

Corea do Norte no eixe do mal

Rafael Bueno

As relacións da República Democrática Popular de Corea (de aquí en diante Corea do Norte) coa comunidade internacional estiveron sempre marcadas pola dura liña ideolóxica que impregna ao último estado estalinista. Cos Estados Unidos teñen sido aínda peores. Cómpre non esquecer que Pyongyang e Washington continúan en estado técnico de guerra desde que, en 1953, se asinase o armisticio que lle puña *momentaneamente* fin á confrontación armada.

Unha vez máis, tras máis de cinco décadas de “frío enfrontamento”, Corea do Norte volve ser portada dos medios de comunicación mundial. Paradoxalmente, a integración de Pyongyang no sistema internacional nunca estivo tan cerca, como demostra o feito de que por vez primeira se reunise a falar con cinco nacións, nas chamadas “conversacións a seis bandas”. Mais tampouco nunca antes unha solución armada ao problema permaneceu tanto tempo sobre a mesa como unha alternativa posíbel.

Que o fatídico 11 de setembro traería consecuencias importantes era algo asumido pola comunidade internacional, pero o que non se esperaba era nin a magnitude nin a transcendencia para a paz que ocasionaría a política estadounidense que se ía adoptar.

Pouco despois dos atentados terroristas do 11 de setembro contra as torres xemelgas de Nova York e o Pentágono, Corea do Norte foi identificada pola Administración estadounidense como un dos tres integrantes do chamado “eixe do mal”, e tan só un ano máis tarde James Kelly, o asistente para Asia do secretario de Estado Colin Powell, realizaba unha transcendente viaxe a Pyongyang.

O obxectivo da viaxe de James Kelly non era outro que sacar á luz un problema que levaba fermentando na escuridade do inescrutábel réxime norcoreano cando menos desde 1998 e que se resumía no novo programa nuclear baseado no uranio enriquecido. As revelacións sobre este novo programa introduciron moitas preguntas, pero o máis importante é que lle deron unha nova dimensión ao dilema de seguridade que vive o nordeste asiático desde o comezo da Guerra Fría. A Administración republicana en Washington, coa implantación da súa nova política deseñada polos denominados “neoconservadores”, semella que non fixo senón crear máis incerteza na post Guerra Fría e na nova orde internacional en formación.

Que é o eixe do mal?

Sen dúbida, para describir o concepto de “eixe do mal” hai que retroceder aos acontecementos do 11 de setembro. Esta data ten sido descrita como un novo capítulo na historia moderna, pero tamén como unha *wake up call*.

De súpeto, os Estados Unidos decatáronse de que eran tan poderosos como vulnerabeis e que eran necesarios novos aliados para o que se aventuraba como unha “nova cruzada”.

Os Planos para unha Defensa Nacional Antimísiles (National Missile Defense ou NMD, nas súas siglas en inglés) puxéronse finalmente en práctica, despois de que a Administración demócrata anterior decidise gardalos no caixón das lembranzas para tempos distintos ou mellores. No plano das relacións internacionais, a Administración Bush amosouse rápida e flexíbel ao restabelecer ou mellorar as relacións con antigos inimigos como China, Rusia ou Paquistán, e tamén á hora de ampliar a cooperación con Filipinas, Indonesia, Singapur e Malaisia para combater o extremismo islámico alí onde fose necesario.

Simultaneamente, o 11 de setembro provocou que a nova Administración redescubriese novas ameazas para a seguridade e, sobre todo, novos remedios para combatela⁽¹⁾. Ao mesmo tempo, os atentados de Nova York e Washington fortalecieron a tendencia dos ideólogos no poder para ver o mundo en branco ou negro, bo ou malo. As ideas mesiánicas –como xa as describiron algúns analistas– dos Perle, Wolfowitz, Rumsfeld ou Cheney atoparon a saída oportuna e precisa para cambiar a orde internacional á súa medida⁽²⁾.

