

# Corea del Norte: prueba nuclear y desnuclearización

Pablo Bustelo

Investigador Principal (Asia-Pacífico) del Real Instituto Elcano

## Resumen

En el año 2006, el aislado régimen de Pyongyang se propuso captar decididamente la atención de la comunidad internacional, mediante la realización de una prueba de misiles y una prueba nuclear, que teóricamente, parecía confirmar que Corea del Norte se había convertido en miembro del club atómico. El propósito de este artículo, es exponer de manera clara y concisa, la evolución de una crisis que viene desarrollándose desde 2002, cuando surgieron las sospechas de que el régimen norcoreano estaba intentando hacerse con armamento nuclear, y Pyongyang decidió retirarse del Tratado de No Proliferación, y forzar una sucesión de

encuentros y desencuentros entorno a las llamadas conversaciones a seis bandas, que sientan a la mesa de negociaciones a las dos Coreas, a Japón, a China, los Estados Unidos y Rusia. Sin duda, la escalada que sufrió el conflicto durante el año disparó todas las alarmas, puesto que se temía definitivamente un aumento de la inestabilidad

que podría conducir a la nuclearización de la región e irremediablemente a la reformulación de los equilibrios geopolíticos. Sin embargo, a finales de año la situación pareció reducirse mediante sanciones, y un cambio de actitud de algunos de los actores implicados, principalmente China y los Estados Unidos.

## Introducción

Durante el año 2006 la crisis nuclear con Corea del Norte, que cumplió cuatro años en octubre de ese año, se agravó considerablemente, primero con las pruebas de misiles de julio y después con la prueba nuclear de octubre.

Como es bien conocido, la crisis se inició en octubre de 2002, cuando, ante la acusación estadounidense de que tenía un programa secreto de enriquecimiento de uranio, Corea del Norte reactivó su programa de reprocesamiento de plutonio, abandonó el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) y expulsó a los inspectores internacionales. En febre-

ro de 2005, Pyongyang declaró que estaba ya en posesión de armas nucleares. Desde 2003 las negociaciones internacionales sobre la crisis se han abordado en el marco de las llamadas conversaciones a seis bandas (China, Corea del Norte, Corea del Sur, EEUU, Japón y Rusia), de las que se celebraron cinco rondas entre 2003 y 2005, quedando la quinta aplazada indefinidamente en noviembre de ese año.

Desde el principio de la crisis, la comunidad internacional se había fijado como objetivo el desmantelamiento definitivo de los programas nucleares de Corea del Norte, lo que luego se llamaría el desmantelamiento completo, comprobable e irreversible (CVID, por sus siglas en inglés) de tales

**“ Durante el año 2006 la crisis nuclear con Corea del Norte, que cumplió cuatro años en octubre de ese año, se agravó considerablemente, primero con las pruebas de misiles de julio y después con la prueba nuclear de octubre. (...) Una crisis ya de por sí muy seria se convirtió en un asunto extremadamente grave de seguridad internacional.”**

programas. Sin embargo, los desacuerdos entre EEUU y Corea del Norte fueron absolutos durante casi cuatro años. Washington quería que se iniciase el desmantelamiento antes de discutir posibles concesiones en materia económica, energética y diplomática. Corea del Norte deseaba obtener ayudas antes de discutir ese desmantelamiento

o, todo lo más, aplicar medidas simultáneas, en lo que era apoyada por Corea del Sur, China y Rusia. Por su parte, Japón, que inicialmente pareció mantener una posición intermedia, se fue alineando, a medida que pasaba el tiempo, con la posición estadounidense, entre otras razones por la irritación que le producía que Pyongyang no aceptara solucionar el contencioso bilateral de los ciudadanos japoneses secuestrados por Corea del Norte en los años setenta y ochenta.

Durante 2006 la administración Bush siguió fiel a su posición: ausencia de diálogo bilateral (que debería en todo caso llevarse a cabo en el marco de las conversaciones a seis bandas) y posición contraria a la aplicación de medidas simultáneas.

Como es sabido, el relajamiento de esos dos aspectos ha contribuido mucho al acuerdo de febrero de 2007, que en el momento de escribir estas líneas parece encaminar por fin la crisis nuclear hacia una salida, si bien habrá que esperar a ver de qué manera transcurren los acontecimientos en

2007 antes de confirmar que la crisis se encuentra en vía de solución definitiva.

A diferencia de lo ocurrido a principios de 2007, la situación se agravó mucho en 2006. Una crisis ya de por sí muy seria se convirtió en un asunto extremadamente grave de seguridad internacional.

