

LA CRISIS NUCLEAR NORCOREANA: CONFLICTO NUCLEAR Y TRASCENDENCIA EN LA REGIÓN ASIÁTICA

Vicente Garrido Rebolledo*

1. Introducción: el conflicto estratégico-nuclear en el continente asiático y las implicaciones regionales de la “doctrina Bush”

A finales de 2003, las esperanzas de la comunidad internacional para que la República Popular Democrática de Corea (en adelante, Corea del Norte) renuncie definitivamente a sus aspiraciones nucleares han vuelto, una vez más, a truncarse. Las conversaciones, primero, “a tres bandas” (entre Estados Unidos, China y Corea del Norte), iniciadas en abril de 2003 y, cuatro meses más tarde, ampliadas a seis Estados (los tres anteriores, más Corea del Sur, Japón y Rusia), debían haber tenido continuidad en una tercera y definitiva ronda de encuentros (diciembre de 2003) que permitiese el desbloqueo de una crisis que se remonta a 1992, cuando se descubre el programa nuclear militar de Pyongyang. La crisis, que se logra reconducir y resolver parcialmente en 1994 (aunque de forma precaria) gracias a la firma de un Acuerdo Marco (*Agreed Framework*), volvió a estallar en octubre de 2002, cuando el régimen norcoreano admitió estar trabajando en un programa clandestino de enriquecimiento de uranio. Además, el hecho que Pakistán haya estado ayudando desde 1997 a Corea del Norte, mediante el suministro de tecnología de enriquecimiento de uranio por centrifugado (la misma que utilizó Irak en su programa nuclear en los años ochenta), a cambio de la cooperación misilística de Pyongyang¹, no ha hecho más que confirmar el hecho que el problema nuclear en Asia, no puede circunscribirse exclusivamente al caso norcoreano.

* *Vicente Garrido Rebolledo* es profesor titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Director del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE).

¹ La cooperación nuclear entre Pyongyang e Islamabad nunca ha sido reconocida por ninguno de los dos países. Para un análisis detallado al respecto véase PINKSTON, Daniel A., *When did WMD deals between Pyongyang and Islamabad began?*, Monterrey Institute of International Studies, Center for Nonproliferation Studies, Monterrey (EE UU), 2002. Resulta también de interés el informe de SQUASSONI, Sharon A., *Weapons of Mass Destruction: Trade between North Korea and Pakistan*, Report for Congress (RL 31900), Congressional Research Service (CRS), The Library of Congress, Washington D.C., 7 de mayo de 2003.

De forma esquemática podemos afirmar que la cuestión nuclear en Asia tiene dos dimensiones. De una parte, lo que se podría denominar un “problema nuevo”, como es la aparición en la escena internacional de dos Estados nucleares *de facto*, aunque no *de iure*: India y Pakistán, tras las pruebas nucleares realizadas por ambos Estados en mayo de 1998. Dicho problema hunde, no obstante, sus raíces en un viejo problema de rivalidad regional (las disputas territoriales sobre Cachemira y Jammu). Por otra parte, un “problema viejo”, consecuencia directa de la guerra fría, como es la división de la Península Coreana, tácitamente aceptada como elemento necesario para asegurar la estabilidad de la política de las dos grandes potencias en la región, con un componente nuevo: el descubrimiento de la capacidad nuclear de Corea del Norte en 1992 y la incapacidad de la comunidad internacional para su resolución por medios diplomáticos. En ese contexto, el nexo o puente entre Asia meridional y oriental lo constituye la ayuda de Corea del Norte (y de China) a Pakistán en materia de misiles balísticos, así como la ya comentada de Islamabad al desarrollo del programa nuclear de Pyongyang².

Sin embargo, el análisis anterior quedaría incompleto de no tener en cuenta las implicaciones de algunos factores externos en los planteamientos regionales de seguridad, específicamente, la “doctrina Bush”, consecuencia del nuevo escenario internacional dibujado por el 11-S. Dicha doctrina, articulada en torno al discurso del llamado “eje del mal”, incluye a Corea del Norte en la lista de Estados terroristas y proliferadores. La concreción de la doctrina Bush se realiza a través de dos documentos programáticos: la Estrategia de Seguridad Nacional (presentada al Congreso de EE UU el 20 de septiembre de 2002) y la Revisión de la Postura Nuclear estadounidense (RPN). La ESN se completa con un documento de 10 de diciembre de 2002, referido específicamente a las armas de destrucción masiva (*Estrategia Nacional para Combatir las ADM*), en el que se señala: “Teniendo en cuenta las profundas transformaciones del escenario estratégico internacional, EE UU debe hacer frente a las nuevas amenazas antes de que éstas emerjan”³.

