

# COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN EN EL NORESTE ASIÁTICO: COREA Y EL REGIONALISMO

Alfonso Ojeda\*

## 1. Planteamientos básicos

Los primeros balbuceos del siglo XXI parecen consolidar una tendencia ya experimentada en el siglo anterior consistente en hacer compatible los esfuerzos de la globalización con la parcelación del mundo en áreas regionales. Regionalismo y globalización deben acomodarse entre sí hasta encontrar alguna suerte de equilibrio en el ámbito internacional. Sucede que no siempre los valores universales coinciden con el interés local. Esas invocaciones a la apertura global de las fronteras comerciales y culturales encuentran su contrapunto cuando los países forjan agrupaciones regionales de carácter intergubernamental para satisfacer necesidades comunes. El regionalismo constituye, pues, una moneda de valor creciente. Incluso la Organización Mundial de Comercio (OMC), fiel exponente de la apertura e igualdad de mercados, acepta los distintos grados de asociación regional.

*Región* es aquella zona (nacional o internacional) homogénea con características físicas y culturales diferentes a las existentes en áreas vecinas<sup>1</sup>. En virtud del vínculo regional se puede desarrollar una dinámica cooperativa favorable al buen entendimiento. Lógicamente, las naciones apiñadas bajo un mismo espacio regional sentirán la necesidad de intensificar las relaciones políticas, económicas, financieras, comerciales, tecnológicas, sociales o culturales con sus propios vecinos, ya que advierten con gran rapidez e intensidad los efectos, positivos o negativos, de la proximidad. Si examinamos la cuestión desde la óptica jurídica, el Derecho Internacional reconoce y protege el regionalismo, que se instrumenta básicamente mediante los acuerdos de cooperación objeto de nuestro estudio. Dichos acuerdos tienen la virtud de armonizar los

---

\* Profesor Titular de la Universidad Complutense de Madrid. Director del Centro Español de Investigaciones Coreanas. Profesor visitante del *European Centre for Peace and Development (United Nations University for Peace)*; e-mail: ojeda@ccee.ucm.es

<sup>1</sup> Cfr. Vance, R.B.: *International Encyclopaedia of the Social Sciences*. Vol. XIII. New York, 1968, pág. 337

diversos intereses en beneficio del interés común. Una forma de cooperación es la concertación política, ya sea formal o informal. Por medio de ella se elimina o rebaja el cúmulo de tensiones surgidas entre varios países, evitando así que dichas tensiones se transformen en conflicto. Gracias a la búsqueda de acuerdos comunes en política exterior, los distintos países lograrán armonizar sus intereses nacionales con los de la comunidad internacional o regional<sup>2</sup>.

Uno de los ejemplos de cooperación e integración regional más conocido es la Unión Europea. Se trata de una organización supranacional con proyección política y económica, cuya meta final será la unidad política. Los resultados tan favorables de la construcción europea han alimentado el fervor de la integración regional en otros ámbitos geográficos. Ocurre que las regiones no son homogéneas, ni lo que favorece a Europa debe trasplantarse, sin más, a otras áreas geográficas. Cada región debe buscar su propio camino hacia la cooperación. El área Asia-Pacífico, por ejemplo, carece de un sistema de defensa multilateral semejante a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN/NATO), tampoco ha desarrollado una institución multilateral de seguridad como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

Si apuramos todavía más los argumentos, la región Asia-Pacífico, integrada por las subregiones norte y sur, dista de conseguir un modelo panasiático de cooperación, pues aun cuando el sureste asiático deje al descubierto una clara conciencia de cooperación vecinal, manifestada en la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), el noroeste no alcanza similar nivel de cooperación institucional. Este panorama tan desigual o asimétrico llama poderosamente la atención, al tiempo que provoca una verdadera catarata de preguntas: ¿A qué se debe ese vacío institucional?, ¿Cuáles son las ventajas que proporcionan los mecanismos de cooperación en el campo político, militar, comercial o financiero?, ¿Dónde aparecen los esfuerzos concretos de integración?, ¿Cuáles son los proyectos fracasados y dónde aparecen las perspectivas de futuro?, ¿Qué papel desempeñan las dos Coreas como catalizadores del (sub)regionalismo? Sin duda alguna, el tema objeto de estudio plantea muchas incógnitas. Nuestro objetivo resulta tan modesto que impide responder cabalmente a todas ellas. Sí conviene, en cambio, aportar

---

<sup>2</sup> Sobre este particular, *vid.* Pajovic, Slobodan: *Concertación política regional en América Latina: el caso del Grupo de Río*. Instituto de Política y Economía Internacional. Belgrado, 1996, pág. 9

algunas reflexiones y examinar los proyectos de cohesión regional con el ánimo de abrir futuras vías de estudio. Tomaremos, por consiguiente, el pulso a los escasos mecanismos de cooperación e integración subregional para concluir después que dicha escasez institucional no significa, necesariamente, falta de apoyo a la cooperación. Los dispositivos de cooperación pueden transitar por múltiples vías, incluyendo las vías no institucionalizadas. Aún más, frente a la resistencia a “formalizar” mayores vínculos de cooperación en el noreste asiático, emergen otras fórmulas de colaboración *ad hoc*, flexibles, menos burocratizadas y acaso más adecuadas al fin para las que se destinan. El notable peso de las inversiones de capital con origen y destino en la subregión, las altas tasas de intercambio comercial y los contactos, sean ocasionales o permanentes, entre los distintos gobiernos avalan dicha opinión. Llegaremos, por último, a considerar que la crisis nuclear desencadenada en la península coreana, hasta el momento difícilmente encauzada mediante el diálogo a seis bandas, puede desembocar en un mecanismo institucional, amplio, fiable y permanente de cooperación.

Algunos obstáculos limitan los proyectos de cooperación. Qué duda cabe que el noroeste de Asia constituye un auténtico laboratorio de experimentación política, económica, militar y social. Allí florecen auténticas democracias homologables a las occidentales, democracias que no hacen sino coexistir con regímenes autoritarios de cualquier laya. Si comparamos los modelos económicos vigentes, distinguiremos entre los países que consagran la economía de mercado y los que defienden el sistema productivo socialista o comunista. El panorama se complica al observar el peso del nacionalismo en las disputas territoriales, sean controversias sobre islas, sean reivindicaciones de límites fronterizos, costeros o sobre plataformas continentales. Todo este mosaico abigarrado de colores políticos, ideológicos, nacionalistas, económicos y militares resta unidad de criterios, cohesión, y, muy singularmente, envilece el clima que alienta la mutua confianza.

## **2. Los marcos de cooperación transregional, regional y subregional**

El noreste asiático coopera, con distinta fortuna, en cada uno de estos ámbitos territoriales. Tantos acuerdos de cooperación terminan por entretejer una tupida red de relaciones caracterizada por el beneficio

común y la interdependencia. Conviene examinar, siquiera de manera sucinta, algunas de las iniciativas más significativas<sup>3</sup>.

Entre las iniciativas de *cooperación transregional* aparece, en primer término, el **Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico** (APEC)<sup>4</sup>. Creado en 1989 para intercambiar consultas, suministrar información, fomentar el comercio y la liberalización de las inversiones en la cuenca del Pacífico, este amplio foro, apenas burocratizado - que adopta sus decisiones no vinculantes por consenso - cuenta con los siguientes miembros: Australia, Brunei, Canadá, Chile, República Popular de China, Estados Unidos, Hong Kong (China), Filipinas, Indonesia, Japón, República de Corea, Malaisia, México, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Perú, Rusia, Singapur, Taiwán (denominado Taipei Chino), Tailandia y Vietnam. APEC desarrolla tres objetivos básicos: liberalización del comercio y las inversiones, fomento del comercio y cooperación económica y técnica. Sus miembros proyectan implantar una zona de libre cambio en 2010 para las economías más desarrolladas y en 2020 para los demás miembros.

Pero no todo se reduce a eliminar obstáculos aduaneros, bajar los aranceles, cooperar económicamente e incrementar las exportaciones. APEC se ha visto impelido a tratar cuestiones de diversa índole, tales como el terrorismo internacional a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, la crisis financiera asiática o cuestiones de salud, cuyo máximo exponente fue el síndrome respiratorio agudo severo (SARS). Algunos sectores críticos exigen al Foro mayor participación de la sociedad civil y compensar las medidas de liberalización económica con una protección eficaz del medio ambiente.