A primeira proba tanxíbel da posición da Administración republicana foi o discurso do presidente Bush en xaneiro de 2000 con ocasión do *State of the Union Address*, que nesta ocasión, e non por azar, se realiza na Academia Militar de West Point. En tan sinalada ocasión, por primeira vez en público, o presidente Bush describiu Corea do Norte, Iraq e Irán como un “eixe do mal”.

No discurso presidencial, Corea do Norte foi descrita como un réxime que “se arma con mísiles e armas de destrución masiva mentres leva á fame á súa cidadanía”. A arenga deixaba ben explícito que Corea do Norte, Iraq, Irán e os seus aliados terroristas constitúen un eixe do mal que ameaza a paz mundial. Por vez primeira tamén se establecía unha conexión entre o terrorismo e as armas de destrución masiva e máis os chamados “estados perigosos” (*rogue states*)⁽³⁾.

De seguido e tan só uns meses despois, en setembro de 2002, unha nova medida política ía ver a luz recollida nun novo documento oficial titulado “*The New US National Security Strategy*”, no que xa se facía explícita a dirección que ía tomar a política exterior estadounidense. Nesta nova directiva deixábase clara a determinación para pararlles os pés aos chamados “estados perigosos” e aos seus amigos terro-

(1) Esta nova visión da seguridade internacional contra o novo “díaño” non está exenta de puntos conflictivos, cando menos contraditorios, como demostra a súa política cara a Paquistán: o gran aliado na súa loita contra o terrorismo é ao mesmo tempo o principal provedor de tecnoloxía a Pyongyang para o seu programa nuclear de uranio enriquecido. Islamabad, boa ou mala, amiga ou inimiga.

(2) Ver: DEVAN, Janadas: *The Straits Times. The Rise of the neo conservatives*, marzo de 2003.

(3) No caso de Corea do Norte está amplamente recoñecido que nos anos 80 promocionou o terrorismo e actividades terroristas concretas. No entanto, desde entón, o goberno de Pyongyang distanciouse desta política, o que levou a Washington, a mediados de 2001, a iniciar negociacións co réxime estalinista para poder retiralo da listaxe do Departamento de Estado que relaciona os estados que promocionan o terrorismo.

ristas antes de que puidesen facer uso das armas de destrución masiva que *aparentemente* almacenaban nos seus arsenais contra os Estados Unidos e os seus aliados. O concepto de ataque preventivo foi adoptado como doutrina do post 11/9.

Corea do Norte: en busca da arma definitiva

Volvendo ao ano 2000, outra das circunstancias importantes que seguiron á viaxe de James Kelly a Pyongyang foi o anuncio público do novo programa nuclear por parte de Kim Jong-il. Esta inesperada confesión só pode ser entendida e analizada no novo contexto internacional posterior ao 11/9.

Porén, e malia que o réxime norcoreano ten utilizado a política da negación como estratexia ao longo dos anos, sobre todo no relacionado coas súas actividades ilícitas, a visita do axudante do secretario de Estado estadounidense para Asia, en outubro de 2000, deulle un xiro completo a esta estratexia.

O peso das evidencias que levaba James Kelly non lle deixou moita marxe de manobra ao líder norcoreano. No entanto, as versións sobre a reacción de Pyongyang si provocaron as especulacións en distintos campos.

Perante a magnitude das probas, e sorprendentemente, Pyongyang decidiu admitir todas as acusacións e a primeira medida que tomou foi a expulsión dos inspectores da Axencia Internacional da Enerxía Atómica (AIEA) e a súa saída do Tratado de Non Proliferación (NTP). O segundo paso foi a posta en marcha do reactor de 5 megavatios da central de Yongbyong para finalmente pasar á sorprendente confesión de que tiñan plutonio reprocessado dabondo como para construír varias cabezas nucleares.

Sen que pasara moito tempo, e desde logo sen ningunha sorpresa, Pyongyang negou ter admitido tal suposto algunha vez. Para Corea do Norte o temor que provoca nos Estados Unidos e nos seus veciños descansa na ambigüidade do seu programa.