La crisis era muy seria por diferentes razones. Era la primera vez en la historia en que un país se retiraba del TNP, lo que podía sentar un peligroso precedente, y significaba, por tanto, un atentado directo al régimen internacional de no proliferación. La nuclearización de Corea del Norte podría además provocar un efecto dominó en Asia oriental, si Japón o Corea del Sur optaban también por el arma nuclear. Los riesgos de confrontación bélica en una hipermilitarizada península coreana, de ordinario ya muy elevados, aumentarían. Los efectos destructores de una guerra eventual se multiplicarían, afectando no sólo a los propios coreanos sino también a Japón y a las tropas estadounidenses estacionadas en Corea del Sur o el archipiélago nipón. Cabía incluso la posibilidad de que los norcoreanos transfiriesen material nuclear a otros Estados o a grupos terroristas, con lo que la amenaza a la paz y a la seguridad mundial era muy grave. Además, se planteaba, por si esto fuese poco, un problema de estricta seguridad nuclear, ya que unas instalaciones vetustas o un control inadecuado podrían dar lugar a accidentes.

## Los antecedentes

Como es bien sabido, el año 2005 se cerró en una situación paradójica. Por una parte, las conversaciones a seis bandas habían llegado el 19 de septiembre de ese año, al final de su cuarta ronda, a una "declaración conjunta" que presagiaba una solución a la crisis. Esa declaración incluía la obligación de Corea del Norte de volver al TNP y al acuerdo de salvaguardias con el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) y su derecho a obtener, "en un momento apropiado", un reactor de agua ligera (un tipo de reactor más resistente a la proliferación que los reactores nucleares convencionales).

Sin embargo, el acuerdo de septiembre de 2005, que en su momento despertó muchas expectativas, se quedó en agua de borrajas por dos razones principales: la distinta interpretación del acuerdo que hicieron Pyongyang y Washington y las sanciones financieras que en ese mismo mes el Departamento del Tesoro de EEUU impuso a Corea del Norte.

En primer lugar, Corea del Norte exigió que le fuese entregado el reactor de agua ligera antes de congelar sus programas nucleares mientras que EEUU dio a la declaración una interpretación totalmente opuesta: primero congelación y desmantelamiento y sólo después entrega del reactor. La declaración era en efecto ambigua: por una parte señalaba que las partes se comprometían a adoptar medidas "compromiso por compromiso, acción por acción" pero, por otro lado, decía expresamente que la negociación sobre la entrega del reactor se haría "en su momento". En otros términos, EEUU siguió manteniendo su planteamiento de los últimos años: primero desmantelamiento y luego concesiones. Las razones de ese empecinamiento –que fue criticado a diestro y siniestro desde finales de 2002– eran seguramente que buena parte de la administración Bush pensaba que no cabía llegar a un acuerdo con los norcoreanos porque éstos siempre lo romperían (como hicieron con el Acuerdo Marco de 1994), que Kim Jong Il nunca renunciaría al arma nuclear y que su régimen tenía serias vulnerabilidades, esto es, que acabaría por derrumbarse más pronto que tarde.

**"El acuerdo de septiembre de 2005, que en su momento despertó muchas expectativas, se quedó en agua de borrajas por dos razones principales: la distinta interpretación del acuerdo que hicieron Pyongyang y Washington y las sanciones financieras que en ese mismo mes el Departamento del Tesoro de EEUU impuso a Corea del Norte."**

En segundo término, en el mismo mes de septiembre de 2005 el Departamento del Tesoro de EEUU impuso sanciones financieras contra Corea del Norte.

Esas sanciones consistieron en amenazar, con arreglo a la sección 311 de la *Patriot Act*, al Banco Delta Asia (BDA), de Macao, en suspender su acceso a los mercados financieros de EEUU. El BDA fue acusado de colaborar con Corea del Norte en la falsificación de moneda, el tráfico de drogas y el contrabando de tabaco. El resultado fue que el BDA congeló varias cuentas norcoreanas, por un valor total de 24 millones de dólares. Otros bancos de la región, presionados por EEUU, cancelaron sus negocios con Corea del Norte.

Corea del Norte denunció lo que, a su juicio, era una interpretación equivocada por EEUU del acuerdo de septiembre de 2005 y mostró un gran enfado por las sanciones financieras. La quinta ronda de las conversaciones a seis bandas se reunió brevemente a principios de noviembre, sin avanzar en lo más mínimo, y fue aplazada de manera indefinida. El resultado fue que, en la práctica, Pyongyang boicoteó desde noviembre de 2005 las conversaciones, en las que se produjo una situación de *impasse*. De hecho la quinta ronda no se reanuda hasta diciembre de 2006, esto es, más de un año y medio después de haber comenzado.

A finales de 2005 y principios de 2006 muchos analistas criticaron que la declaración de septiembre de 2005 no hubiese resuelto la cuestión esencial, que era el asunto de las medidas simultáneas, y sobre todo que EEUU, justo en el

momento en el que parecía que podía llegarse a una solución, empezase a aplicar unas sanciones financieras que por lo demás no discriminaban suficientemente entre los fondos legales e ilegales de Corea del Norte. Por ejemplo, varios informes del International Crisis Group denunciaron la falta de oportunidad de las sanciones financieras y su carácter indiscriminado, además de instar a EEUU a entablar conversaciones directas bilaterales con Pyongyang y a mostrar más flexibilidad.

### Las pruebas de misiles (julio de 2006)

A primeras horas del día 5 de julio (hora local, 4 de julio en EEUU) Corea del Norte inició una prueba de varios misiles, incluyendo uno de largo alcance (*Taepodong 2*).