² Para un estudio comparativo entre ambas “subregiones” véase, GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, “Reflexiones sobre la situación nuclear en Asia y sus consecuencias internacionales” en BUSTELO, Pablo y DELAGE, Fernando, *El nuevo orden internacional en Asia Pacífico*, Pirámide, Madrid, 2002, pp. 247-267.

³ Sobre las implicaciones de la “doctrina Bush”, vide, GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, “Proliferación y doctrina Bush”, *Política Exterior*, Vol. XVII, núm. 95 (septiembre-octubre de 2003), pp. 65-78.

Lo anterior exige, según señala Kerry M. Kartchner, de la Oficina de Defensa Estratégica y Táctica del Negociado de Control de Armamentos de EE UU: “Diseñar nuevos métodos de disuasión para adelantarnos a los acontecimientos, en vez de esperar a que éstos se produzcan”. Para Kartchner, “(...) las relaciones de EE UU con países como *Corea del Norte* e Irán estarán definidas principalmente por la amenaza que planteen a nuestros intereses y a los de nuestros amigos y aliados”, ya que, “(...) todos estos Estados definen a EE UU como su enemigo y le consideran un importante obstáculo para el logro de sus objetivos”⁴.

La novedad más importante de dicha concepción radica en que las relaciones de EE UU con el resto de los países se definen en términos de fuerza (no de poder) y que, a su vez, se mide por un componente esencial: la posesión y/o fabricación de ADM y, eventualmente, de misiles balísticos para su lanzamiento. Paradójicamente, dicha formulación significa una vuelta a la estrategia de la “disuasión proporcional” (defendida por el General Gallois) y tan vigorosamente combatida en su época por EE UU⁵. Para Gallois, el arma atómica modificaba en profundidad las relaciones tradicionales de poder, al restablecer la igualdad entre los países que accedían a ella (“el poder igualador del átomo”). De ese modo, considerando que un país, por el simple hecho de tener capacidad nuclear, puede modificar las relaciones de poder, en lugar de desincentivar políticamente el acceso a ese tipo de armas, le empuja a adquirirlas, para mejorar así su capacidad de negociación en el orden internacional. Ese sería precisamente el caso de Corea del Norte, que no desea renunciar a su capacidad nuclear sin antes obtener a cambio un compromiso claro de no agresión por parte de EE UU (en forma de pacto multilateral o bilateral). Además, tanto el programa nuclear, como el de misiles balísticos de Corea del Norte constituyen los instrumentos perfectos para la estrategia política y de seguridad elegida por el régimen (el terror o la carrera hacia el precipicio) y cuyo fin último sería asegurar su propia supervivencia y evitar la reunificación con Corea del Sur. En ese contexto se puede decir que ambos programas cumplen tres objetivos: el chantaje (económico y político), el ingreso de divisas y asegurar una

⁴ KARTCHNER, Kerry M., “Defensas contra misiles y nuevos métodos de disuasión”, en *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América*, periódico electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Vol. 7, núm. 4, diciembre de 2002 (<http://isonfo.state.gov/journals/itps/0702/ijps/kartchne.htm>).

⁵ Général Pierre Gallois, *Stratégie de l'âge nucléaire*, Calmann-Lévy, Paris, 1960.

política de protección militar contra EE UU y Corea del Sur (*insurance policy*)⁶.

El aspecto más controvertido de la ESN es el que se refiere al uso preventivo de la fuerza frente a un ataque inminente con ADM contra el territorio de EE UU o el de sus países aliados y amigos. Es decir, se admite, bajo determinadas condiciones, una acción militar estadounidense antes de que la amenaza en cuestión se concrete, incluso, como se recoge en la ESN: “aunque exista incertidumbre en cuanto al momento y el lugar del ataque del enemigo”. Con ello, se amplía y confunde el concepto clásico de prevención de conflictos con el de acción militar preventiva, convirtiéndolos peligrosamente en sinónimos. En palabras del vicesecretario de Defensa estadounidense, Paul Wolfowitz, en una conferencia pronunciada en el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IIEE) de Londres el 2 de diciembre de 2002: “No podemos esperar a que la amenaza emerja para responder, porque la amenaza es inminente (...) y, en consecuencia, la respuesta siempre llegaría tarde”.