La Unión Europea no puede sino reaccionar al desafío APEC. En 1996 nace la denominada **Reunión Asia-Europa**<sup>5</sup> (*Asia Europe Meeting*, ASEM), actualmente integrada por la Comisión Europea, los miembros de la Unión (Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovenia,

---

<sup>3</sup> Aunque no sea posible abordar el análisis de todas las instituciones gubernamentales multilaterales, conviene al menos recordar algunas, como la Organización de Cooperación Shanghai, antes conocida como “Shanghai Cinco”, o la Asociación Asiática del Sur para la Cooperación Regional ([www.saarc-sec.org](http://www.saarc-sec.org)). Por lo que concierne a la segunda vía diplomática (*track 2*), cabe mencionar el Consejo para la Cooperación Asia Europa ([www.jcie.or.jp/thinknet/caec](http://www.jcie.or.jp/thinknet/caec)).

<sup>4</sup> [www.apecsec.org.sg](http://www.apecsec.org.sg)

<sup>5</sup> [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/intro](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/asem/intro)

España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia) y los miembros asiáticos (Brunei, Camboya, Corea del Sur, China, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malaisia, Birmania/Myanmar, Singapur, Tailandia, Vietnam). ASEM se afirma sobre tres pilares: la promoción del diálogo político, el reforzamiento de la cooperación económica y la promoción de la colaboración en los ámbitos cultural y social. A través de las denominadas cumbres bianuales, se han debatido temas de interés mutuo, como las regulaciones aduaneras, la protección de la propiedad intelectual e industrial, el régimen de las inversiones, la cooperación científica o los acuerdos que se adoptan en el marco de la OMC<sup>6</sup>.

Aun cuando se esté consolidando el vínculo euro-asiático merced a la defensa de los intereses comunes (lucha antiterrorista, represión del crimen organizado y narcotráfico, resistencia al cambio climático, desarrollo comercial e inversor, etc.) no es menos cierto que las críticas de la Unión Europea hacia algún país asiático, debido al escaso respeto de los derechos humanos, suscitan discrepancias, e incluso polémica, entre europeos y asiáticos. Así se comprobó respecto a la presencia del régimen militar de Birmania/Myanmar en la reciente cumbre de Hanoi (octubre, 2004). Lejos de calificarse el incidente de episódico, volverá a repetirse en el futuro, toda vez que el más importante eje de la política común exterior de la Unión es, precisamente, la defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales.

La tercera instancia de diálogo transregional es el **Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este**<sup>7</sup> (FOCALAE), compuesto por Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Brunei, Camboya, Colombia, Corea del Sur<sup>8</sup>, Costa Rica, Cuba, Chile, China, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Japón, Laos, Malaisia, México, Birmania/Myanmar, Nicaragua, Nueva Zelanda, Panamá, Paraguay, Perú,

---

<sup>6</sup> Sobre la política exterior de la Unión Europea y su proyección asiática, *vid.*, entre otras fuentes bibliográficas, Dent, Christopher: *The European Union and East Asia: an economic relationship*. Routledge. New York, 1999; Gilson, Julie: *Asia meets Europe. Inter-Regionalism and the Asia-Europe Meeting*. Elgar. Northampton, 2002; Nuttall, Simon: *European foreign policy*. Oxford University Press. New York, 2000; White, Brian: *Understanding European Foreign Policy*. Palgrave. New York, 2001.

<sup>7</sup> [www.focalae.net](http://www.focalae.net)

<sup>8</sup> La República de Corea regenta el cargo de Coordinador regional en Asia del Este durante el periodo 2004 -2006.

Singapur, Tailandia, Uruguay, Venezuela y Vietnam. Dejando al margen la reunión constitutiva del Foro América Latina-Asia del Este (FALAE), que se celebró en Singapur (septiembre, 1999) y sirvió para fijar las bases del actual proceso de diálogo y cooperación, la primera reunión ministerial tiene lugar en Santiago de Chile (marzo, 2001). A iniciativa de Malaisia, se aceptó adoptar la denominación FOCALAE (FEALAC, según las siglas inglesas). Los distintos grupos de trabajo tienen encomendados la labor de desarrollar e intensificar las áreas de cooperación interregional. Si analizamos el Documento Marco (su “carta de navegación”) y las actividades del Foro, tendremos que inferir los siguientes perfiles institucionales: cooperación económica y social; cooperación política-cultural; cooperación educacional, científica y tecnológica; búsquedas de beneficios mutuos; desarrollo institucional de acuerdo con el espíritu funcionalista; adopción de acuerdos con base en el consenso; respeto al Derecho internacional; observancia de la igualdad soberana; no interferencia en asuntos internos; objetivos multisectoriales; y participación intergubernamental, si bien permeable a cualquier entidad pública o privada, incluida la sociedad civil.

Ya se ha celebrado la segunda reunión de Ministros de Asuntos Exteriores (Manila, enero de 2004) y a pesar de concretarse un Plan de Acción para ampliar y reforzar la cooperación, el Foro necesita nuevos impulsos o, si se quiere, un compromiso mayor de las máximas autoridades políticas. Parece revelador que, a diferencia de APEC o ASEM, todavía no hayan participado los respectivos jefes de Estado o de Gobierno.

Igualmente se inscribe en el capítulo de la cooperación transregional, por mucho que su denominación formal no refleje dicha realidad, el **Foro Regional de la ASEAN**<sup>9</sup> (ARF). Se crea en 1994 bajo el patrocinio de ASEAN. Su composición actual está integrada por los siguientes miembros: Australia, Brunei, Canadá, Camboya, Corea del Norte, Corea del Sur, China, Estados Unidos, Filipinas India, Indonesia, Japón, Laos, Malaisia, Mongolia, Birmania/Myanmar, Nueva Zelanda, Pakistán, Rusia, Singapur, Tailandia, Unión Europea y Vietnam. Papúa Nueva Guinea presenta el *status* de observador. Cabe reseñar, como meta fundamental del Foro, el afianzamiento de la seguridad en Asia-Pacífico. Concretando todavía más los objetivos, ARF pretende asegurar y preservar el clima de paz, prosperidad y estabilidad en el área de referencia, así como formalizar una instancia para el diálogo, las

---

<sup>9</sup> [www.aseansec.org/arf.htm](http://www.aseansec.org/arf.htm)

consultas y la concertación de cuestiones relacionadas con las políticas de seguridad. Para ello, se pretenden incrementar medidas que generen la confianza mutua (información, notificación y observación de ejercicios militares; contactos en materia de defensa; declaraciones sobre política de defensa), así como el desarrollo de la diplomacia preventiva y la gestión de conflictos.

En cuanto a la *cooperación regional* en Asia-Pacífico, es obligado echar una mirada a **ASEAN + 3**. El primer Ministro de Malaisia, Mahatir bin Mohamad, lanzó en 1990 la iniciativa de crear un Grupo Económico del Este Asiático - posteriormente rebautizado por Comité Económico del Este Asiático - el cual sólo incluiría a las economías de Asia oriental. Washington, respaldado por Tokio, mostró su inequívoca oposición al tratarse de una iniciativa puramente asiática. Más tarde apareció la ocasión propicia, porque donde exista una crisis asiática allí aparecerá la esperada oportunidad. De hecho, la crisis financiera de 1997 hizo posible la modalidad de cooperación asiática que mejor puede rivalizar con los mercados de América del Norte y la Unión Europea. Nos referimos a ASEAN + 3 (países de la ASEAN más China, Japón y Corea del Sur)<sup>10</sup>. Desde 1999 los ministros de economía y finanzas asisten regularmente a las reuniones sectoriales de ASEAN + 3. Los temas económicos alcanzan gran predicamento, aunque también se convocan otras reuniones sectoriales (asuntos exteriores, salud, etc.). No obstante, son los más altos dirigentes nacionales quienes formalmente imprimen el máximo ritmo a la cooperación regional.

Si descendemos a otro nivel de cooperación, la **Asociación de Naciones del Sureste Asiático** (ASEAN<sup>11</sup>) representa un modelo asiático de *colaboración subregional*, al tiempo que impulsa otro prometedor proceso de cooperación (regional) en Asia oriental, cual es ASEAN + 3. La Asociación de Naciones del Sureste Asiático está compuesta por Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malaisia, Birmania/Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam.

Instituido en 1967 con el objetivo de promover la colaboración y el beneficio de todos sus miembros, ASEAN extiende su radio de acción a los campos económico, social, cultural, técnico científico y administrativo. También ha desarrollado el diálogo político y la diplomacia preventiva, funciones éstas propias de organizaciones creadas

---

<sup>10</sup> Ya existe la propuesta de crear ASEAN + 5 (la actual ASEAN + 3 con la incorporación de Australia y Nueva Zelanda).