El *Taepodong 2*, con un alcance de 6.700 km, falló 40 segundos después de su despegue, estrellándose en un área deshabitada de Corea del Norte, pero los otros seis misiles (*Scud*, de 300 km de alcance, y *Nodong*, con un alcance de 1.500-2.100 km) tuvieron éxito. Fueron lanzados en dirección del Mar del Este (Mar de Japón para los japoneses) y demostraron la capacidad norcoreana de llegar, con un misil cargado de explosivos, a cualquier punto de Corea del Sur y Japón.

Fue la primera prueba de misiles desde la realizada en 1998, cuando un *Taepodong 1* sobrevoló Japón para estrellarse en el Pacífico. Poco después de ese lanzamiento, Pyongyang declaró una moratoria indefinida de pruebas de misiles, que teóricamente seguía en vigor en julio de 2006.

La reacción, sobre todo en Japón y en EEUU, fue de temor, pese a que se trataba de una prueba (es decir, los misiles no llevaban explosivos) y al fracaso del misil de largo alcance, capaz de llegar, en teoría, a territorio estadounidense (Guam, Hawai o Alaska).

Los objetivos de Pyongyang eran seguramente llamar la atención de EEUU y asustar a los restantes países asiáticos. La fecha seguramente no fue elegida al azar, ya que coincidió con la fiesta del 4 de julio en EEUU, el vuelo de la lanzadera *Discovery* y el creciente empantanamiento de Washington en Irak. Aunque Corea del Sur reaccionó con serenidad, el Gobierno japonés manifestó una gran intranquilidad.

Aparecieron entonces noticias alarmantes sobre la potencia de misiles de Corea del Norte. Nada menos que 200 misiles

*Nodong* (con un alcance máximo de 2.100 km, esto es, capaces de llegar a cualquier punto del archipiélago nipón) y 600 misiles *Scud*, de corto alcance, estarían ya desplegados, al este y al sur de Corea del Norte, lo que amenazaría directamente a Japón y a Corea del Sur, incluyendo naturalmente a las tropas estadounidenses estacionadas en esos dos países. Y eso sin contar las 11.000 piezas de artillería situadas en las cercanías de la zona desmilitarizada que separa a las dos Coreas, y capaces de alcanzar Seúl, la capital del Sur y el hogar de 20 millones de personas.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó sanciones unos días después de la prueba, y lo hizo de manera unánime (15 votos a ninguno), esto es, con el voto favorable de China. Pyongyang había pensado seguramente que Beijing vetaría esas sanciones.

La Resolución 1.695, de 15 de julio, condenó las pruebas, instó a Pyongyang a suspender todas las actividades relacionadas con los misiles e prohibió las actividades comerciales y financieras, relacionadas con los programas de misiles y otras armas de destrucción masiva, de los países miembros de Naciones Unidas con Corea de Norte. Además, instó a

**“El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó sanciones unos días después de la prueba de misiles, y lo hizo de manera unánime (15 votos a ninguno), con el voto favorable de China. Pyongyang había pensado seguramente que Beijing vetaría esas sanciones.”**

Pyongyang a volver, sin condiciones previas, a las conversaciones a seis bandas y a abandonar sus programas nucleares.

No obstante, la Resolución 1.695 excluía cualquier referencia al capítulo 7 de la Carta de

Naciones Unidas, que permite, como es sabido, la aplicación de medidas militares para el cumplimiento de las decisiones del Consejo de Seguridad.

Corea del Sur, por su parte, suspendió temporalmente su ayuda alimentaria, mientras que Japón prohibió que el ferry *Mangyongbong-92* atracase en puertos japoneses y que los funcionarios norcoreanos entrasen en su territorio. Además, empezó a controlar más estrechamente las remesas enviadas al norte por la parte favorable a Pyongyang de la comunidad coreana en Japón. Rusia suspendió sus ventas de armas y de tecnología bélica.

Muchos analistas consideraron entonces que las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad, junto con las adoptadas unilateralmente por algunos países, eran inútiles y contraproducentes. En efecto, no afectaban al soporte vital del régimen, constituido por su comercio exterior con China y Corea del Sur (que suponían el 65% del comercio exterior total en 2005), por la ayuda energética y alimentaria de China, por las exportaciones ilegales (moneda falsa y drogas), etc.

Entonces se otorgaba escasa capacidad de influencia a las sanciones financieras de EEUU contra el BDA. Como se mencionó anteriormente, el resultado de tales sanciones fue la congelación de cuentas por un valor total de 24 millones de dólares, una cifra muy pequeña en comparación, por ejemplo, con las exportaciones oficiales, que ascendieron a 1.700 millones de dólares en 2005. Con el paso del tiempo, la congelación de esas cuentas y la actitud de otros bancos supusieron quizá un estrangulamiento financiero más importante de lo que en aquél momento se pensaba.

Además, se consideraba que las sanciones podrían ser contraproducentes, ya que Corea del Norte había señalado repetidamente que las interpretaría como un "acto de guerra" y porque seguramente provocarían un mayor empecinamiento de Pyongyang así como la continuación en la práctica del boicot a las conversaciones a seis bandas.