Para hacer frente a la amenaza proveniente de los Estados del “eje del mal”, la ESN plantea una fórmula mixta que contempla, de una parte, el derecho a la autodefensa y, de otra, el reforzamiento de las medidas de contraproliferación (como el despliegue de un Sistema – *Nacional* - de Defensa Antimisiles, NMD), además de “la mejora de las capacidades en materia de inteligencia operativa” y “la transformación de las fuerzas armadas para asegurar nuestra capacidad de llevar a cabo de forma rápida determinadas operaciones y alcanzar resultados precisos” (capítulo quinto de la ESN: *Prevent Our Enemies from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends with Weapons of Mass Destruction*).

El despliegue de un Sistema (que ya ha dejado de circunscribirse exclusivamente al ámbito “nacional”) de defensa antimisiles (NMD/MDS) para la defensa del territorio estadounidense (y por extensión el de sus aliados, y países amigos, como Japón) de un potencial ataque con misiles balísticos intercontinentales (con capacidad para portar una carga nuclear, química o, incluso, biológica) por parte de los llamados *Estados irresponsables* (entre los que se encuentra Corea del Norte), puede tener también serias implicaciones a nivel regional.

⁶ BUENO, RAFAEL, “Corea del Norte y sus estrategias de supervivencia: el programa nuclear y el de misiles balísticos” en BRAÑAS, José Manuel; GINÉ, Jaime y MAN YU, Suk, *Corea, más allá de sus fronteras*, Centre d’Estudis Internacionals i Interculturals (UAB), Barcelona, 2003, p. 170.

Entre las cuatro posibles opciones de despliegue de un NMD/MDS (aparte de la utilización del láser para destruir los misiles en vuelo - sólo efectiva para los de corto alcance - y la más ambiciosa y costosa, basada en situar un total de once satélites en varias órbitas, todos ellos dotados con un sistema de destrucción de misiles por infrarrojos), a corto plazo, la más viable, desde el punto de vista técnico, consistiría en instalar dos grandes radares terrestres de interceptación de lanzamiento de misiles en Alaska y Maine que, para 2005, podrían ampliarse a un total de veinte (incluyendo el territorio ruso). Desde Alaska se controlaría a Corea del Norte y, desde Maine, a Irán y otros Estados en Oriente Próximo. Sin embargo, la administración Bush considera que para hacer frente de forma efectiva a lo que considera la amenaza misilística de Corea del Norte (y sin citarlo expresamente, también la de China), se podría equipar parte de la flota naval estadounidense, estacionada a 100 millas de la costa japonesa, con sistemas de interceptación y destrucción de misiles⁷. La finalidad de dicha opción (la más económica) sería disuadir a Corea del Norte del eventual lanzamiento de misiles balísticos con carga nuclear contra el territorio japonés, pero Pekín se muestra especialmente crítico ante el hecho que dicha protección pudiera extenderse a Taiwán.

China considera que el objetivo del NMD/MDS no es otro que asegurar la propia supremacía estadounidense en términos estratégicos y alejarse de los compromisos internacionales en materia de control de armamentos nucleares y desarme (como el Tratado ABM, abandonado por EE UU en junio de 2002). Además, la respuesta de China al NMD/MDS ha sido apostar por una vuelta a los planteamientos estratégicos de la guerra fría, buscando una nueva alianza con Rusia y que tiene como finalidad poder ofrecer una respuesta equivalente a la iniciativa de EE UU. Pekín ha conseguido convencer a Moscú sobre la necesidad de negociar un pacto defensivo que contrarreste la superioridad militar consecuencia del despliegue del escudo antimisiles. Las autoridades chinas podrían encontrarse ya trabajando en la reestructuración y modernización de su arsenal nuclear, mediante el

⁷ Para un análisis detallado acerca del NMD, véase GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, "La amenaza global: armas de destrucción masiva y misiles" en DE AREILZA, José María; GONZÁLEZ DE CASTEJÓN, Gabriela y MARTOS, Isabel, *Perspectivas Exteriores 2002. Los intereses de España en el mundo*, Política Exterior-Biblioteca Nueva-FRIDE, Madrid, 2002, pp. 87-99.

desarrollo de misiles nucleares de cabeza múltiple y códigos de señuelo que reduzcan la efectividad del sistema de radares estadounidense⁸.

