nucleares y "misilísticas" por encima del "cambio de régimen" y los "derechos humanos". En cualquier caso, no duró mucho. Después de lo que David Asher, jefe del grupo de trabajo para Corea del Norte de la Administración Bush, describió como "decisión estratégica" al más alto nivel, la orientación de la política cambió a finales de 2005, y los delegados más razonables del Departamento de Estado fueron sustituidos por un grupo de primer orden y con una fuerte carga dirigido por el vicepresidente Dick Cheney y coordinado por el subsecretario para el control armamentístico, Bob Joseph, que estaban decididos a presionar a Corea del Norte en todos los frentes posibles, especialmente en lo referente a las supuestas actividades ilegales y a los derechos humanos. Si Corea del Norte era un Estado criminal, o incluso una banda de criminales de Estado, no podía sentarse a negociar en igualdad de condiciones y garantizar el "respeto" que los negociadores estadounidenses reclamaban en la mesa de Beijing. La intención de la "decisión estratégica" parece haber sido ampliar el ámbito de las negociaciones de lo nuclear, en el que se hicieron algunos

progresos, a la propia naturaleza del régimen, neutralizando así el proceso de Beijing, con el objetivo final no de normalizar las relaciones sino de derrocar el régimen.

Las acusaciones sobre la implicación de Corea del Norte en drogas no son nuevas en absoluto. El Pong Su, una embarcación norcoreana, fue interceptado en aguas australianas

en 2002 tras descargar 150 kilos de heroína. Dos hombres del barco fueron juzgados y condenados a largas penas de prisión, mientras que el capitán y varios miembros de la tripulación fueron absueltos. Sin embargo, las acusaciones de tráfico de drogas aumentaron en 2005 y desembocaron en una

"No es admisible que Estados Unidos (y Japón) reclamaran que se privara sólo a Corea del Norte de un derecho reconocido (...) teniendo en cuenta que tanto Japón como Corea del Sur producen hoy por hoy cerca del 40% de su electricidad en centrales nucleares y China está proyectando una gran ampliación de este sector."

amplia campaña de denuncia de Corea del Norte como organización criminal. En septiembre, el gobierno estadounidense ordenó la suspensión de las operaciones con un banco con sede en Macao que supuestamente había ayudado a Corea del Norte a blanquear dinero de la droga y falsificar dinero y congeló los activos de ocho empresas acusadas de estar implicadas en la venta de armas, publicó alegaciones de transfugas sobre la participación del régimen en la producción de opio a gran escala, y acusó a Corea del Norte de fabricar y distribuir billetes de cien dólares falsos. La imagen que surgió es la de "una extensa red criminal en la que están implicados diplomáticos y autoridades norcoreanas, mafiosos chinos y otras bandas del crimen organizado, importantes bancos asiáticos, guerrillas irlandesas y un antiguo agente de la KGB". El coordinador del grupo de trabajo para Corea del Norte de la Administración Bush describió a Corea del Norte como:

"el único gobierno en el mundo actual que se puede identificar por estar activamente implicado en el control del crimen como parte central de su estrategia económica nacional y su política exterior. (...) Corea del Norte se ha convertido esencialmente en un "Estado Soprano [en referencia a la serie televisiva *Los Soprano* sobre el mundo de la mafia] –un gobierno dirigido por la cúpula del Partido de los Trabajadores cuyas acciones, comportamientos y relaciones que se parecen cada vez más a las de una familia del crimen organizado que a una nación normal".

El recientemente nombrado embajador estadounidense para Corea del Norte, Alexander Vershbow, se expresó en términos similares, acusando a Corea del Norte de "régimen criminal" responsable de la "exportación de armas a estados peligrosos, tráfico de drogas como actividad estatal y falsificación de nuestra propia moneda a gran escala". Washington dio a entender que la "normalización" con un régimen como éste era como la normalización de las relaciones entre el gobierno estadounidense y la mafia.