Siegfried Hecker, un dos poucos científicos nucleares dos Álamos nos Estados Unidos que tiveron o privilexo de visitar as instalacións norcoreanas en xaneiro de 2004, deixou ben claro na súa declaración ante unha comisión no Congreso do seu país que Corea do Norte non ten ningún programa de enriquecemento de uranio. E mesmo foi máis lonxe, ao declarar que non dispuñan do equipo nin do *know-how* para levalo á práctica.

Por que Kim Jong-il decidiu seguir esta contraditoria estratexia?

Até a visita de James Kelly a Pyongyang, a política de Corea do Norte foi sempre negar a existencia de calquera programa ilegal, sobre todo no relacionado cos seus programas nucleares. Unha das explicacións deste cambio radical de estratexia pode estar relacionado coa política de Washington de vencellar o terrorismo, as armas

de destrución masiva e o papel de ditadores como Sadam Hussein coa inestabilidade dun mundo que vía na fin da Guerra Fría o principio dunha nova orde baseada na paz, a liberdade e a democracia.

Kim Jong-il puido pensar que Sadam Hussein tería ocupados aos estadounidenses, cando menos por un tempo, e que isto lle daría unha maior marxe en caso de negociacións coa nova Administración republicana. Outras interpretacións suxiren que Pyongyang, neses momentos de tensión entre Iraq e os Estados Unidos, viuse como o vindeiro obxectivo da listaxe e decidiu confesar e aparecer diante da opinión pública como un *honest broker*. Outras voces simplemente suxiren que só o “querido líder” Kim Jong-il goza do privilexio de dicir en alto o que moitos só se atreven a dicir en privado⁽⁴⁾. Finalmente, a última explicación plausíbel é que Corea do Norte, na súa desesperada necesidade de axuda económica, quixo presionar aos Estados Unidos para que volvesen á mesa de negociacións onde si tivo que ir a Administración democrata de Bill Clinton. O profesor da Universidade de Georgetown Victor Cha describe perfectamente a situación cando di que todo indica ás maneiras de Kim Jong-il: “perverso pero típico xeito de crear unha crise para forzar á reluctant Administración de W. Bush a comezar a dialogar seriamente⁽⁵⁾”.

A eterna visión de que, ao cabo, o réxime norcoreano está cambiando vén avalada por circunstancias tan significativas como, por exemplo, cando en xuño de 2003 barcos de guerra norcoreanos tiveron un enfrontamento directo cos seus veciños do sur por unha cuestión de dereitos de pesca na costa Oeste de Corea. Antes de que transcorrese un mes desde o incidente, o réxime do norte pediu perdón por sorpresa e asumiu toda a responsabilidade polo ocorrido, no que resultou ser a primeira vez que os norcoreanos levaban á práctica semellante acto. Esta medida supuxo que se retomasen as negociacións a nivel ministerial entre ambas as partes do paralelo 38.

En segundo lugar, Pyongyang negou sempre as acusacións vertidas contra o seu réxime en relación aos secuestros de cidadáns xaponeses nos anos 70 e 80, pero durante a visita do primeiro ministro xaponés Koizumi, Kim Jong-il sorprendentemente admitiu que algúns cidadáns xaponeses foran secuestrados, pero, obviamente, so por “malos elementos do seu servizo de intelixencia” e nunca co seu consentimento, polo que pediu perdón publicamente. De novo esta “histórica” acción fixo posíbel que se achandase o camiño para a normalización das relacións entre os dous estados.

En calquera caso, a primeira e tanxíbel proba da nova política de Washington cara a Corea do Norte e cara ao mundo chegou co famoso discurso de xaneiro na academia de West Point. Coa creación deste novo eixe do mal vencellábanse publicamente o terrorismo e a proliferación de armas de destrución masiva cun grupo de estados cualificados como “perigosos”.

Corea seguía na listaxe do Departamento de Estado entre os 7 estados que financian o terrorismo internacional, o que deixaba ao réxime de Pyongyang sen axu-

(4) Pyongyang Report, vol 14, nº 1, febreiro de 2002.