<sup>11</sup> [www.aseansec.org/home.htm](http://www.aseansec.org/home.htm)

para garantizar la seguridad y estabilidad. A la hora de plantear los retos y garantías de la seguridad colectiva en esta subregión hay que mencionar un dato de interés especial. El sureste asiático fue declarado zona exenta de armas nucleares en 1995<sup>12</sup>, mediante la prohibición expresa del desarrollo, producción, adquisición o ensayo de armas nucleares en la zona, así como la presencia o transporte de armas nucleares dentro o a través del sureste asiático.

ASEAN ha reafirmado, a lo largo de su existencia, una serie de principios básicos: desarrollo económico, social y cultural; cooperación y asistencia mutua; respeto a la soberanía, independencia, igualdad, identidad nacional e integridad territorial a favor de los países miembros; no interferencias en asuntos internos; arreglo de conflictos a través de medios pacíficos; renuncia a la amenaza bélica... pero el más citado pilar que sustenta todo el armazón institucional es el “estilo ASEAN” (*ASEAN Way*), que exige acomodarse a valores como el consenso o la concordia en la adopción de acuerdos. Con el transcurso del tiempo ASEAN se ha convertido en una organización intergubernamental de referencia. Ya ha acordado implantar una zona de libre comercio a partir del año 2008.

Habiendo llegado a este punto parece necesario añadir otra consideración. Las complejas tareas de cooperación, concertación política e integración económica no tienen por qué suscitarse exclusivamente desde instancias gubernamentales. La cooperación se extiende también a los círculos sociales de influencia, ya sean políticos, funcionariales, académicos, periodísticos o empresariales. Gracias a la valiosa tarea desarrollada por los institutos de estudio o investigación, universidades, *think tanks*, y tantos otros, se favorece la reflexión, la comunicación y, en definitiva, el diálogo, sea semioficial o no oficial, entre las distintas naciones. Estamos aludiendo, pues, a un fenómeno relativamente reciente denominado **segunda vía diplomática** (*Second Track Diplomacy*), cuya virtualidad consiste en complementar, asesorar, ilustrar y facilitar las actividades a la diplomacia oficial o formal.

Sobre la *segunda vía* flota el problema, todavía no orillado, de la dependencia económica, funcional y de personal, frente a buen número de gobiernos nacionales. Esta realidad puede considerarse negativa si se permite a los gobiernos influir sobre el margen de autonomía o libertad de pensamiento en esas entidades no gubernamentales. Otras críticas apuntan

---

<sup>12</sup> Tratado de zona libre de armas nucleares del sureste asiático, firmado en 1995, vigente desde 1997.



a su composición elitista, indicativa de cierto distanciamiento de la realidad social<sup>13</sup>.

Dichas entidades pueden extender su radio de acción al ámbito subregional (*Diálogo para la Cooperación en el Noreste de Asia*), regional (*Mesa Redonda Asia-Pacífico. Asociación para la Investigación de la Paz en Asia-Pacífico*), sectorial (*Diálogo para la Seguridad Marítima en Asia-Pacífico*) o general (*Foro Asiático Pacífico. Comisión para una Nueva Asia*). Suelen distinguirse por su informalidad, flexibilidad y erudición. Acaso la institución semipública más conocida sea el *Consejo para la Seguridad y Cooperación en Asia-Pacífico* (CSCAP). Creado a raíz de la declaración de Kuala Lumpur (1993), se caracteriza por sus trabajos sobre medidas de confianza, seguridad cooperativa, cooperación marítima, crimen transnacional y los estudios sobre el Pacífico norte.

Destacamos, entre otras entidades que cubren el proceso informal de consulta y discusión sobre seguridad en el noreste asiático, un foro llamado *Diálogo para la Cooperación en el Noreste de Asia* (NEACD). Fundado en 1993 a iniciativas del Instituto sobre Conflicto Global y Cooperación (Universidad de California), integra a Estados Unidos, Rusia, China, las dos Coreas y Japón como miembros. Su cometido principal consiste en la identificación de temas susceptibles de cooperación, evitando discutir cuestiones controvertidas susceptibles de minar la confianza recíproca.

### 3. Bases de la cooperación en el noreste asiático

Si examinamos la historia de los acontecimientos bélicos en China, Corea, Japón y en el este de Rusia (guerra ruso-japonesa), advertiremos que la zona de referencia no constituye un terreno especialmente abonado a la cooperación. Tantas manifestaciones de hostilidad y rivalidad históricas no hacen sino crear una atmósfera de mutuo recelo, cuyos efectos, aunque algo mitigados, aún perduran en la actualidad. Singularmente doloroso resulta para China la invasión nipona sobre su territorio. Corea recuerda los efectos de la colonización japonesa, que

---

<sup>13</sup> En relación a los beneficios y carencias del *Track 2*, véase Brian L. Job: "Track 2 Diplomacy. Ideational Contribution to the Evolving Asia Security Order", en Muthiah Alagappa (edit.): *Asian Security Order. Instrumental and Normative Features*. Stanford University Press. Stanford, 2003, pp. 270-274.

llegó a suprimir los vestigios de identidad nacional coreana, al tiempo que numerosas mujeres coreanas padecieron toda suerte de esclavitud sexual. Sin embargo, Japón es hoy día un país pacífico, respetuoso con los derechos humanos, que contribuye a mejorar el bienestar material de sus vecinos.

Algún día ese antagonismo histórico deberá reducirse a su mínima expresión en aras de un espacio común de colaboración, seguridad y prosperidad. ¿Quién pudo predecir que los enemigos irreconciliables de ayer – Francia y Alemania – forjarían después de la II Guerra Mundial el eje de la construcción europea?

Junto a esos traumáticos recuerdos del pasado, también debemos consignar otros acontecimientos históricos que, en cierta manera, han configurado una mentalidad contraria a la apertura más allá de los límites nacionales. China, Corea y Japón, han cultivado un sentimiento de autarquía, sea por la amenaza exterior o también por los destellos de su frondosa civilización hasta configurar algo así como una “cultura del ensimismamiento”, provocando esa política de puerta cerrada, que tanto irritaba a los occidentales. China tenía, por lo tanto, sobrados motivos para vanagloriarse de su propia civilización, ya que los primeros indicios de civilización hundían sus raíces en miles de años antes de la era cristiana. La autosuficiencia económica, cultural y política ejercida a lo largo del Imperio del Medio, que con diferente componente ideológico se prolongó durante el régimen maoísta, permitió a China enclaustrarse en la inmensa vastedad de su territorio. Japón permaneció inmune a la influencia exterior prácticamente hasta la era Meiji y el Reino de Choson (Corea) terminó por abrir sus puertas al exterior ante la presión de potencias extranjeras, incluida la denominada “diplomacia de cañonera”. No es de extrañar, en este contexto de adversidades, que el nacionalismo y la xenofobia dejaran su huella indeleble en unos monarcas bien preocupados en preservar su modo de vida frente a posibles contagios del exterior.

El recelo, la desconfianza y el nacionalismo excluyente se hallan muy arraigados en el pasado, aunque sus perniciosos efectos perduran a lo largo del tiempo presente. Por citar un ejemplo que sea al tiempo ilustrativo y reciente, algunos intelectuales coreanos critican a determinados colegas chinos por el uso ventajista que hacen de la

expresión *noreste* en su propósito de identificar el noreste asiático con la misma historia china<sup>14</sup>.

Todos esos obstáculos históricos no representan condiciones suficientes para justificar el débil entramado institucional de cooperación entre vecinos. Actualmente, el principal factor de inestabilidad, que atenaza cualquier proyecto de cohesión subregional, es el viejo reducto de “guerra fría” subsistente en la península coreana. Ni siquiera se ha firmado un Tratado de paz que entierre definitivamente la guerra de Corea. A todo ello se suma otro relevante foco de tensión situado en el estrecho de Taiwán. China continental amenaza con utilizar su fuerza armada contra los deseos secesionistas de Taiwán (República de China), esa *provincia rebelde (sic)* que, *de facto*, goza de cierto margen de independencia, aun cuando la gran mayoría de la comunidad internacional no le haya otorgado el reconocimiento formal como Estado soberano.