El 11 de diciembre, el portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores norcoreano se desquitó y dijo que las afirmaciones del embajador Vershbow eran una "declaración de guerra"; añadió que las negociaciones quedaban "suspendidas por un período indefinido" y unos días después solicitó la dimisión de Vershbow.

La campaña sobre acusaciones criminales, al igual que la del enriquecimiento de uranio, se basaba en gran parte en las fuentes de la inteligencia estadounidense. Considerando la profunda aversión por Corea del Norte expresada por el presidente y los antecedentes de Irak, la inteligencia estadounidense era inevitablemente sospechosa. El Servicio de Inteligencia Nacional de Corea del Sur, que tenía buenos motivos para estar bien informado de su vecino del norte, tenía una opinión distinta. Según él, Corea del Norte había participado en operaciones de falsificación en los noventa, pero no desde 1998.

La acusación estadounidense de falsificación en Corea del Norte también resultaba dudosa por otra razón. Siguiendo las instrucciones del secretario de Estado, Donald Rumsfeld, en 2003, el Pentágono redactó algo llamado "Plan de Operaciones 5030", una revisión de su anterior plan de guerra contra Corea del Norte que pregonaba la desestabilización e incluía "la obstrucción de las redes financieras y el fomento de la desinformación". En otras palabras, si actualmente Corea del Norte estuviera implicada en la falsificación de billetes de cien dólares, sería siguiendo el propio ejemplo estadounidense. Si Estados Unidos considera este comportamiento como una opción legítima para él mismo, ¿por qué iba a negárselo a su adversario? A diferencia de la falsificación criminal, las raíces de la falsificación como estrategia política son también políticas y la resolución sólo podrá llegar a través de procesos políticos, especialmente con el cese de las hostilidades.

Probablemente nadie defendería el historial de derechos humanos de Corea del Norte y muy pocos negarían su más que posible implicación en actividades criminales; por eso Washington obtendría fácilmente el apoyo de otros países en una cuestión en la que resulta difícil llegar a una resolución diplomática. El Congreso adoptó en 2004 (tras un voto unánime en las dos Cámaras) una "Ley de Derechos Humanos Norcoreana" y en agosto de 2005 empezó a trabajar un enviado especial estadounidense para los derechos humanos norcoreanos. En diciembre, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución amparada conjuntamente por Japón, Estados Unidos y la Unión Europea, que condenaba a Corea del Norte por múltiples abusos de los derechos humanos. La resolución 1.437 del 16 de diciembre de 2005 hacía una lista de "torturas, ejecuciones públicas, detenciones arbitrarias, ausencia de procesos, uso generalizado de los trabajos forzados, altos nive-

les de malnutrición infantil y restricciones para las organizaciones humanitarias (...) importantes restricciones en la libertad de religión, reunión y movimiento dentro del país y en el extranjero, así como tráfico de mujeres para la explotación sexual, matrimonios forzados y abortos forzados".

Cuando el centro de atención pasó a los "derechos humanos", la Administración Bush fue aumentando sus intervenciones en las fronteras de Corea del Norte y a través de ondas hertzianas, siguiendo el modelo empleado en su día en la Europa del Este de minar y desestabilizar el régimen utilizando medios no militares. El derechista Michael Horowitz del Hudson Institute, uno de los autores de la Ley de Derechos Humanos, declaró el 23 de diciembre de 2004 que Corea del Norte explotaría en un año. También habló de la posibilidad de encontrar a generales dentro del estamento militar norcoreano preparados para trabajar con Estados Unidos y que se utilizarían para provocar un golpe. "El presidente de la Comisión de Defensa, Kim Jong Il, no pasará de las próximas Navidades", añadió. También ironizó sobre el gobierno surcoreano, que se opone por completo a este enfoque, calificándolo de "hipercrítico e irresponsable".

