

[Imprimir Página Web](#)

El programa nuclear de Corea del Norte y las perspectivas de reunificación peninsular

Rafael Bueno

ARI Nº 113-2002 - 4.12.2002

Tema: La nueva situación creada tras admitir Corea del Norte su programa nuclear afecta seriamente al proceso de reunificación de la península coreana.

Resumen: La revelación oficial por Corea del Norte de su programa nuclear (de enriquecimiento de uranio) no ha supuesto grandes sorpresas, pero sí ha despertado varios interrogantes. En primer término, por qué Pyongyang ha decidido admitir, aunque de forma ambigua, su programa nuclear, que contradice los acuerdos KEDO de 1994 y, en segundo lugar, por qué lo ha hecho precisamente ahora, cuando la guerra contra Irak, otro de los integrantes del club del "eje del mal", sigue siendo posible. Igualmente, la nueva situación creada tras esa admisión afecta seriamente al proceso de reunificación de la península coreana, que se encuentra en un momento complicado debido a la conjunción de varios factores, como son el ocaso de la *sunshine policy*, o "política de mano tendida", las elecciones presidenciales en Corea del Sur en diciembre de 2002, el acercamiento de Japón a Pyongyang, el cambio de liderazgo en China y la nueva postura de Washington respecto a Corea del Norte. La incertidumbre vuelve a presidir el proceso intercoreano y, sobre todo, recupera la tensión y la amenaza de un conflicto armado en la zona.

Análisis: El nuevo punto de inflexión en la península coreana está marcado por la visita, en octubre pasado, de James Kelly, Asistente para el Este Asiático del Secretario de Estado de EEUU, a Pyongyang, donde presentó las pruebas que su gobierno tenía del presunto programa nuclear norcoreano. Ante la evidencia de los documentos mostrados, el régimen totalitario decidió reconocer públicamente dicho programa, que había negado previamente. Irónicamente, la intención de Pyongyang de continuar su programa nuclear no ha significado una gran sorpresa, a pesar de violar no sólo el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), el Acuerdo de Garantías con la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) y la Declaración Conjunta de ambas Coreas sobre la desnuclearización de la península y de poner en tela de juicio el proyecto KEDO (*Korean Peninsula Energy Development Organization* en sus siglas en inglés) por el que, en 1994 y gracias al llamado Acuerdo Marco o *Agreed Framework*, Corea del Sur, Japón y la Unión Europea se encargaban de la construcción de dos reactores de agua ligera (por valor de unos 45.000 millones de dólares) mientras que EEUU se comprometía a suministrar 50.000 toneladas de petróleo (Washington costea ahora envíos por valor de unos cien millones de dólares al año) mientras durase la construcción de ambos reactores. Todo a cambio de la congelación del programa nuclear de Pyongyang. El resultado más inmediato de esta violación ha sido la suspensión del envío de combustible, a partir del mes de diciembre, lo que puede llevar al colapso definitivo del proyecto KEDO.

El fin del Acuerdo Marco de 1994 será, sin duda, interpretado como el fracaso de la política del presidente Clinton en la zona y, sobre todo, de la del presidente surcoreano Kim Dae-Jung: su política de mano tendida (*sunshine policy*) que puso en práctica cuando alcanzó la presidencia en 1997.

Desde que en 1998 Pyongyang decidiera probar su misil más moderno, el *Taepo Dong-1*, sobrevolando el archipiélago japonés, pocos servicios de inteligencia han dudado de que el objetivo final de Pyongyang es poder cargar algún día su cabeza con material nuclear.

Los motivos para desarrollar tan costoso programa pueden resumirse en tres. Primero, la necesidad del líder norcoreano de tener una baza, en este caso nuclear, para poder aumentar su poder de negociación con Washington, Seúl y Tokio. En segundo lugar, su programa de misiles, gracias a la exportación de su tecnología, representa una de las pocas fuentes de divisas para su maltrecha economía. Por último, este programa puede ser su mejor elemento de disuasión en caso de conflicto con Corea del Sur, EEUU y Japón.

Las cuestiones que debemos preguntarnos ahora son: ¿por qué el régimen de Pyongyang ha decidido, aunque de forma ambigua (no ha declarado tener armamento nuclear, sino sólo el programa para desarrollarlo), dar a conocer la existencia de tal programa? Y ¿por qué lo hace precisamente ahora?

¿Por qué el régimen de Pyongyang ha decidido confesar su "conocido" programa nuclear?

La revelación del desarrollo de programa nuclear norcoreano puede estar motivada por dos variables. En primer lugar, y como ocurrió en 1994, como *chantaje* nuclear para mejorar el Acuerdo Marco que tuvo que firmar en 1994 con EEUU. Los suministros de petróleo, casi siempre demorados, y la lenta marcha de la

construcción de las dos centrales nucleares de agua ligera, que casi nunca ha cumplido los plazos previstos, pueden ser ya insuficientes para un líder que tiene a la gran mayoría de su población muriendo de hambre (algunas estimaciones elevan la cifra de víctimas mortales a los dos millones). Como señala Ralph Cossa, director del Pacific Forum del Center for Strategic and International Studies (CSIS) para Pyongyang parece que vuelve a ser sólo *business as usual*.