Pero el regionalismo expresa una realidad difícil de ocultar y, si nos atenemos al discurso político imperante, numerosos líderes políticos de Asia septentrional respaldan las ideas que se postulan para crear estructuras de cooperación, cohesión, integración y de seguridad. Dichos líderes defienden la necesidad - diríase vital - de conquistar grandes mercados, de estimular las economías de escala, de compartir los valores asiáticos o, simplemente, de participar en esferas que aseguren la paz y seguridad colectivas. Ahora bien, esos planteamientos, tan estimulantes, no siempre cristalizan en proyectos sugestivos de acercamiento común.

Frente a tantos factores adversos se alzan otros argumentos que invitan al optimismo. Las culturas asiáticas se afanan por la búsqueda permanente de la armonía social que, unida al prejuicio psicológico de evitar conflictos, son elementos muy arraigados en el confucianismo. Este substrato ideológico cobra especial valor cuando salen a relucir planteamientos referidos a la estabilidad regional o al mantenimiento de la seguridad colectiva.

Igualmente, las perspectivas de cooperación económica también se inscriben en un marco prometedor. Si analizamos los ingredientes básicos que configuran la geografía económica de cada país, llegaremos a la siguiente conclusión: dichas economías son susceptibles de complementarse entre sí. Todas ellas pueden aprovechar sus distintas ventajas comparativas. Rusia y Mongolia son capaces de suministrar sus vastos recursos minerales y energéticos. China y Corea del Norte ofrecen

---

<sup>14</sup> Park Sun-young: “China’s Northeast Asia Project: Launch of a History War?”. *Korea Focus*. Vol. 12, No. 5. 2004, pp. 125-144.

mano de obra abundante, disciplinada y barata. Además, pocos mercados resultan tan halagüeños como el chino. Por su parte, Corea del Sur y, sobre todo, Japón están en condiciones de ofrecer inversiones de capital, tecnología, así como ayuda económica al desarrollo.

#### 4. Características de la cooperación

Según el criterio de Robert Schuman, uno de los padres de Europa comunitaria, “Europa no se hará de una vez, ni a través de una construcción global, sino mediante realizaciones concretas, creando en primer lugar una solidaridad de hecho”<sup>15</sup>. Esta declaración supera hoy las más altas cotas de celebridad, ya que descansa sobre el pragmatismo funcionalista. Si “la función crea el órgano”, hay que despertar la conciencia del regionalismo a través de avances parciales, sin costosos artificios burocráticos ni metas desproporcionadas. El funcionalismo constituye el mejor método aplicable a la construcción europea. Lejos de diseñar un modelo acabado, desde arriba, cerrado y completo, que hubiera producido el rechazo inicial entre los Estados europeos, los negociadores optaron por el realismo político, consiguiendo objetivos limitados que, una vez logrados, servirían de estímulo para alcanzar metas más ambiciosas. Europa se está construyendo trabajosamente, a veces con paso lento, pero constante. Esta es la filosofía que inspira el desarrollo de tantas instituciones multilaterales, desde la Unión Europea, hasta ASEAN, pasando por MERCOSUR o la Unión del Magreb Árabe (UMA).

Otro elemento que determina la cooperación regional es el beneficio común. Las decisiones deben adoptarse por consenso general a fin de eliminar las posibles frustraciones entre los participantes. Se trataría de lograr un *positive-sum game*, dejando a un lado los enfrentamientos estériles. El consenso requiere elevadas dosis de negociación, elasticidad y paciencia. Cualquier acuerdo deberá basarse en la concordia, aunando voluntades, evitando excluir el interés del otro negociador. Siempre ha de rodar la cooperación sobre un plano inclinado. Ya hemos visto que esta idea, muy antigua por lo demás, responde a lo que en el Pacífico asiático se denomina *estilo ASEAN*, método flexible de

---

<sup>15</sup> Citado por Louis, Jean-Victor: *El ordenamiento jurídico comunitario*. Colección “Perspectivas Europeas”. Bruselas, 1986, pág.7

cooperación que intenta satisfacer, parcial o totalmente, a todos sus miembros.

## 5. Actores y políticas de cooperación en el noreste asiático

¿Quiénes son los titulares de la cooperación? Hay que preguntarse si los países asumen todo el protagonismo o prefieren dejar un margen de maniobra a sus entidades territoriales directamente afectadas por la cooperación. La respuesta carece de complejidad cuando hagamos referencia a las políticas de seguridad o de concertación política, toda vez que los interlocutores son, precisamente, los Estados soberanos. En tal caso serán competentes la Federación de Rusia, China, Mongolia, Corea del Norte, Corea del Sur y Japón. Si queremos ahondar en precisiones adicionales, fijando la vista en la cooperación sectorial o la integración económica, razones de eficiencia aconsejan concretar los territorios específicos o circunscripciones más idóneos a la cooperación. Nada impide a Mongolia, ambas Coreas y Japón seleccionar todo su territorio. De la vasta Rusia suele incluirse la parte extremo oriental de su territorio, mientras que China puede quedar representada por las provincias de Liaoning, Jilin y Heilongjiang, aunque algunos especialistas chinos admiten toda la cuenca del Mar Amarillo. Parece, pues, que los límites de la cooperación en el noreste asiático no se ha cerrado de manera definitiva. China, como potencia soberana, dispone de un amplio margen para definir su ámbito territorial de cooperación. De ahí que tampoco sea posible descartar las regiones administrativas especiales, como Hong Kong y Macao. La inclusión de Taiwán (Taipei chino) presenta, *a priori*, mayor complejidad, si bien ya se acepta su presencia – sujeta a condiciones – en instancias de cooperación económica internacional, como APEC.

Estados Unidos no pertenece a nuestro ámbito de cooperación subregional. Pero influye y hasta condiciona las perspectivas de cooperación. Sostener lo contrario significaría alejarse de la más palpable realidad. Washington desempeña un papel destacado en la cooperación económica transregional, especialmente a través del Foro APEC, y todavía más relevante en la concertación sobre asuntos de seguridad cooperativa y estabilidad. Estados Unidos extiende su presencia militar en esa zona, bien suministrando su “paraguas de protección” a favor de alianzas específicas (Japón y República de Corea), bien influyendo en el concierto o en el equilibrio de poderes. Si es sabido que todo vacío de

poder tiende a ser ocupado por otros competidores, la política exterior norteamericana difícilmente olvidará el intrigante panorama que dejó el Secretario de Estado, Dean Acheson, a comienzos de 1950 en el noreste asiático, cuando dejó de incluir a Corea y Formosa dentro del “perímetro de defensa” norteamericano. ¿Quedaron entonces desprotegidos dichos flancos? Mucho se ha especulado sobre este particular<sup>16</sup>, pero lo cierto es que el dirigente norcoreano, Kim Il Sung, inició poco después la devastadora guerra de Corea (1950-1953). Dicha guerra modificó el esquema de alianzas que hasta ese momento venía aplicándose en el Pacífico. Concluida la II Guerra Mundial, Estados Unidos intentó crear alguna suerte de alianza multilateral en el Pacífico similar a la OTAN. Lejos de germinar el proyecto en cuestión, denominado Pacto del Pacífico, se malogró ante los acontecimientos bélicos en la península coreana, acontecimientos que obligaron a rediseñar la nómina de aliados, integrando a su antiguo enemigo, Japón, en los planes colectivos de seguridad y cooperación. Posteriormente, la Administración norteamericana se decantaría por los tratados bilaterales de seguridad mutua con Australia y Nueva Zelanda (1951), Filipinas (1951), Japón (1951) y Corea del Sur (1953). Con la entrada en vigor del Tratado sobre Defensa Mutua (1954) entre Estados Unidos y la República de China (Taiwán), las tropas de Chiang Kai Shek aseguraron un flujo continuo de armamento y técnicos norteamericanos. Pues bien, todos esos acontecimientos del pasado sirven para comprender la situación presente. Estados Unidos mantiene actualmente operativa tanto la vía directa y bilateral de conexión con sus más fieles allegados (Japón, República de Corea y Taiwán), como las vías multilaterales de diálogo y cooperación (Conversaciones sobre el conflicto nuclear norcoreano, proyecto para la Nueva Comunidad del Pacífico, KEDO, Grupo Trilateral para la Coordinación y Supervisión entre Estados Unidos, Japón y Corea del Sur, etc.).