En un sentido similar se expresó Nicholas Eberstadt del American Enterprise Institute, otro importante intelectual neoconservador, que escribió un artículo en noviembre de 2004 titulado "Tear down this Tyranny" ("Derribar la tiranía"). Al igual que Horowitz, su virulencia iba dirigida a los gobiernos de las dos Coreas, refiriéndose a los "grupos propacifistas del gobierno surcoreano" que han convertido este país en un lugar "gobernado cada vez más conforme a las aspiraciones de los posgraduados en estudios para la paz". Para estos dos pesos pesados de Washington, la "negociación" con Corea del Norte era imposible. Corea del Norte sólo podía someterse. Para fomentarlo, la herramienta diplomática más adecuada era una "coalición para el castigo", según Victor Cha, nombrado Director de Asuntos Asiáticos en el Consejo de Seguridad Nacional en diciembre de 2004.

Al igual que el doble rasero utilizado por Estados Unidos en el ámbito nuclear, la retórica de derechos humanos japonesa tiene un regusto de hipocresía debido a la ausencia de un marco moral universal. Japón fue víctima del secuestro por parte de Corea del Norte de una docena de ciudadanos hace dos décadas y media y esto pesó más que cualquier consideración sobre su propia responsabilidad en los secuestros masivos y las violaciones de los derechos humanos coreanos por parte de Japón tan sólo unas décadas antes e hizo que optara por apoyar la petición estadounidense de castigo. En la mesa de Beijing, y al tratar el problema norcoreano en general, la posición japonesa se acercó mucho a la americana. En algunos aspectos fue todavía

más lejos que Estados Unidos, como en la interrupción a finales de 2002 de la ayuda humanitaria de alimentos para presionar a Corea del Norte en el tema de los secuestros, o convirtiendo la petición de sanciones explícitas en un tema recurrente de debate en el parlamento japonés.

Así pues, en 2005, el centro de atención pasó de las cuestiones nucleares a las cuestiones de criminalidad y derechos humanos, y de Beijing, donde Estados Unidos tuvo dificultades para imponerse, a la escena global. Los esfuerzos de las potencias regionales, Corea del Sur, China y Rusia, para conseguir una solución negociada se vieron mermados. Quizás les resulte más difícil aguantar una campaña sobre el crimen y los derechos humanos que seguir presionando a Corea del Norte y Estados Unidos para que resuelvan sus diferencias nucleares.

Perspectivas

Por muy terrible que sea Corea del Norte, los agravios que ha sufrido también son importantes. Su petición de librarse de la amenaza nuclear debería haberse atendido hace tiempo, y su demanda de "normalización" a cambio de abandonar su programa nuclear, a menudo considerada como un "chantaje", resulta razonable. Durante casi cuarenta años, el mundo se mostró indiferente a la amenaza nuclear que se cernía sobre Corea del Norte, y sólo cuando Corea del Norte empezó a desarrollar lo que en el lenguaje de las grandes potencias se describe como "fuerza disuasoria" acaparó la atención del mundo.

La retirada de Corea del Norte del Tratado de No Proliferación, la descongelación de sus *stocks* de plutonio y la recuperación de sus reactores de grafito en 2003 fue desestabilizadora, y hay que convencer al país para que vuelva al tratado y a las obligaciones a él asociadas. Sin embargo, el acuerdo de 1994 se rompió debido a los graves incumplimientos por ambas partes. Si es cierto que Corea del Norte ha producido las armas que declaró en marzo de 2005, esto contravendría la voluntad internacional expresada en el Tratado de No Proliferación (TNP) de 1968 y el Acuerdo de "Desnuclearización de la Península de Corea" firmado por las dos Coreas en enero de 1992. Si algún país tiene el derecho de desarrollar armas nucleares como fuerza disuasoria, ese es Corea del Norte, porque se

ha enfrentado a una amenaza nuclear explícita durante más tiempo que ningún otro país en la tierra. Incluso el Tribunal de Justicia Internacional (en un Dictamen Consultivo de 1996) se negó a declarar ilegal el intento de construcción de defensas nucleares por parte de un Estado amenazado por un ataque nuclear. Actualmente, Corea del Norte utiliza el único instrumento de negociación que posee para presionar

a favor de la retirada de la amenaza, incluidos la amenaza nuclear, el levantamiento de las sanciones y la normalización económica y política. La resolución de los problemas es la clave para una nueva era de paz, cooperación y prosperidad en el Nordeste Asiático.