(5) Ver: CHA, Victor: *Isolated North Korea? The National Interests*, 6 de novembro de 2002.

da ningunha a excepción da humanitaria, pero, sobre todo, sen os préstamos dos organismos financeiros internacionais, en especial o Banco Mundial e o Fondo Monetario Internacional.

O camiño cara ao eixe do mal: da política de “engagement” ao “disengagement”

Cando o presidente Clinton tomou posesión do seu cargo en 1992, Corea do Norte xa traballaba no desenvolvemento dun programa nuclear, e xa era motivo de preocupación internacional. Pyongyang posuía dous reactores para a investigación construídos con axuda soviética e estaba a fabricar dous reactores nucleares. A pesar de que Corea do Norte tiña decidido formar parte do Tratado de Non Proliferación Nuclear, existía a convición de que unha vez que os reactores producisen uns 12 quilos de plutonio, Pyongyang pediríalles aos inspectores da Axencia Internacional da Enerxía Atómica que saísen do país e, evidentemente, non lles permitiría o acceso ás instalacións que estaban baixo a súa supervisión.

Xa en 1994 o presidente Clinton decidiu enviar a Robert Galucci a Corea do Norte para resolver esta primeira crise e para que negociase o que máis tarde sería coñecido como o “Acordo Marco⁽⁶⁾”. Este acordo sinalaba que Corea do Norte debía conxelar o seu programa nuclear baseado na produción de plutonio, mentres que os Estados Unidos e os seus aliados aceptaban construír dous reactores nucleares de auga lixeira. Os inspectores da AIEA continuarían co seu traballo de inspección e control e Washington provería ao réxime norcoreano con 50.000 toneladas de petróleo ao ano. A data que se estableceu para rematar a construción dos dous reactores nucleares de auga lixeira era 2003, porén, como logo se demostrou, esa data era tan pouco realista como a vontade de Pyongyang e dos Estados Unidos de respectar escrupulosamente o acordo.

O ensaio do mísil Taepondong-1 en 1998 significaría outro punto de inflexión no problema. Segundo a versión oficial norcoreana tratábase dunha tentativa para pór un satélite en órbita que fallou, explotando xustamente cando sobrevoaba territorio xaponés, o que veu destacar as sempre escuras intencións de Kim Jong-il.

A resposta dos Estados Unidos foi enviar ao ex secretario de Defensa William Perry a Pyongyang para tratar o novo problema que representaban os mísiles balísticos. O inesperado resultado trala visita do profesor Perry foi o compromiso dunha moratoria sobre máis probas de mísiles balísticos até 2003. Tamén foi inesperada a noticia do encontro dos líderes de ambas partes do paralelo 38 en xuño de 2000. Tres meses máis tarde, o vice-mariscal Cho Myong Rok, número dous do réxime comunista, visitou Washington para discutir o remate definitivo

(6) É importante salientar que este acordo mencionaba os ensaios dos mísiles balísticos; por conseguinte, Pyongyang continuou desenvolvendo e probando esas armas durante toda a década dos 90. Paradoxalmente, eses mísiles son os que poden levar nas súas cabezas o plutonio que si se lle prohibiu fabricar.

do seu programa balístico levando en persoa o convite de Kim Jong-il para que o presidente Clinton se convertese no primeiro presidente estadounidense en visitar Corea do Norte.

A Administración demócrata, que estaba a piques de que rematara o seu mandato, esperaba pór lle fin cun acordo final antes de abandonar o poder. O acordo esperado incluía tanto o remate completo e verificábel de todas as probas e do desenvolvemento dos programas de mísiles balísticos máis alá dos 300 quilómetros, como unha prohibición da exportación e venda de tales mísiles e da tecnoloxía asociada e máis o compromiso norcoreano de que non continuaría co seu programa de armamento nuclear.