Tradicionalmente, China ha mostrado escaso entusiasmo hacia los encuentros multilaterales, especialmente cuando aparecen en el orden del día temas que puedan ser interpretados como injerencia en asuntos internos. China continental manifiesta la máxima sensibilidad cuando se debaten cuestiones relacionadas con el Tíbet, Taiwán, los cultos religiosos o el cumplimiento de los derechos humanos en su territorio. La

---

<sup>16</sup> Véanse los comentarios de John J. Metzler: *Divided dynamism: The diplomacy of separated nations: Germany, Korea, China*. University Press of America. 1996, pp. 69-70.

diplomacia pekinesa conoce los beneficios que ofrece el marco bilateral de negociación. Sus resultados saltan a la vista (Acuerdo chino-soviético de 1990, Pacto de amistad chino-ruso de 2001, Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre China y Corea del Norte de 1961). Sin embargo, el curso de la política exterior se adapta al signo de los tiempos modernos. Sus dirigentes cuentan con dos elementos a todas luces favorables: el auge de Asia en general y el de China en particular<sup>17</sup>. El conjunto de la comunidad internacional observa con interés el nuevo “milagro económico” chino. Pekín necesita consumir su vertiginoso desarrollo económico y atraer inversiones extranjeras en una atmósfera de estabilidad regional. Su apuesta por la modernización y apertura económicas se prolongará hasta el largo plazo. No es previsible que permita por tiempo indefinido factores de confrontación o inestabilidad en el noreste asiático, especialmente sobre la península coreana. Las tensiones regionales pueden comprometer su brillante porvenir económico. Así las cosas, Pekín tiene que dar respuesta cabal al auge del multilateralismo. Esta fórmula, hábilmente administrada, es susceptible de erosionar el predominio norteamericano en el Pacífico asiático, toda vez que la creación de foros multilaterales terminarán por deslegitimar los arreglos bilaterales o puntuales de seguridad y cooperación. Por lo demás, cuanto más apueste China por la cooperación multipolar, menores serán los temores hacia una “China hegemónica” o hacia la “amenaza china”<sup>18</sup>.

También Japón se inclina cada vez más por los acuerdos multilaterales, si bien prefiere mantener el carácter bilateral de las negociaciones cuando mantiene relaciones *intuitu personae*. Así sucede con la firme alianza trenzada con los Estados Unidos o sobre la disputa por la soberanía en los territorios del norte (Kuriles).

Otro protagonista invitado a la cooperación es la Federación Rusa. Desde tiempos remotos, las regiones que forman el extremo oriental ruso han suscitado en Moscú o San Petersburgo un interés inferior a la Rusia europea, salvo para suministrar materias primas y recursos pesqueros, para alejar sus reclusos en misérrimas cárceles o acantonar militares y complejos industriales sobre aquellos lejanos e inhóspitos territorios. Por

---

<sup>17</sup> Un interesante estudio sobre estas dos tendencias en Delage, Fernando: “China y el futuro de Asia”. *Política Exterior*, 102. Noviembre/Diciembre, 2004, pp. 153-166.

<sup>18</sup> Chung Ok-Nim: “Solving the Security Puzzle in Northeast Asia: Multilateral Security Puzzle in Northeast Asia: Multilateral Security Regime”. *CNAPS Working Paper*. Center for Northeast Asian Policy Studies. September, 2000. p. 5.

motivos de seguridad, el puerto de Vladivostok, sede de la Flota del Pacífico, ha permanecido clausurado durante largas décadas a los extranjeros. Tras la caída de la Unión Soviética adviene otra realidad. Rusia no puede seguir al margen del dinamismo comercial que ha experimentado la cuenca del Pacífico. Ciertamente es que su predicamento militar en el Pacífico ha palidecido un tanto desde la extinción de la URSS. Rusia corre el riesgo de la marginación ante la pujanza de Japón, China y Corea del Sur. Así se explica la necesidad de estrechar los vínculos de cooperación con todos los países del noreste asiático. Bien consciente de sus limitaciones, Rusia se aproxima al Pacífico a través del multilateralismo. Necesita revitalizar la denominada Rusia del Pacífico (compuesta por Rusia extremo oriental y Siberia oriental) a través de iniciativas de cooperación, asegurando la estabilidad subregional, incrementando el comercio y las inversiones. Moscú estuvo ausente, manifestando cierto desasosiego, durante las conversaciones cuatripartitas relacionadas con la crisis nuclear coreana. Resulta sintomático que ahora participe activamente en “las reuniones a seis bandas”, lo cual supone un indiscutible avance frente a la situación anterior.

Dejando para más adelante el análisis de las perspectivas coreanas de cooperación, corresponde aludir brevemente a otro país invitado a usufructuar los beneficios de la cooperación. Mongolia no suscita grandes preocupaciones en el noreste asiático, aunque debido a su enclaustramiento geográfico e histórico aparece el país bastante condicionado por sus dos grandes vecinos. Así se explica que su política exterior sea objeto de un seguimiento especial por China y Rusia. Ulan Bator busca elevar su modesto perfil internacional y pronunciarse con voz propia. Consciente de sus límites, favorece los mecanismos de cooperación multilateral, ampliando sus horizontes comerciales y políticos.

## **6. La seguridad colectiva: algunas promesas y pocas realidades**

A pesar de las reticencias iniciales, los países pertenecientes al sureste asiático hallaron motivos de suficiente peso (cooperación económica, apoyo frente al comunismo) para justificar la creación de ASEAN. Vale la pena recordar una y otra vez que dicho entramado institucional brilla por su ausencia en el noreste del Pacífico. Cada día se alzan más voces defendiendo un foro permanente, intergubernamental, compuesto exclusivamente por naciones geográficamente vecinas, dotado



de competencias para estudiar y, en su caso, dirimir los conflictos mediante la negociación, mediación o el arbitraje.

Ese vacío institucional puede anunciar alguna grieta más o menos consistente en los mecanismos de cooperación, pero con toda seguridad no tiene por qué encender las luces de alarma, pues el noreste asiático ha sorteado diversas situaciones de riesgo a través de conversaciones directas, aprovechando la máxima flexibilidad e informalidad, sin parafernalias institucionales, creando grupos de trabajo *ad hoc*, discutiendo asuntos concretos y específicos. A estos efectos cobra singular valor los valiosos recursos que pone a nuestra disposición la diplomacia preventiva.

Antes de lanzarse al diseño de instituciones multilaterales de cooperación, urge favorecer las líneas de diálogo común, los intercambios y proyectos de cooperación entre todas las partes interesadas. Paralelamente, se promoverá el control de armas convencionales y la no proliferación de armamentos de destrucción masiva. Se trata, por consiguiente, de presentar y aplicar medidas generadoras de confianza. Es evidente que apenas pueden alcanzarse niveles mínimos de confianza sin la debida transparencia informativa, especialmente en el campo militar y armamentístico. Así y todo, debemos reconocer que algunas medidas orientadas al desarrollo de la confianza mutua han tenido como marco la propia península coreana, si bien con provecho menor de lo previsto. Siguiendo este contexto, recordemos una serie de documentos que, en su momento, alentaron todo tipo de esperanza: el *Acuerdo sobre Reconciliación, No Agresión y Cooperación* entre el Norte y el Sur, firmado en diciembre de 1991, y los *Protocolos* para la aplicación de dicho Acuerdo, firmado en 1992. Ambas Coreas previeron eliminar las provocaciones, los actos de subversión y el sabotaje al otro lado del paralelo 38. Junto al empeño por la resolución pacífica de conflictos, también se habilitaron diversas modalidades de cooperación, económica, social, cultural y humanitaria.

Aunque no se considere una institución estrictamente subregional, por la participación de los Estados Unidos, la Unión Europea o Canadá, la Organización para el Desarrollo de Energía en la Península Coreana (KEDO) y el Acuerdo Marco de 1994, representaron un firme intento de salvaguardar la paz y estabilidad. Como sucede frecuentemente en la península coreana, los logros parciales y las invocaciones al optimismo pronto se tornan en desacuerdos. Más tarde los simples desacuerdos se transforman en fricciones, terminando a su vez en inquietantes tensiones. Como si se tratase de un eterno *ritornello*, hay que volver a iniciar

fatigosas conversaciones hasta alcanzar un final satisfactorio que, de partida, ya se prevé efímero.

Corea del Norte mantiene que la primera y mejor medida de confianza sería la retirada de las tropas norteamericanas del territorio surcoreano. Ahora bien, el régimen de Pyongyang propinó un severo varapalo a la confianza recíproca al lanzar, presumiblemente, un misil balístico de experimentación, que sobrevoló la isla japonesa de Honshu hasta caer en el océano Pacífico (1998) y reconocer su programa nuclear secreto (2002).