La presión constante destinada a forzar el hundimiento y el cambio de régimen en Corea del Norte es arriesgada. Es poco probable que el régimen de Pyongyang se rinda y, en caso de encontrarse en una situación límite, es probable que oponga resistencia. Teniendo en cuenta que, según el veterano periodista Seymour Hersh (en *New Yorker*, abril de 2006), en 2006, Estados Unidos estaba considerando activamente el uso de armas nucleares contra Irán, no es difícil imaginar que se reservaran planes similares para Corea del Norte. La estrategia nuclear estadounidense con Corea no es muy tranquilizadora. A finales de los setenta, ansiosa por demostrar a los surcoreanos que nada les frenaría en su defensa, la Administración Carter definió unos planes para responder a cualquier movimiento de las fuerzas de Corea del Norte en Corea del Sur lanzando bombas nucleares a 15 kilómetros de la oficina de correos de Seúl. Se esperaba que los surcoreanos acariciarán la idea de ver una nube en forma de hongo levantándose sobre los suburbios de Seúl, sabiendo que se les defendería a toda costa. El gobierno de Seúl también publicó recientemente detalles de un estudio más reciente (2005): en el peor de los casos, el uso de armas nucleares estadounidenses en un ataque "quirúrgico" a las

instalaciones nucleares de Corea del Norte convertiría toda la zona de Corea en inhabitable durante una década; y, si las cosas acabaran algo mejor, mataría al 80% de los habitantes en un radio de diez a quince kilómetros en los dos primeros meses y extendería una radiación en un área de 1.400 kilómetros, incluida Seúl. La "Doctrina de las Operaciones Nucleares Conjuntas" del Pentágono, que apareció en la página web en marzo de 2005, dejaba claro que las armas nucleares estaban totalmente integradas en la capacidad bélica "convencional".

" En 2005, el centro de atención pasó de las cuestiones nucleares a las cuestiones de criminalidad y derechos humanos (...) [En este ámbito] los esfuerzos de Corea del Sur, China y Rusia, para conseguir una solución negociada se vieron mermados."

" Por un paradójico proceso de reacción, ningún factor contribuye tanto a sustentar su dictadura como la hostilidad de Estados Unidos (...) Del mismo modo, podemos decir que ningún factor contribuye tanto a mantener la dominación militar de Estados Unidos sobre Asia Oriental (...) como la habilidad para insinuar una posible agresión norcoreana."

En el conflicto entre Estados Unidos y Corea del Norte, el observador lo tiene difícil para decidir cuál de los dos contraviene más la legislación y los principios internacionales. A diferencia de Estados Unidos, Corea del Norte no ha emprendido ninguna guerra agresiva (al menos en los últimos cincuenta años), amenazado a los vecinos con armas nucleares o intentado justificar la práctica de la tortura y el asesinato. El sufrimiento y la negación de los derechos humanos sufridos por los ciudadanos norcoreanos no son peores que los de los prisioneros de Abu Ghraib o Guantánamo. Evidentemente, el Estado norcoreano está lejos de las normas internacionales de comportamiento pero, visto en un contexto histórico, no es tan “malo”, y desde luego mucho menos malo que el pobre compendio de las contradicciones y fracasos del siglo XX. Por un paradójico proceso de reacción, ningún factor contribuye tanto a sustentar su dictadura como la hostilidad de Estados Unidos, de la que se alimenta el régimen de Pyongyang para justificarse y reforzarse. Del mismo modo, podemos decir que ningún factor contribuye tanto a mantener la dominación militar de Estados Unidos sobre Asia Oriental, sus bases en Japón y Corea del Sur, como la habilidad para insinuar una posible agresión norcoreana.