En segundo término, y como ha señalado uno de los principales consejeros del presidente surcoreano Kim Dae-Jung, esta confesión forma parte de la búsqueda de un diálogo con el mundo exterior. Pyongyang lleva mucho tiempo intentando un acercamiento directo con Washington, a quien considera su interlocutor principal. Si la administración Clinton se volcó completamente en el proceso intercoreano, la de George W. Bush no sólo ha adoptado una estrategia completamente opuesta, otorgando más responsabilidad a las naciones de la región, sino que el 29 de enero de 2002 decidió enmarcar su política exterior en el llamado "eje del mal" (*axis of evil*) y nombró a Corea del Norte, Irak e Irán como los miembros de tan poco honorable club. Kim Jong-il ha comprendido que esta etiqueta no le va a ayudar mucho a conseguir su objetivo principal, es decir, su propia supervivencia. El reconocimiento de este programa puede ser un mensaje para que EEUU no tenga más remedio que tomar partido en el proceso intercoreano, precisamente en un momento en el que Corea del Sur y Japón están preocupados por lograr un acercamiento con Pyongyang y la administración republicana está buscando el apoyo internacional y la aprobación interna por si finalmente llevase a cabo una campaña militar contra Irak. Como afirma en las páginas del *Japan Times* el profesor de la Universidad de Georgetown, Victor Cha, esta declaración es simplemente un "perverso grito de ayuda". De momento, la respuesta del presidente Bush ha sido declarar que su gobierno busca una salida diplomática, consensuada y, sobre todo, multilateral. En definitiva, Pyongyang puede perseguir que Washington presente una nueva agenda, en donde su régimen deje de estar incluido en el "eje del mal"

¿Por qué ha decidido hacerlo públicamente ahora?

La situación internacional actual está marcada por la incertidumbre económica y la nueva vulnerabilidad de las grandes potencias, incluida la *hyper puissance*, EEUU. La guerra contra el terrorismo no ha hecho más que empezar pero ya se ha convertido en la prioridad número uno de la administración republicana en Washington.

La posible guerra contra Irak ha podido hacer creer a Pyongyang que EEUU está demasiado ocupado para mantener tantos frentes abiertos. Al mismo tiempo, en Corea del Norte saben que EEUU no percibe a su país exactamente igual que a Irak, pese a que ambos forman parte del "eje del mal". En el último medio siglo, el régimen de Pyongyang no ha iniciado guerra alguna, pese a mantener siempre un discurso belicista. Por el contrario, Sadam Husein, en la mitad de ese tiempo, ha iniciado varios conflictos armados y puede que siga haciéndolo. Igualmente, el noreste asiático, a pesar de albergar conflictos que podrían tener, en el peor de los casos, desenlaces devastadores, no es tan volátil como Oriente Medio.

Conviene también recordar que en la última década, el gobierno de Pyongyang se ha comportado más o menos bien. Aceptó el "Acuerdo Marco" y el KEDO en 1994; en 1999 decidió por iniciativa propia posponer las pruebas de su programa de misiles hasta el año 2003; y en junio de 2000 incluso se produjo la histórica reunión en Pyongyang entre ambas partes del paralelo 38, lo que significó el primer encuentro oficial de sus dos máximos líderes desde la división del país a finales de los años cuarenta.

En estos momentos, habrá que esperar para ver si la administración estadounidense decide implicarse realmente en la península y abandona el juego de la espera y la falta de involucración, o sigue tratando con China y Rusia para que controlen a su desesperado "aliado".

Por su parte, en Corea del Sur la situación económica representa la principal preocupación de sus ciudadanos, con el añadido del cambio político que se producirá a partir del 19 de diciembre cuando se celebren las elecciones presidenciales. Estos comicios despedirán al que fuera una vez carismático líder, aunque recompensado con el premio Nobel de la Paz, Kim Dae-Jung. Asimismo, una nueva política tendrá que ponerse en práctica si finalmente desaparece, como parece lo más probable, la política de *mano tendida*. Sin su artífice, el propio Kim, y su antiguo valedor, el presidente Clinton, pocos ven ya su ocaso definitivo. Para complicar aún más la situación, Seúl tiene previsto para este año realizar su primer lanzamiento de un cohete de combustible líquido de tres fases y prepara ya el de un satélite con tecnología propia para 2005 y el de su primer satélite militar para 2006. Sin duda, el programa espacial surcoreano está siendo percibido por el régimen estalinista como una perfecta justificación a sus programas de misiles balísticos y nucleares.