No sólo la península coreana es un semillero de tensiones. El futuro de Asia puede desencadenar sentimientos de rivalidad hasta ahora apenas contenidos. Ya se aprecia el empuje de dos concepciones que pugnan por el predominio: Pax Americana *versus* Pax Sínica. Nadie duda que la fuerza expansiva de esas dos concepciones tendrán que moderarse gracias a la participación de otras potencias intermedias.

## 7. El beneficio económico como factor integrador

Presupuesto previo a toda integración económica es la consecución de un mínimo de homogeneidad y compatibilidad entre las economías invitadas a la integración. Aquí se presenta el primer y mayor obstáculo. Hasta el momento, los países del noreste asiático no han sentido la necesidad de sintonizar sus respectivos modelos económicos. Capitalismo y comunismo pueden coexistir, pero jamás convivir, porque además de distinguirse entre sí, resultan a todas luces incompatibles. Esa incompatibilidad es manifiesta en el perímetro coreano, ¿Qué tienen en común los sistemas económicos de Corea del Norte y Corea del Sur? A ello se suman los abismales desequilibrios macroeconómicos existentes en la subregión. ¿Cómo pueden armonizarse los niveles de rentas entre Mongolia y Japón?

A veces la realidad choca contra los buenos deseos y se impone el empuje de la rivalidad comercial, dejando los supuestos deseos de cooperación en meras referencias retóricas (*guerra del ajo* entre China y Corea del Sur, en el 2000, o *guerra del tatami* entre China y Japón, en el 2001).

Reservando para más adelante el estudio de los escasos proyectos de cooperación económica en el noreste asiático, hay que hacer referencia a los acuerdos regionales de cooperación que, a pesar de su carácter excluyente y fragmentario, han demostrado su utilidad ante situaciones

económicamente críticas. Nos referimos a las reuniones *ASEAN + 3* (China, Japón y Corea del Sur). Para hacer frente a la devastadora crisis financiera en Asia (1997-1998), los ministros de finanzas debatieron y ofrecieron soluciones que, con posterioridad, han pasado a la historia como *Iniciativa Chiang Mai*. A consecuencia de la importante reunión celebrada en mayo de 2000, se acordó crear una red de operaciones destinada a la cooperación monetaria (*currency swap*) con el fin de suministrar fluidez monetaria y prevenir futuras crisis financieras.

Otras iniciativas, como la creación de un Fondo Monetario Asiático, se hallan prácticamente inutilizadas en dique seco<sup>19</sup>. Conviene significar, no obstante, algo que parece de gran trascendencia. Los ámbitos de cooperación e integración económica son susceptibles de formalizarse en Asia-Pacífico aprovechando acontecimientos insólitos. La crisis financiera asiática confirma una vez más que en momentos decisivos prevalecen los intereses conjuntos por encima de la rivalidad comercial de cada país<sup>20</sup>. El nacionalismo, fenómeno tan arraigado en Asia, se suaviza ante las exigencias regionales o subregionales. De acuerdo con nuestra historia reciente, las grandes anormalidades y turbulencias (guerra de Corea, crisis financiera) sirven de catalizador para crear instituciones colectivas de cooperación<sup>21</sup>.

## **8. Planes específicos de cooperación subregional: Río Tumen y Mar Amarillo**

El amplio margen de cooperación intergubernamental es susceptible de verificarse bien desde su vertiente general, comprendiendo una pluralidad de objetivos, o sectorial (energía, pesca, protección del

---

<sup>19</sup> Más realista, aunque también objeto de controversia, es la propuesta de crear un Fondo de Desarrollo o Compensación en el noreste asiático. *Vid* Choi Taewook: "Promoting a Northeast Asia Economic Integration Policy". *Korea Focus*. Vol. 12, No. 2. 2004, pp. 93-98.

<sup>20</sup> China nos proporciona un ejemplo de responsabilidad, que algunos interpretan como muestra de solidaridad, en plena crisis financiera asiática, toda vez que renunció a depreciar su propia moneda, apartándose así de las políticas devaluadoras secundadas por otros países, lo cual restó competitividad a sus exportaciones en la región.

<sup>21</sup> Kent Calder; Min Ye: "Regional and Critical Junctures: Explaining the *Organization Gap* in Northeast Asia". *Journal of East Asian Studies*. Vol. 4, No. 2 (2004), pp. 219.

medio ambiente, seguridad y defensa, etc.). Acaso la energía genere mayores expectativas de cooperación<sup>22</sup>. No en vano la dinámica subregión exige incrementar sus cuotas de consumo energético. Ya se ha proyectado la instalación de gasoductos para transportar gas desde Iskutsk y este de Baikal hacia China, Corea y Japón. También Siberia oriental y el Mar de Okhost se han convertido en fuentes de aprovisionamiento energético. Rusia se está convirtiendo en el nuevo socio estratégico para el suministro de energía<sup>23</sup>. Nada impide que los proyectos generales de cooperación (como el del río Tumen) contemplen esta modalidad específica o sectorial de cooperación.

El desarrollo del **río Tumen** es ya una necesidad sentida por los participantes de la Primera Conferencia Internacional sobre Desarrollo Económico y Tecnológico (Changchun, China, julio de 1990)<sup>24</sup>, aunque el verdadero respaldo procede de las Naciones Unidas que, en 1991, seleccionó el *Proyecto de Desarrollo sobre el Área del Río Tumen* como prioritario. Conviene retener, pues, que dicho Proyecto nació con todos los pronunciamientos favorables. A su favor jugaban diversos factores positivos: voluntad política de las autoridades, excelentes perspectivas de explotación económica en la extensa franja circundante al río, beneficio potencial para 300 millones de personas, respaldo técnico y económico de las Naciones Unidas. Se trata, pues, del más significativo proyecto de cooperación subregional, afectando particularmente a China, Rusia, Mongolia y las dos Coreas. Otros países como Japón, Australia y Finlandia han mostrado interés en dicho proyecto. Hasta ahora los resultados no han satisfecho las expectativas suscitadas. Diversas causas explican esa disminución de entusiasmo inicial, destacando, entre otras, los problemas de infraestructuras que asfixian las posibilidades de desarrollo, la escasez de inversiones privadas, las críticas de carácter

---

<sup>22</sup> Un análisis relacionado con las perspectivas de cooperación energéticas en Gaye Christoffersen: *Problems and Prospects for Northeast Asian Energy Cooperation*. Paper prepared for presentation at IREX. March 23, 2000, pp. 1-19.

<sup>23</sup> Sobre este particular, *vid.* Chang Duckjoon: "Northeast Asian Energy Cooperation and the Russian Far East". *Korea Focus*. Vol. 12, No. 3. May-June, 2004, pp. 95-113.

<sup>24</sup> Un estudio de los inicios y expectativas del Proyecto en Kim Tai-Hong: "Multilateral Cooperation in Northeast Asia: Tuman River Área Development Project". Oh Yong-Suk et al: *The Scheme of the Northeast Asian Economic Sphere and Potential for Regional Cooperation*. Institute for Northeast Asian Studies. Seoul, 1998, pp. 112-148.

medioambiental o ecológico y la falta de coordinación entre los países implicados en el Proyecto.

¿Hasta qué punto puede convertirse el río Tumen en un eje privilegiado de comercio, inversión y transporte? Sectores como el turismo, la educación, la ciencia y tecnología o, desde luego, la explotación energética están llamados a representar un papel a todas luces decisivo. La zona es transitada por China, Rusia y Corea del Norte y puede convertirse en un área de libre cambio. Abundan las reservas de gas, minerales y carbón, los bosques, las tierras vírgenes y el ganado. Se estudia implantar, a través del ferrocarril transiberiano, un verdadero eje de conexión entre Japón y los mercados europeos. Rusia explota sus recursos (gas natural, carbón, minerales, piedras preciosas, madera). Mongolia aporta al Proyecto sus recursos minerales y productos ganaderos. Corea del Norte dispone de extensos bosques y mano de obra disponible. El noreste chino ofrece productos agrícolas, industrias, trabajadores y un gran mercado para el consumo. Japón y Corea del Sur pueden aportar capitales y tecnología. Sin embargo, acaso sea China el país más directamente interesado en el éxito de la operación. En primer lugar, porque necesita equilibrar las diferencias de rentas en su territorio, impulsando el desarrollo del cuadrante noreste para equilibrar los desiguales niveles de riqueza frente a las pujantes provincias de la costa sur. Dado que la jurisdicción china sobre el río Tumen termina, aproximadamente, 16 kilómetros antes de desembocar en el océano, tiene que alcanzar alguna suerte de convenio de navegación con Rusia y Corea del Norte hasta el delta del Tumen. Por su parte, Pyongyang busca romper su aislamiento internacional e impulsar la región Rajin – Sonbong, que apenas despega a pesar de los estímulos para atraer inversión extranjera.