### La prueba nuclear (octubre de 2006)

A principios de octubre, Pyongyang anunció que estaba en disposición de realizar un ensayo nuclear. Pese a las presiones internacionales, la prueba nuclear se realizó el 9 de octubre en unas instalaciones (un túnel horizontal en una montaña) cerca de Punggye, una localidad situada a 350 km al noroeste de Pyongyang.

Ese mismo día, una declaración oficial de la República Popular Democrática de Corea (RPDC) rezaba de la siguiente manera:

"los responsables de la investigación científica de la RPDC han realizado con éxito una prueba nuclear subterránea en condiciones seguras coincidiendo con el emocionante momento en el que todo el pueblo está protagonizando un gran salto adelante en la construcción de una nación socialista grande, próspera y poderosa".

La fecha elegida seguramente no fue casual, pues coincidió con acontecimientos importantes para Pyongyang como eran la visita del nuevo primer ministro japonés, Shinzo Abe, a Beijing y Seúl o el nombramiento de un diplomático surcoreano, Ban Ki-moon, como nuevo secretario general de Naciones Unidas. También se podía interpretar como un intento de influir en las elecciones parlamentarias de noviembre en EEUU o como un acto de fuerza para compensar el fracaso de las pruebas de misiles de julio.

La prueba consistió en la detonación de un artefacto nuclear que, puesto que la explosión fue de menos de un kilotón, tuvo un fallo parcial (o bien era de pequeño tamaño).

A efectos de comparación, la primera de las pruebas nucleares que la India realizó en 1998 tuvo una potencia de 30 kilotones, mientras que la primera de Pakistán en ese año fue de 9 kilotones. También se determinó que se trató de una bomba de plutonio, lo que aparentemente significaba que el otro programa nuclear del país, el de enriquecimiento de uranio, no estaba aún maduro.

En cualquier caso, que Pyongyang hiciese una prueba nuclear con un artefacto de plutonio, por muy pequeño que fuera, demostraba que tenía material disponible. Según el Institute for Science and International Security (ISIS), a mediados de 2006 Corea del Norte disponía de entre 41 y 61 kilos de plutonio, de los que entre 20 y 43 kilos eran susceptibles de ser usados en armas, lo que, dependiendo de la configuración, podían participar en la elaboración de entre 4 y 13 bombas nucleares.

### Razones para la prueba nuclear

Pyongyang argumentó que la prueba era necesaria como elemento de disuasión de un eventual ataque por parte de Washington. Ese razonamiento no se sostiene. Las fuerzas

convencionales de Corea del Norte (1,2 millones de soldados, una muy poderosa artillería, cientos de misiles, un buen número de aviones de combate, etc.) así como la cercanía de Seúl a la zona desmilitarizada que separa las dos Coreas (y, por tanto, a la artillería norcoreana) son elementos de disua-

sión más que suficientes. Por lo demás, las fuerzas armadas de EEUU estaban sobreextendidas y sujetas a una presión excesiva, especialmente en Irak y Afganistán, con lo que parecía muy poco probable que Washington tuviera intención inminente de abrir otro frente en la península coreana.

Ese argumento (el armamento nuclear como elemento de disuasión de un ataque o invasión de EEUU) fue curiosamente retomado por algunos analistas extranjeros. Esos especialistas afirmaron entonces que la razón principal de la prueba nuclear era demostrar a EEUU que, a diferencia de Irak o incluso de Irán, debería enfrentarse en su caso a un enemigo dotado de armas nucleares. Conviene insistir en que la capacidad de disuasión está ya asegurada con las fuerzas convencionales y que los altos dirigentes norcoreanos son perfectamente conscientes de ello.

Por tanto, la prueba nuclear era simplemente un intento de elevar el listón del chantaje nuclear y de obtener así más concesiones por parte de la comunidad internacional. Ade-

más, la prueba nuclear era igualmente una declaración de independencia por parte de Corea del Norte y, quizá también, una reafirmación política interna de Kim Jong Il. Es muy posible que el régimen de Pyongyang se viese sorprendido por el hecho de que China aceptase la resolución de condena del Consejo de Seguridad tras las pruebas de misiles. Esa irritación con respecto a China, aunada al deseo de mostrar independencia con respecto al “hermano mayor”, puede explicar igualmente la prueba nuclear. Puede ser también interpretada en clave interna. Es muy posible que Kim Jong Il tuviese que contentar al ejército, frustrado tras el fracaso de las pruebas de misiles, así como afirmar su liderazgo en un momento en el que, por ejemplo, Naciones Unidas había elegido a un diplomático surcoreano como nuevo secretario general.

Pero, sobre todo, la prueba nuclear era la expresión de un fracaso colectivo. Fracaso, en primer lugar, de la política ambigua de Washington, porque desde finales de 2002 no se ha sabido a ciencia cierta si EEUU quería negociar la desnuclearización o bien propiciar el cambio de régimen. La negativa a negociar medidas simultáneas, el recurso a sanciones financieras o el intento de incluir en el debate cuestiones como los derechos humanos en Corea del Norte apuntaban más bien hacia la segunda opción. La prueba nuclear demostró palpablemente que la política de la administración Bush había sido contraproducente, puesto que no había conseguido ni la desnuclearización ni el cambio de régimen. De hecho había tirado piedras sobre su propio tejado, al desembocar en un régimen fortalecido por la prueba nuclear.