Como compensación, a Administración Clinton estaba disposta a normalizar as relacións con Corea do Norte. Desgrazadamente, o tempo que lle quedaba a Clinton na Casa Branca non foi dabondo. A candidata a conselleira de Seguridade da que ía ser a nova Administración, Condolezza Rice, e o que sería o secretario de Estado, Colin Powell, deixaron claro antes de asumir o seu mandato que a Administración de George W. Bush rexeitaba apoiar calquera acordo establecido pola Administración antecedente. Sen alternativa, o presidente Clinton decidiu non seguir adiante.

Sen dúbida, o novo goberno republicano xa tiña en mente a posta en práctica do custoso programa de Defensa Nacional Antimísiles (NMD), que o presidente Clinton decidira aparcar. Con todo, as tan temidas ameazas non virían por sofisticadas armas senón por métodos moito máis simples e menos custosos. Unha vez máis, unha decisión precipitada só serviu para que importantes aliados no leste asiático contemplassen con inqueda as consecuencias políticas e económicas que podería traer un programa como ese. Daquela, as relacións de Washington cos seus aliados tradicionais na zona quedaron, no mellor dos casos, estancadas.

O novo unilateralismo estadounidense encarnado na loita contra o novo eixe do mal só lle traería a confrontación e a incerteza ao panorama internacional.

Para o ex secretario de Defensa William Perry, malia que o Acordo Marco non garantía por completo a seguridade na península coreana, si era un primeiro paso para un futuro pacto de non agresión entre Washington e Pyongyang. Pola contra, ese mesmo Acordo Marco foi visto pola nova Administración republicana dunha maneira bastante máis negativa, tal e como afirmaba o secretario de Estado Richard Armitage: “desde que o Acordo Marco foi asinado polos Estados Unidos e Corea do Norte o 21 de outubro de 1994, a situación con respecto á seguridade na península coreana e no nordeste asiático cambiou cualitativamente para peor⁽⁷⁾”.

Aínda que o Acordo Marco foi aparentemente exitoso nun principio –reducindo tensións na península e axudando aos Estados Unidos a controlar a situación en toda a rexión– os máis críticos déronse présa en describir a situación como pouco intelixente e, sobre todo, máis perigosa.

(7) ARMITAGE, Richard L.: *A Comprehensive Approach to North Korea*, Strategic Forum INSS, number 159, march 1999.

O novo programa nuclear de Corea do Norte, que botaba por terra todo o gañado polo Acordo, foi utilizado para evidenciar que o líder norcoreano nunca lle faría honra á súa palabra en calquera tratado cos Estados Unidos. Con todo, é importante insistir en que o Acordo Marco nunca se baseou na confianza mutua entre quen o subscribía. O Acordo carecía dos mecanismos necesarios de verificación e todas as partes sabían que calquera violación que del se fixese por parte de calquera das partes significaría a súa fin.

En realidade, o Acordo Marco non conseguiu que Kim Jong-il decidise renunciar ás súas aspiracións por conseguir o tan desexado armamento nuclear, pero, cando menos, si valeu para que Pyongyang seguise producindo plutonio, o que en teoría limitaba o seu arsenal nuclear, se é que o tiña, a unha ou dúas cabezas nucleares. Se antes, co Acordo Marco, a situación era volátil, agora, sen el, é moito máis complexa e, o que é peor, perigosa.

É importante lembrar que a actual crise non é a primeira que ameaza o acordo, xa que en 1998 todos os esforzos estiveron a piques de fracasar debido ás probas balísticas de Pyongyang.

Así mesmo, cómpre sinalar que os prometidos reactores nucleares de auga lixeira estiveron ben lonxe de cumprir os prazos para a súa construción definitiva, e todo semella indicar que non se rematará nun futuro próximo. De feito, Pyongyang está a bloquear a retirada de todo o material que se estaba empregando para a súa construción, xa que a situación segue en punto morto. Paralelamente, os envíos de petróleo de Washington sufriron atrasos continuados, chegando á súa suspensión total en novembro de 2002, cando estoupou a nova e última crise.