Si se descarta la presión destinada a conseguir un cambio de régimen precipitando el hundimiento, a través de un golpe o de la invasión, debido al caos que esto podría provocar, ¿Qué opciones quedan? El enfoque surcoreano, y en menor medida el ruso y el chino, sobre Corea del Norte constituye una alternativa. En lugar de presionar a Corea del Norte, interrumpiendo las operaciones comerciales y restringiendo el flujo de fondos con el país y esperando, quizás incluso trabajando de forma encubierta, para propiciar un “cambio de régimen”, Corea del Sur, y las potencias regionales China y Rusia, estaban preparando o planificando acuerdos, maximizando la cooperación y los acuerdos sobre flujos comerciales y de fondos en los dos sentidos, e incorporando regularmente a Corea del Norte en las redes de cooperación regional: es decir, precisamente lo contrario de lo que hacen estadounidenses y japoneses.

Dejando de lado la hostilidad fundamentalista hacia Corea del Norte, Corea del Sur empezó a articular a finales de los noventa un enfoque que se resume en el concepto: “*Sunshine Policy*” o apertura al Norte. Aunque el gobierno estadounidense lo rechaza por débil, este enfoque ha servido para abrir las puertas a través de las que ahora soplan vientos distintos en Corea del Norte. La contienda sobre la mesa de Beijing, y la contienda en marcha sobre Corea del Norte, representa esencialmente una contienda entre el

intento norteamericano de conseguir un cambio de régimen mediante la movilización de una “coalición para el castigo” y el enfoque de Seúl para encontrar ventanas por las que pueda penetrar la *Sunshine Policy* en Corea del Norte.

Los surcoreanos alcanzaron su propia democracia a través de décadas de lucha contra regímenes criminales y opresivos apoyados por los sucesivos gobiernos estadounidenses y sus aliados más cercanos, que ahora defienden la libertad y la democracia. Si uno cree en los principios democráticos, debe confiar en que los norcoreanos obtendrán la misma victoria a su manera y a su debido tiempo, con la ayuda de sus compatriotas del sur, por medios pacíficos. La campaña para “liberarlos” probablemente tendrá unas consecuencias tan desastrosas como la campaña para “liberar” Irak. El Acuerdo de Beijing de septiembre de 2005 es el mejor acuerdo alcanzado hasta la fecha y la única salida es seguir presionando para que tanto Washington como Pyongyang lo respeten.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FEFFER, John, ed. *The Future of US-North Korean Relations: The Imbalance of Power*. Londres y Nueva York: Routledge, 2006. Una recopilación actualizada de ensayos, que se centra en Estados Unidos pero también incluye un ensayo (escrito en colaboración) del autor sobre la relación de Japón y Corea del Norte.

MCCORMACK, Gavan. *Target North Korea: Pushing North Korea to the Brink of Nuclear Catastrophe*. Nueva York: Nation Books, 2004. Un intento de realizar un análisis amplio del problema, situado en su contexto histórico, pero también tratando la naturaleza del régimen norcoreano y las posibles vías para la resolución del problema.

OBERDORFER, Don. *The Two Koreas: A Contemporary History*. Nueva York: Basic Books, 2001. Proporciona el contexto histórico necesario para entender el problema de Corea del Norte, la división nacional de hace seis décadas y la perspectiva de la unificación nacional como condición para la resolución del problema a largo plazo.

KIHL, Young Whan y KIM, Hong Nack. *North Korea: The Politics of Regime Survival*. Nueva York: ME Sharpe, 2006. Una recopilación actualizada y acreditada, desde los ámbitos diplomático, político, económico y militar.