Hasta las Naciones Unidas, mediante su Programa de Desarrollo, ha inyectado fondos económicos, al tiempo que presta asesoría técnica, en un intento de convertir la zona de referencia en un motor que favorezca el comercio y la prosperidad. Pero ese panorama tan risueño está de alguna forma ensombrecido por ciertas incertidumbres. No se descarta que el medio ambiente sufra de manera notable ante la previsible sobreexplotación de los recursos naturales en tierras vírgenes. Si las autoridades competentes no lo remedian, los planes de industrialización van a alterar el equilibrio ecológico mantenido durante siglos.

Por añadidura, algunos países sospechan del excesivo protagonismo que, sin duda alguna, desempeñará China conforme se consolide el Proyecto. Es previsible que Japón se reserve la inyección de masivos recursos financieros a los rusos hasta resolver el problema de la

soberanía sobre las Kuriles. Tokio tampoco cooperará al desarrollo económico de Corea del Norte mientras Pyongyang destine generosas partidas presupuestarias en misiles balísticos que comprometen la seguridad nipona. Pero más allá de los obstáculos políticos, surgen otros de carácter técnico y económico. Faltan infraestructuras, especialmente transportes y telecomunicaciones, que mejoren la competitividad y eficacia. La burocracia local, gestora de numerosos programas de modernización, arrastra viejas prácticas de corrupción e incompetencia. Ni la financiación local, ni las inversiones exteriores logran cubrir las expectativas previstas. El poder adquisitivo en esas depauperadas áreas apenas puede impulsar la demanda interna. A todo ello se unen las complejidades en la comunicación de países con distintas lenguas, costumbres y usos sociales.

Para terminar con una nota que invite al optimismo, diremos que los recursos minerales y energéticos que atesora la franja del Tumen son lisa y llanamente fabulosos (carbón, gas, oro, diamante, hierro, cobre, fosfato, magnesio, manganeso, tungsteno, y tantos otros). No olvidemos tampoco los recursos hídricos, forestales y ganaderos. Algunos países alejados del Tumen, como Australia y Finlandia ya se interesan por su desarrollo. Tarde o temprano Estados Unidos y el conjunto de la Unión Europea contemplarán esas inhóspitas áreas como tierras de oportunidades.

Menor grado de consolidación presentan las iniciativas de cooperación en la cuenca del **Mar Amarillo**. El interés colectivo se centra en el desarrollo del comercio, la inversión, el intercambio de mano de obra y tecnología. Forman parte directamente interesada China, Japón, Corea del Norte y Corea del Sur. Como suele suceder, el ámbito territorial de cooperación está supeditado a las decisiones soberanas de cada país. En efecto, Japón incluye el área de Kyushu – Yamaguchi en su estrategia cooperativa.

Algunos estudios están facilitando el camino de la colaboración. Ya existe la propuesta<sup>25</sup> de conectar las grandes ciudades, preferentemente ciudades portuarias, con vistas a facilitar el transporte de mercancías. En tal sentido las ciudades objeto de interconexión serían Busan en Corea del Sur, Fukuoka en Japón, junto con Shanghai y Dalian en China.

---

<sup>25</sup> Oh Yong-Suk: “Development Potentials of the Pan-Yellow Sea Rim and Regional Cooperation”, en Oh Yong-Suk et al: *Op. cit.*, p.71.

A la vista de los modestos resultados alcanzados, parece difícil concluir que el proyecto en cuestión haya alcanzado su debida madurez. Más valdría polarizar el espíritu cooperativo a través de una política común, firme y eficaz, destinada a proteger el medio ambiente atmosférico y marítimo. Los países ribereños no tienen otra alternativa que prestar mayor atención a los problemas ecológicos. La contaminación del Mar Amarillo alcanza niveles tan alarmantes que, de empeorar la situación, corre el riesgo de convertirse en un verdadero mar muerto.

## **9. Corea y los proyectos de cooperación**

A estas alturas resultará un tanto reiterativo subrayar que la península coreana significa una pieza esencial para asegurar la paz y estabilidad en el noreste asiático. Cualquier avance, por mínimo que parezca, ayudaría a reforzar las condiciones de armonía y conciliación que presiden las relaciones vecinales. Aunque resulte tardía la admisión de Corea del Norte al Forum Regional de la ASEAN, debemos valorar semejante decisión en su significación más positiva, ya que por fin Pyongyang se incorpora a los mecanismos institucionales de diálogo y consulta. Nada resulta más contraproducente que aislar a Corea del Norte en la marginalidad. Conforme más se vincule el régimen norcoreano al entramado institucional de cooperación, mayores serán sus compromisos de responsabilidad y moderación.

Las dos Coreas parten de excelentes condiciones de salida en su marcha hacia la cooperación. Para ello deben incrementar sus relaciones mutuas en los capítulos económicos, culturales, sociales y humanitarios. Es conveniente absorber cuantas tensiones intercoreanas sean posibles, aminorando sus repercusiones externas. Debido a su situación geográfica, la península coreana representa una condición necesaria, aunque no suficiente, para garantizar la seguridad y estabilidad en la cuenca del Pacífico asiático. Hasta ahora siguen pendiente los dos temas que envenenan las relaciones de vecindad: el programa nuclear norcoreano, y la construcción y exportación de misiles balísticos (o sus componentes). Pero las crisis deparan siempre grandes oportunidades. KEDO no ha rendido los frutos apetecidos. Hoy día nadie duda de tal realidad. Sin embargo, se creó en 1994 como modelo funcional de cooperación multilateral. Su valor radica en haber servido de medida de confianza. Nos proporcionó un mecanismo de cooperación y diálogo para resolver conflictos. He aquí una lección difícil de olvidar. Sin embargo, la

inacabada crisis nuclear norcoreana exige aún soluciones más imaginativas. Otra vez brotan nuevas oportunidades. Gracias al cruce de conversaciones entre seis naciones (Corea del Norte, Corea del Sur, China, Estados Unidos, Japón y Rusia) se intenta alcanzar un arreglo definitivo al conflicto. Algunos especialistas<sup>26</sup> sostienen que el conflicto nuclear puede servir en el futuro como catalizador para crear una organización o foro de seguridad en el noreste asiático. Resurge, de nuevo, la sugestiva corriente de opinión según la cual no pocas perturbaciones, caracterizadas por su alta intensidad, (guerra de Corea, crisis financiera de 1997 y, acaso, el conflicto nuclear norcoreano) estimulan la creación de instituciones cooperativas en Asia.

Por lo que concierne a la integración económica, las dos Coreas apuestan por el reforzamiento de la cooperación comercial, financiera y tecnológica. El proyecto sobre el río Tumen abre expectativas hasta ahora insospechadas. Dejando al margen los potenciales beneficios económicos del proyecto en cuestión, Pyongyang y Seúl persiguen otro objetivo de carácter político. El sentimiento nacionalista, bien extendido en el noreste asiático, juega a favor de la península coreana cuando se manejan las posibilidades del río Tumen. Buena parte de la población ubicada al este de la provincia china de Jilin pertenece a la etnia coreana. Por medio del proyecto Tumen se puede extender el vínculo de “coreanidad” más allá de los lindes fronterizos coreanos.

Corea del Norte intenta romper esa imagen peyorativa de *Reino ermitaño* a través de su vinculación a cuantas instancias internacionales sean menester. Dada su maltrecha economía, junto a la necesidad de elevar el propio perfil internacional, es indispensable reforzar los lazos de cooperación política y económica. La comunidad internacional deberá hacer viable una atmósfera favorable a la colaboración. Un paso importante hacia la normalización de su presencia en los escenarios económicos y de fomento regionales sería la incorporación al Banco Asiático de Desarrollo.

---

<sup>26</sup> Sobre la posibilidad de convertir las conversaciones a seis bandas en una organización permanente de seguridad y cooperación, *vid.*, entre otros, Fukuyama, Francis: “East Asia: 6 – 1= a new regional force”, en *International Herald Tribune*. December, 10, 2004 ([www.iht.com/articles/2004/12/09/opinion/edfuku.html](http://www.iht.com/articles/2004/12/09/opinion/edfuku.html)); Shaplen, Jason J. and Laney, James: “China Trades Its Way to Power”, en *New York Times*. July, 12, 2004; Delage, Fernando: “La crisis nuclear norcoreana y el fin de la guerra fría en Asia”, en Ojeda, A., Hidalgo, A. y Laurentis, E. (Coords.): *Corea: Tradición y modernidad*. Edit. Verbum. 2004, pp. 175-176.