También expresaba el fracaso de la política de implicación (*engagement*) de China, Corea del Sur y Rusia, que habían criticado la estrategia estadounidense y preconizado un acercamiento a Corea del Norte. La prueba nuclear demostró que la influencia de China y Rusia sobre Kim Jong Il era más escasa aún de lo que se pensaba. También evidenció que la “*Sunshine Policy*” de Corea del Sur, que inauguró el presidente Kim Dae Jung y fue continuada por la administración de su sucesor, Roh Moo Hyun, se había saldado con un fracaso, aunque sin duda debido principalmente a factores externos.

### Posibles consecuencias de la prueba nuclear

Las consecuencias de la prueba nuclear eran potencialmente muy graves. En primer lugar, aumentaba mucho los ries-

gos de proliferación nuclear, intencionada o no intencionada. El Gobierno o el ejército de Corea del Norte (o elementos incontrolados del régimen) podrían transferir armas nucleares, componentes de esas armas o tecnología nuclear a otros países o incluso a grupos terroristas. El historial de proliferación de Corea del Norte no era precisamente tranquilizador. Era conocido que Pyongyang había vendido misiles, sus componentes y su tecnología a países como Irán, Siria, Libia, Yemen, Egipto o Pakistán, y se cree que llegó a proporcionar a Libia una pequeña cantidad de uranio enriquecido. Por añadidura, Corea del Norte probablemente necesitaba divisas con urgencia, entre otras razones porque las sanciones estadounidenses de los últimos años (a través de la Iniciativa para las Actividades Ilícitas y las medidas contra el banco de Macao) habían afectado, al parecer bastante, a lo que hasta hace poco era un lucrativo tráfico de drogas, moneda falsa o artículos de contrabando.

Aunque no había pruebas de que esa transferencia se estuviese produciendo y a pesar de que los expertos consideraban que la probabilidad de que se produjese era relativa-

**“ Conviene insistir en que la capacidad de disuasión está ya asegurada con las fuerzas convencionales y que los altos dirigentes norcoreanos son perfectamente conscientes de ello. (...) La prueba nuclear era simplemente un intento de elevar el listón del chantaje nuclear y de obtener así más concesiones por parte de la comunidad internacional. (...) Quizá también, una reafirmación política interna de Kim Jong Il.”**

mente baja, las gravísimas consecuencias potenciales de esa actividad hicieron que Washington se tomara muy en serio ese riesgo. Apenas dos días después de la prueba nuclear, el presidente Bush advirtió tajantemente que EEUU no toleraría acciones de ese tipo: “la transferencia de armas o material nucleares a Estados o entidades no estatales sería considerada como una grave

amenaza para EEUU y haríamos a Corea del Norte plenamente responsable de las consecuencias de dicha acción” .

Por otra parte, otra consecuencia de la prueba nuclear era una eventual proliferación nuclear no intencionada, esto es, un efecto dominó en la región que condujese a la nuclearización de Japón, Corea del Sur e incluso Taiwán. Según Mohamed El Baradei, director del OIEA, habría en el mundo una treintena de naciones capaces de fabricar, en un corto espacio de tiempo, armas nucleares y sumarse así al club de las nueve potencias nucleares (los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, India, Israel, Pakistán y ahora Corea del Norte). Entre ellas figuran sin duda las prósperas y técnicamente avanzadas economías de Asia oriental.

En particular, la nuclearización de Japón (o el simple hecho de que la opción nuclear pasara de la mera especulación al debate político serio) podría provocar una dura reacción por parte de China. Si Japón y Corea del Sur optasen por el arma atómica, China podría ampliar sus capacidades y revisar

su doctrina nuclear, lo que a su vez podría hacer que Taiwan renovara su interés por disponer de ese arma. El efecto sobre los delicados equilibrios estratégicos de Asia oriental sería sencillamente devastador.

Es verdad que la postura oficial del Gobierno japonés es que se atiene a los tres principios de no fabricar, poseer o permitir en su territorio armas nucleares. Pero es igualmente cierto que destacados políticos japoneses no descartan la nuclearización. A título de ejemplo, un alto dirigente del Partido Demócrata Liberal, Nakagawa Shoichi, señaló tras la prueba norcoreana que Japón debería discutir si se dota o no de armas nucleares, y que hacerlo le daría al país capacidad de disuasión y de respuesta. Además, es bien sabido que Japón posee ya más de 40 toneladas de plutonio, que usa en la fabricación de energía comercial, pero con las que podría fabricar más de 3.000 bombas nucleares.

Afortunadamente, la reacción japonesa a la prueba norcoreana fue la de descartar absolutamente la nuclearización y, en cambio, acelerar la cooperación con EEUU para participar en un sistema de defensa de misiles. Con todo, de perdurar la nuclearización norcoreana, no es descartable que Japón pueda dotarse de armas nucleares en un plazo muy corto.