En Japón, la nueva política del primer ministro Koizumi y su polémica visita a Pyongyang abren también varias alternativas a la cooperación con el antiguo enemigo y futuro benefactor. En definitiva, los misiles balísticos norcoreanos pueden llegar a Japón sin problemas pero no al continente americano. Por tanto, Tokio ve la amenaza desde un ángulo distinto al de Washington, a pesar de que las tropas estadounidenses en Japón (55.000 soldados) y Corea del Sur (37.000) sean también un objetivo declarado en caso de guerra.

En la República Popular China, se acaba de celebrar el XVI Congreso del Partido Comunista en el que la tercera generación de líderes ha dado paso de forma legal y ordenada a la cuarta, encabezada por Hu Jintao, pero con el todavía (hasta marzo 2003) presidente Jiang Zemin con más poder que nunca. En Pekín, los asuntos de política interna siguen siendo la gran prioridad. La visita de Kim Jong-Il a la capital china en diciembre puede que revele más cosas sobre el liderazgo chino que sobre las verdaderas intenciones de Pyongyang. Según

ciertas fuentes, el gobierno chino no sólo estuvo de acuerdo en la continuación del programa nuclear de su vecino, sino que habría colaborado con él suministrando material indispensable para su realización.

Ante semejante escenario internacional parece razonable pensar que Kim Jong-il ha decidido pasar a la acción y volver a cambiar quizá no las reglas del juego pero sí al menos las cartas de la baraja.

Probablemente, lo que el régimen norcoreano pretende con este nuevo movimiento es llamar la atención del resto de actores regionales para recordarles que tiene unos programas de misiles y nucleares activos y eficaces que, no en vano, representan casi su única forma de ingresar divisas, además de dejar claro que los acuerdos anteriores han quedado obsoletos. Dicho de otra forma: quiere más dinero.

Consecuencias para la reunificación

La revelación del programa nuclear de Corea del Norte desde luego no va a ayudar mucho al proceso de reunificación en la península. Por el contrario, los partidarios de la política de mano tendida pueden constatar cómo los esfuerzos de acercamiento hacia su vecino del Norte han sido vanos y, al mismo tiempo, los detractores de esta política de más zanahoria que palo (carrots and sticks policy) de Kim Dae-Jung y el presidente Clinton pueden argumentar que ha sido desde el principio una mala opción. Lo que parece menos discutible es que el KEDO ha evitado que las centrales nucleares norcoreanas produjesen el plutonio suficiente como para fabricar hasta 30 cabezas por año, lo que habría creado un arsenal mayor que el de India y Pakistán juntos.

En estos momentos, la reunificación de la península parece más remota que nunca, especialmente desde que el histórico encuentro en junio de 2000 entre los dos Kim no diera los frutos deseados. La opinión pública en Corea del Sur es cada vez más reacia a hacerse cargo de los potenciales costes económicos que dicha reunificación podría conllevar, al tiempo que la situación económica en Corea del Norte, si bien no ha empeorado, sí se encuentra muy lejos de poder sacar al país del estancamiento económico y social.

Conclusiones: El escenario con el que nos encontramos ahora difiere poco del de 1994 y las alternativas parecen también las mismas. La primera sería llevar a cabo un ataque preventivo contra los lugares en donde se desarrolla el programa nuclear. En segundo término, llevar el asunto a las Naciones Unidas y proceder con miras a conseguir un texto que satisfaga a los cinco miembros del Comité Permanente de Seguridad, entre los que se encuentran dos aliados de Corea del Norte (China y Rusia). En tercer lugar, intentar aislar y contener al régimen estalinista y su programa nuclear, aceptando el estatus nuclear de Corea del Norte y, reiniciar el juego con reglas nuevas. Por último, volver a negociar la congelación del programa nuclear con Pyongyang, tal y como hizo la administración Clinton en 1994, lo que podría ser el acuerdo más fácil a corto plazo.

Es posible que la solución pueda hallarse en una combinación de esos cuatro escenarios, dejando la primera opción (la militar) como el último recurso, pero haciendo comprender a Kim Jong-il que EEUU y sus aliados no dudarían un solo instante en utilizarla si las circunstancias lo requiriesen. Sin embargo, la administración Bush debe elaborar una política propia como hizo su antecesor. Resta por saber qué pasará en las elecciones presidenciales en Corea del Sur en diciembre y qué alternativa tomará el nuevo ejecutivo con respecto a la política legada por Kim Dae-Jung.

El principal riesgo para la seguridad en la zona reside a corto plazo en el colapso del régimen norcoreano, que puede estar ya en fase terminal. Mientras Kim Jong-il siga creyendo que su poder personal y su gobierno no están amenazados de desaparición inmediata, seguirá tratando con el mundo exterior de la misma manera, usando un lenguaje belicoso pero en la práctica usando sus cartas, sobre todo la nuclear, de una manera pragmática.

La perspectiva de reunificación pacífica y ordenada sigue siendo todavía factible, aunque sea una posibilidad cada vez más lejana. Pero el año 2003 puede deparar muchas sorpresas.

Rafael Bueno

Investigador en el Departamento de Economía y Ciencias Políticas del INSEAD (París)

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

[Subir ▲](#)