Si está probado que la fría diplomacia oficial levanta algunos recelos en Pyongyang, ¿Por qué no acudir con más frecuencia al *Track 2*? Quizás los resultados no sean tan visibles a corto plazo, pero Corea del Norte sentirá mayor comodidad y menor presión a la hora de discutir temas relacionados con la seguridad. Dicho lo anterior, convendría templar nuestro optimismo inicial, pues aun cuando el ya mencionado foro *Diálogo para la Cooperación en el Noreste de Asia* (NEACD) intente suprimir temas controvertidos o sensibles de debate, Corea del Norte (miembro fundador de la institución) no se ha distinguido por su participación regular en las sesiones de trabajo<sup>27</sup>. Así y todo, conviene postular esta *segunda vía diplomática*, flexible e informal, para desbrozar el largo camino hacia la apertura económica y, en lo posible, política. Claro está que una amplia apertura plantea ciertos riesgos al régimen. Tarde o temprano la República Popular Democrática de Corea tendrá que alcanzar soluciones de compromiso, amén de ofrecer mayor transparencia política, social y económica a sus socios. No descartamos, pues, que una mayor comunicabilidad entre la población interior y exterior constituya a la postre un elemento de erosión contra el sistema político imperante.

Por su parte, Corea del Sur tendrá que redoblar sus esfuerzos de cooperación institucional para convertirse en el eje (*hub*) privilegiado de transporte regional. Pese a su favorable emplazamiento geográfico y gozar de modernas infraestructuras, la República de Corea aún no ha logrado consumir ese sueño tan añorado.

## Referencias bibliográficas

- Acharya, Amitav: “A Concert of Asia?” *Survival* 41 (3). 1999, pp. 84-101.
- Idem: “*Constructing a Security Community: ASEAN and the Problem of Regional Order*. Routledge. London, 2001.
- Alagappa, Muthiah (edit.): *Asian Security Order. Instrumental and Normative Features*. Stanford University Press. Stanford, 2003.

---

<sup>27</sup> Susan L. Shirk; Christopher Twomey: “The Northeast Asia Cooperation Dialogue: Introduction”. *Northeast Asia Cooperation Dialogue II. Conference Papers*. Policy Paper 09. Institute on Global Conflict and Cooperation. August, 1994, p. 2.

- Calder, Kent; Min Ye: “Regionalism and Critical Junctures: Explaining the *Organization Gap* in Northeast Asia”. *Journal of East Asia Studies*. Vol. 4, No. 2004, pp.191-226.
- Casado, María Francisca: “Seguridad cooperativa: instituciones regionales de Seguridad en Asia-Pacífico”, en Antón Burgos, F. J.; Ramos Alonso, L. O. (Editores): *Traspasando fronteras: el reto de Asia y el Pacífico*. Vol. I, AEEP-CEA. 2002, pp.103-113.
- Cho, Hong-sik: “Social and Cultural Cooperation under ASEM”. *Korea Focus*. Vol. 8, No. 6. 2000, pp. 133-150.
- Choi, Taewook: “Promoting a Northeast Asia Economic Integration Policy”. *Korea Focus*. Vol. 12, No. 2. 2004, pp.77 – 100.
- Chun Young-pyung: “Creation of a Northeast Asian Cultural Community”. *Korea Focus*. Vol. 12, No. 6. 2004, pp. 55-79
- Christensen, Thomas J.: “China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia”. *International Security* 23 (4). 1999, pp. 49-80.
- Dash, Kishore C.: “The Political Economy of Regional Cooperation in South Asia”. *Pacific Affairs* 69 (2). 1996, pp. 185-209.
- De Brouwe, Gordon: *Financial Integration in East Asia*. Cambridge University Press. Cambridge, 1999.
- Delage, Fernando: “China y el futuro de Asia”. *Política Exterior*. Noviembre/Diciembre, 2004, pp. 153-166.
- Frankel, Jeffrey; Kahler, Miles (eds.): *Regionalism and Rivalry: Japan and the U.S. in Pacific Asia*. University of Chicago Press. Chicago, 1993.
- Friedberg, Aaron L.: “Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in Multipolar Asia”. *International Security* 18(3). 1993-94, pp. 5-33.
- Fukuyama, Francis: “East Asia: 6 – 1= a new regional force”. *International Herald Tribune*. December, 10, 2004 ([www.iht.com/articles/2004/12/09/opinion/edfuku.html](http://www.iht.com/articles/2004/12/09/opinion/edfuku.html)).
- Gao, Liangqing; Zhao, Shihong; Du, Ping: “The Relative Economic Features and Relations Between the Bohai-Yellow Sea Region and Its Hinterland”. *Report on Regional*

- Development in the Yellow Sea Rim*. East-West Center Population Institute. Honolulu, 1991, pp. 271-280.
- Garnaut, Ross; Drysdale, Peter (eds.): *Asia Pacific Regionalism: Readings in International Economic Relations*. Harper Educational. Pymble, 1994.
  - Goldstein, Morris: *The Asian Financial Crisis: Causes, Cures, and Systemic Implications*. Institute for International Economics. Washington, D.C., 1998.
  - Johnston, Alastair Ian; Ross, Robert (eds.): *Engaging China: The Management of an Emerging Power*. Routledge. London, 1999.
  - Kerr, Pauline: "The Security Dialogue in the Asia Pacific". *Pacific Review* 7 (4). 1994, pp. 397-409.
  - Kim, Ick-Soo: *The Tumen River Area Development Project and the Korea Peninsula*. Korea Institute for International Economic Policy. Seoul, 1994.
  - Kim, Si-Joong: "Northeast Asia Economic Cooperation and the Tumen River Area Development Program". *The Journal of Northeast Asian Economic Studies*. Vol. 8.1997, pp. 113-127.
  - Kim, Tai-Hong: "The Tumen River Area Development Plan and the Korean Peninsula Unification Problems". *The Journal of Northern Asian Economic Studies*. Vol. 5. 1994, pp. 12-13.
  - Kim, Won Bae: "The Future of Coastal Development in the Yellow Sea Rim". *Report on Regional Development in the Yellow Sea Rim*. East-West Center Population Institute. Honolulu, 1991, pp. 307-319.
  - Ko, Jae-nam: "Russia's Role in Regional Cooperation in Northeast Asia". *Korea Focus*. Vol. 7. No. 4. 1999, pp. 29 – 41.
  - Kraus, Ellis: "Japan, the US, and the Emergence of Multilateralism in Asia". *Pacific Review* 13 (3). 2000, pp.473-494.
  - (de) Laurentis, Ernesto: "Medidas de fomento de confianza y seguridad, y control de armamentos en Corea", en Antón Burgos, F. J.; Ramos Alonso, L.O. (Editores): *Traspasando fronteras: el reto de Asia y el Pacífico*. Vol. I. AEEP-CEA. 2002, pp. 165-182.

- Lee, Seung-hwan: “Asian Values and the Future of the Confucian Culture”. *East Asian Review*. Vol. 12, No. 1. 2000, pp. 45 – 61.
- Ministry of Foreign Affairs: *Tumen River Area Development Project*. Seoul, 1993.
- Oh, Yong-Suk et al: *The Scheme of the Northeast Asian Economic Sphere and Potential for Regional Cooperation*. Institute for Northeast Asian Studies. Seoul, 1998.
- Park, Sun-young: “China’s Northeast Asia Project: Launch of a History War?”. *Korea Focus*. Vol. 12, No.5. 2004, pp. 125-144.
- Ross, Robert S.: “The U.S.-China Peace: Great Power Politics, Spheres of Influence, and the Peace of East Asia”. *Journal of East Asian Studies* 3. 2003, pp.351 – 375.
- Thant, Myo; Ming Tang; Hiroshi Kakazu (eds.): *Triangles in Asia: A New Approach to Regional Economic Cooperation*. Oxford University Press. Hong Kong, 1995.
- Young, Soogil: “Economic Integration in Northeast Asia: A South Korean Perspective”, en *Regional Economic Cooperation in Northeast Asia*. Proceedings of the Sixth Meeting of the Northeast Asia Economic Forum. January 18-19. Asia-Pacific Institute. Honolulu, 1996