En segundo lugar, la prueba nuclear incrementaba sustancialmente los problemas de seguridad en la península coreana. No tanto por el uso de armas nucleares o por una acción bélica amparada en la nueva capacidad nuclear –situaciones posibles pero improbables– sino sobre todo por la circunstancia de que un eventual colapso del régimen crease una situación de armamento nuclear inadecuadamente controlado (lo que los anglosajones denominan “*loose nukes*”).

Es posible que los riesgos asociados a ese problema fueran tenidos en cuenta a finales del año, cuando Corea del Norte aceptó participar en la reanudación de la quinta ronda de conversaciones a seis bandas (Beijing, 18-22 de diciembre). Para conseguir la participación de Pyongyang, EEUU aparentemente aceptó que se pudiese discutir el eventual levantamiento de las sanciones financieras y que pudiesen celebrarse conversaciones bilaterales (como ocurrió finalmente en enero de 2007 en Berlín). La presión de China debió además aumentar, dada la considerable irritación de Beijing.

### Las sanciones

Al día siguiente de la prueba, la secretaria de Estado de

EEUU, Condoleezza Rice, declaró que Pyongyang debería enfrentarse a “una condena internacional y a unas sanciones internacionales como nunca ha afrontado previamente”, aunque añadió que Washington no tenía intención de atacar o de invadir Corea del Norte como consecuencia de la prueba nuclear.

A los pocos días de la prueba, Tokyo fijó sus propias sanciones: prohibición de importación de bienes, de llegada de barcos o de entrada de ciudadanos norcoreanos. El impacto de las sanciones japonesas era más simbólico que real, ya que el comercio con Japón supuso en 2005 apenas el 5% del comercio total de Corea del Norte. Japón, que en 2001 era el primer socio comercial de Corea del Norte, ocupaba en 2005 la quinta posición, detrás de China, Corea del Sur, Tailandia y Rusia. Por su parte, Australia tomó medidas similares a las japonesas.

El 14 de octubre el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó, por unanimidad, la Resolución 1.718. La Resolución condenó la prueba, instó a Pyongyang a que se

**“Si Japón y Corea del Sur optasen por el arma atómica, China podría ampliar sus capacidades y revisar su doctrina nuclear, lo que a su vez podría hacer que Taiwan renovara su interés por disponer de ese arma. El efecto sobre los delicados equilibrios estratégicos de Asia oriental sería sencillamente devastador.”**

abstuviera de hacer demostraciones adicionales de fuerza, a volver a las conversaciones a seis bandas y a abandonar sus programas nucleares y, sobre todo, impuso una serie de sanciones. Entre éstas figuraban un embargo de armas (de destrucción masiva y de cierto tamaño) y la confiscación de activos financieros a personas o instituciones relacionadas con los programas de armas, así como la prohibición a altos cargos del régimen de viajar al extranjero, y de las exportaciones de bienes de lujo. Para la aplicación de las sanciones, el Consejo pidió a los miembros de Naciones Unidas que inspeccionaran barcos, aviones y camiones con origen o destino en Corea del Norte.

China, Corea del Sur y Rusia hicieron una interpretación particular de la Resolución 1.718, pues no veían con buenos ojos las interceptaciones de barcos en aguas internacionales y, de hecho, se negaron a hacerlas.

China, Corea del Sur y Rusia hicieron una interpretación particular de la Resolución 1.718, pues no veían con buenos ojos las interceptaciones de barcos en aguas internacionales y, de hecho, se negaron a hacerlas.

EEUU presionó mucho al Gobierno de Seúl en el sentido de que aceptase ingresar plenamente en la Iniciativa de Seguridad de la Proliferación (*Proliferation Security Initiative*, PSI) y cancelase sus actividades de cooperación con Corea del Norte, como el complejo industrial de Kaesong y las visitas turísticas al monte Kumgang. El complejo de Kaesong es una zona franca en la que han invertido varias empresas de Corea del Sur. El turismo al monte Kumgang supone para Corea del Norte unos ingresos apreciables, ya que 40.000 surcoreanos lo visitan cada mes.

Corea del Sur, además de China, había mostrado sus reservas a participar plenamente en la PSI, una red creada por Washington y destinada al control del comercio de armas de destrucción masiva y de materiales relacionados con esas armas. Uno de los aspectos más controvertidos de la PSI es la interceptación e inspección de barcos en aguas internacionales, asunto que puede ser incluso de legalidad dudosa.

China también mostró sus reservas a la interceptación de barcos en alta mar, aunque empezó a inspeccionar la carga de los camiones que cruzaban su frontera con Corea del Norte. Rusia tampoco se mostró dispuesta a la inspección de barcos en aguas internacionales.