Conclusións

As dúas primeiras roldas de conversacións a seis bandas (Corea do Norte, Corea do Sur, China, Rusia, Xapón e os Estados Unidos) para tratar o problema nuclear fracasaron, na medida en que non se conseguiu chegar a un acordo ou cando menos publicar unha declaración conxunta.

Os Estados Unidos seguen perseguindo o completo, verificábel e irreversible desarmamento dos programas nucleares de Corea do Norte. Para os outros actores, o simple feito de que se poida xestionar o problema de forma multilateral, como reclamaba Washington desde o principio, é xa todo un logro, sobre todo se se consegue que se institucionalicen estas reunións, onde todos os actores están de acordo en que Pyongyang debe renunciar ás súas aspiracións nucleares e centrarse na reconstrución económica do país.

A última viaxe do enigmático líder norcoreano a Pequín para falar cos líderes chineses incluíu conversas sobre a maltreita economía norcoreana, pero tamén sobre o programa nuclear, polo que semella que estes asuntos xa non poden ir separados, mesmo tampouco para o goberno chinés. A visita previa de Li

Zhaoxing, a primeira dun ministro de Exteriores chinés en cinco anos, é outro signo claro de que o programa nuclear norcoreano é xa un problema para todos, incluídos aliados e antigos amigos.

Corea do Norte é un estado impopular no eido internacional, cunha ineficiente infraestrutura, cunha poboación que aínda sofre as secuelas da malnutrición e da fame, que ademais non posúe por si mesmo os elementos necesarios para a recuperación económica, pero que ten armas de destrución masiva e mísiles balísticos de longo alcance. A isto engádese, para facer o escenario aínda máis complicado, que ten un líder illado internacionalmente⁽⁸⁾ que semella buscar tan só unha política dirixida cara “ao precipicio” que podería conducir ao mundo enteiro a un conflito internacional de consecuencias desastrosas.

Como tratar este dilema para a seguridade converteuse nunha prioridade para unha rexión que basea a súa estabilidade no desenvolvemento económico e na prosperidade. O réxime norcoreano está a facer un xogo perigoso que sen dúbida requirirá dunha solución multilateral.

Outra vez, a política dos neoconservadores en Washington mostra o dobre baremo para os dous integrantes do “eixe do mal”. Mentres que a Administración Bush insiste en que se involucren máis actores para solucionar o problema de Corea do Norte, no problema de Iraq péchanselle *parcialmente* as portas ao multilateralismo, en especial, ao das Nacións Unidas.

Agora semella claro, como describía Nicholas Kristoff desde as páxinas do New York Times⁽⁹⁾: “*we haven’t exhausted diplomacy... we haven’t begun diplomacy*”. No caso de Iraq xa é demasiado tarde.

En calquera caso, aínda é cedo para saber, como sinalan algúns analistas, se estamos no século estadounidense no que o poder brando e o duro non darán ningunha opción a que se poida erixir unha nova orde internacional sen saírse dos parámetros e padróns que marque Washington, ou pola contra, como pensan algunhas voces minoritarias, se esta nova situación internacional só enmascara un retroceso ou o principio da fin do imperio estadounidense, onde a súa nova actividade militar contra países como Iraq ou o eixe do mal non son máis que pretextos para atrasar o inevitábel⁽¹⁰⁾.

Rafael Bueno é director do “Diálogo Oriente-Occidente” en Casa Asia.

(8) O 19 de abril de 2004 Kim Jong-Il comezou unha visita secreta á República Popular de China para falar cos líderes chineses, incluídos o presidente, Hu Jintao, e o presidente da Comisión Central Militar, Jiang Zemin, e tratar o programa nuclear e a economía norcoreana.

(9) Nicholas Kristoff no New York Times, 28 febreiro 2003: *Secret scary planes*.

(10) Ver TODD, Emmanuel: *Después del imperio: ensayo sobre la descomposición del sistema norteamericano*, Ed Foca, Madrid 2003.