Finalmente, Corea del Sur decidió no ingresar en la PSI, dadas las circunstancias especiales de la península de Corea, en las que la interceptación de buques era, como había expresado el presidente del partido gubernamental Uri, Kim Geun Tae, “una idea peligrosa”, porque “incluso una escaramuza trivial en el mar podría desembocar en un conflicto armado a gran escala”. El Gobierno de Seúl decidió igualmente mantener las principales actividades de cooperación con el Norte. Sin embargo, suspendió un programa de ayuda de emergencia y anunció que, además de las sanciones del Consejo de Seguridad, prohibiría la entrada de determinados funcionarios de Corea del Norte y vigilaría de manera estricta todas las transacciones financieras relacionadas con el comercio intercoreano.

En suma, las sanciones del Consejo de Seguridad, junto con las adicionales anunciadas por varios países, no parecían especialmente nocivas para Pyongyang, porque no afectaban al soporte vital de la economía y del régimen norcoreano. Ese soporte consistía básicamente en la ayuda energética de China (que algunas fuentes estimaban que cubría nada menos que el 70% o el 80% de las necesidades de Corea del Norte) y al comercio con China y Corea del Sur. Los datos disponibles indicaban que en 2005 Corea del Norte había exportado bienes por una cantidad total de 1.713 millones de dólares, de los que unos 500 a China y unos 340 a Corea del Sur (y apenas 130 a Japón). Las importaciones en ese año ascendieron a 2.340 millones, de los que unos 1.000 procedentes de China, 750 de Corea del Sur y apenas 60 de Japón. Resulta interesante observar la evolución del comercio exterior de Corea del Norte durante la vigencia de la crisis nuclear, con arreglo a los últimos datos disponibles en el Ministerio de Unificación y en la agencia KOTRA, de Corea del Sur. Entre 2001 y 2005 la parte de Japón en ese comercio pasó del 47% al 5%, mientras que la proporción conjunta de China y Corea del Sur aumentó del 43% al 65%.

“ Puesto que las sanciones del Consejo de Seguridad no afectaban ni a la ayuda energética de China ni al comercio de Corea del Norte con China y Corea del Sur (...) muchos analistas consideraban a finales de octubre de 2006 que las sanciones del Consejo de Seguridad iban a ser incapaces de forzar la mano a Pyongyang.”

Puesto que las sanciones del Consejo de Seguridad no afectaban ni a la ayuda energética de China ni al comercio de Corea del Norte con China y Corea del Sur, y a la vista de que Beijing y Seúl no parecían dispuestos a reducir esas actividades, muchos analistas consideraban a finales de octubre de 2006 que las sanciones del Consejo de Seguridad iban a ser incapaces de forzar la mano a Pyongyang. En términos generales, consideraban que eran necesarias medidas adicionales por parte de China y Corea del Sur (reducción de la ayuda energética y del intercambio comercial), así como, naturalmente, un cambio de estrategia por parte de EEUU. Durante la segunda quincena de octubre corrieron rumores de que Corea del Norte se preparaba para una segunda prueba nuclear (para corregir el aparente fallo de la primera) e incluso de que el régimen podría empezar a transferir (o a amenazar con hacerlo) material nuclear a otro Estado y a un “actor no estatal”, lo que obviamente fue motivo de enorme preocupación.

Algunos analistas mencionaron incluso la posibilidad de que EEUU adoptara medidas militares. Sin embargo, tal cosa no era muy creíble. Una invasión, un ataque o unos bombardeos

“ quirúrgicos” provocarían una respuesta inmediata de la poderosa maquinaria de guerra de Corea del Norte. Seúl está al alcance de su artillería y Tokyo es vulnerable a sus misiles. Por añadidura, una acción militar podría ser inútil puesto que no se sabía en qué lugar exacto estaban las armas y las instalaciones nucleares. Un ataque podría provocar incluso fugas radiactivas.

El pesimismo imperaba ya que no había solución militar y no parecía que EEUU fuera a cambiar su estrategia de años ni que China y Corea del Sur se atrevieran, en tal contexto, a presionar más al régimen de Pyongyang.

### ¿Hacia una solución a la crisis?

Con todo, a finales de octubre y para sorpresa general, tras una visita a Pyongyang de Tang Jianxuan, consejero de Estado de China, Corea del Norte aceptó volver a las negociaciones a seis bandas. Las razones de ese cambio de opinión fueron, junto con la presión china, un perceptible cambio de política por parte de EEUU. Washington señaló que estaría dispuesto a discutir el levantamiento de las sanciones financieras e incluso a estudiar la posibilidad de conversaciones directas bilaterales.

La quinta ronda de las conversaciones a seis bandas se reanudó en Beijing del 18 al 22 de diciembre de 2006. Aparen-

temente, no se llegó a ningún compromiso concreto, más allá del acuerdo de las partes de reafirmarse en la declaración conjunta de septiembre de 2005.

Sin embargo, en enero de 2007 se produjeron en Berlín encuentros bilaterales entre EEUU y Corea del Norte y en febrero se celebró la sexta ronda de conversaciones a seis bandas, en la que se llegó a un acuerdo que podría anunciar una vía de salida para la crisis, aunque en el momento en el que se escriben estas líneas (finales de febrero de 2007) es aún pronto para saberlo con certeza.

## Conclusiones

Los acontecimientos que se produjeron en 2006 y singularmente las pruebas de misiles de julio y la prueba nuclear de octubre fueron, ante todo, la manifestación más palpable de la locura a la que llegó un régimen aislado y plagado de problemas.

Pero fueron también la expresión final de una estrategia estadounidense claramente equivocada, por mantener durante varios años (de hecho, desde que se inició la crisis en 2002) una absurda ambigüedad. Todavía a finales de 2006 no se sabía con certeza si Washington quería propiciar la desnuclearización o fomentar un cambio de régimen. Esa ambigüedad explicaba la injustificable posición mantenida entre

2003 y 2006 por EEUU en las conversaciones a seis bandas, basada en reclamar medidas sucesivas. Se trataba de conseguir el desmantelamiento completo, comprobable e irreversible de los programas nucleares de Corea del Norte *antes* de discutir cualquier tipo de concesión de tipo financiero, energético o diplomático. Por el contrario, China, Corea del Sur y Rusia, que sabían que Pyongyang nunca aceptaría medidas sucesivas, apostaban por la negociación de medidas simultáneas. Japón, muy influido por el asunto de los secuestros de sus ciudadanos, mantenía una postura más cercana a la de EEUU, aunque intermedia en algunos aspectos.

El problema estribaba en que negarse a la negociación de medidas simultáneas era, en la práctica, apostar por el co-

lapso o derrumbe del régimen de Kim Jong Il. Tal apuesta era ingenua y peligrosa. Los resultados se vieron claramente con la prueba nuclear de octubre. Además, dicha apuesta no tenía en cuenta que ni China ni Corea del Sur apoyaban el cambio de régimen en Corea del Norte y una reunificación acelerada. Beijing nunca ha querido perder el tampón entre su frontera oriental y las tropas estadounidenses estacionadas en Corea del Sur. Además, China tampoco quería verse en el compromiso de tener que aceptar (o rechazar) a cientos de miles de refugiados norcoreanos que huirían del caos o del hambre. En cuanto a Seúl, siempre ha sido consciente de que no está en condiciones de hacer frente a una reunificación desordenada de la península y de que la analogía con las dos Alemanias de finales de los años ochenta no es pertinente, porque Corea del Norte no es la RDA ni Corea del Sur se parece a la RFA.

En otro orden de cosas, la manifiesta irritación de China tras la prueba nuclear de su impredecible vecino quizá haya dado lugar a una diplomacia silenciosa de Beijing, basada en recortar (o en amenazar con hacerlo) la ayuda energética que presta a Pyongyang, así como el comercio bilateral. Es muy posible que esa presión de China, junto con el cambio de estrategia de EEUU, haya sido fundamental para llegar al acuerdo de febrero de 2007.

Otra conclusión de lo acontecido en 2006 es que la prueba nuclear de octubre hizo que se corriese un serio riesgo de que las partes acabaran por mantener el *status quo*, esto es, por

**“La manifiesta irritación de China tras la prueba nuclear quizá haya dado lugar a una diplomacia silenciosa de Beijing, basada en recortar la ayuda energética, así como el comercio bilateral. Es muy posible que esa presión de China, junto con el cambio de estrategia de EEUU, haya sido fundamental para llegar al acuerdo de febrero de 2007.”**

aceptar finalmente una Corea del Norte dotada de armamento nuclear, tras unas sanciones sin mucha capacidad de hacer daño. Ese riesgo, del que había antecedentes (baste recordar lo que pasó con India y Pakistán después de 1998), era muy grave, ya que una Corea del Norte nuclear podría alterar sustancialmente los equilibrios de seguridad de todo el noreste asiático, haciendo, por ejemplo, que Corea del Sur y Japón optaran también por el arma nuclear, con reacciones impredecibles por parte de China.

Afortunadamente, a principios del año 2007 parece que reinó la cordura. El acuerdo alcanzado en febrero de 2007, pese a algunas insuficiencias, podría ser el punto de partida para la desnuclearización, que es de lo que se trata, de Corea de Norte.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

*Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, CSIS Pacific Forum, varios números, de 2006 y 2007.

CRS, *North Korea's Nuclear Test: Motivations, Implications, and US Options*, Congressional Research Service, RL33709, diciembre de 2006.

CRS, *North Korea's Nuclear Weapons: Development and Diplomacy*, Congressional Research Service, RL33590, enero de 2007.

HOUSE OF COMMONS LIBRARY, "North Korea: The Nuclear Issue and Prospects for Change", *Research Paper*, n° 07/03, enero de 2007.

HUGHES, C., "North Korea's Nuclear Weapons: Implications for the Nuclear Ambitions of Japan, South Korea, and Taiwan", *Asia Policy*, n° 3, enero de 2007.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, "After North Korea's Missile Launch: Are the Nuclear Talks Dead?", *Asia Briefing*, n° 52, agosto de 2006.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, "North Korea's Nuclear Test: The Fallout", *Asia Briefing*, n° 56, noviembre de 2006.

POLLACK, J. D., "North Korea's Nuclear Program to 2015: Three Scenarios", *Asia Policy*, n° 3, enero de 2007.