Finalmente, a nivel estratégico, la doctrina Bush hace impredecible la reacción de China en lo que respecta a la modernización de su arsenal nuclear, en el contexto de una estrategia que apuesta claramente por el incremento de los arsenales nucleares tácticos. China estaría también reconsiderando los compromisos adquiridos a lo largo de los últimos años en materia de exportación de productos y tecnologías de doble uso (y lo que es más importante, de misiles) a los llamados Estados irresponsables, entre los que se encuentran Pakistán y Corea del Norte⁹. Si esto llegase a ocurrir, el panorama de la proliferación nuclear y de misiles balísticos en Asia, lejos de clarificarse, se complicaría aun más.

Una de las principales objeciones de China con respecto al escudo antimisiles se refiere a las pretensiones estadounidenses de distribuir el sistema a Taiwán, ligando las capacidades de ambos Estados. Pekín ve en ello un resurgimiento del Tratado de defensa mutua suscrito en 1979 entre Washington y Taipei, contrario totalmente a los intereses chinos¹⁰.

China ha pasado de ser considerada un socio estratégico por los EE UU de Bill Clinton, a un potencial rival por Bush que, no obstante, necesita de sus gestiones para convencer a Corea del Norte de que se siente a negociar, en un momento especialmente difícil de sus relaciones bilaterales¹¹. De hecho, Pekín se siente molesta por el escaso eco y la fría acogida de Pyongyang a sus propuestas para desbloquear las conversaciones “a seis bandas”, alterando la máxima que decía que las relaciones entre ambos países eran tan estrechas como lo son “labios y dientes”. En la situación actual, algunos diplomáticos reconocen que “los dientes norcoreanos están mordiendo los labios chinos”. No obstante, el 8 de abril de 2003 China rehusó condenar, en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el programa nuclear norcoreano y la violación del Tratado de no-proliferación de armas nucleares (TNP),

⁸ TOMPKINS, Joanne, “How U.S. Strategic Policy is Changing China’s Nuclear Plans”, *Arms Control Today*, enero-febrero de 2003.

⁹ “Bush shield could fuel new nuclear RACE”, *Electronic Telegraph* (U.K.), 2 de mayo de 2001.

¹⁰ GRILL, B., “Can China’s Tolerance Last?”, *Arms Control Today*, enero/febrero de 2002.

¹¹ Sobre el papel de China en la crisis nuclear norcoreana véase, RÍOS, Xulio, *El papel de China en la crisis con Corea del Norte*, Análisis del Real Instituto Elcano, 7 de abril de 2003.

señalando que “una declaración condenatoria en ese sentido entorpecería los esfuerzos diplomáticos para solucionar la crisis”¹².

La nueva política estadounidense hacia Corea del Norte, lejos haber logrado el abandono definitivo del programa nuclear de Pyongyang (mediante la presión y las declaraciones retóricas sobre el posible uso de la fuerza), ha provocado una reacción más airosa y desafiante de sus dirigentes, que ahora perciben más que nunca que, sin armas nucleares, el poder negociador frente a la gran superpotencia sería muy limitado. Según las declaraciones realizadas por el Ministro de Asuntos Exteriores norcoreano en octubre de 2003 en relación al programa nuclear: “Lo que estamos haciendo es adoptar algunos pasos concretos para mantener y reforzar nuestra capacidad de disuasión nuclear, como una medida de autodefensa para bloquear un posible ataque nuclear preventivo contra nuestro territorio (...)”¹³. Además, en la misma declaración se señala que EE UU está llevando a cabo una política unilateral con respecto a Corea del Norte, a la que ignora. Con ello, el mensaje que parece querer lanzar Kim Jong Il es el siguiente: “Ahora tienes que sentarte a la mesa, abandonar tus amenazas y negociar conmigo”.

En otras palabras, el arma nuclear sería, frente a EE UU, el mejor instrumento de chantaje económico (ayuda energética y alimenticia), político (reconocimiento diplomático del régimen) y defensivo (en Corea del Norte, a diferencia de Irak, sí hay armamento nuclear, y eso la protege lo suficiente de un potencial “ataque preventivo” por parte de EE UU). Todo ello, en definitiva, se traduce en la supervivencia, si quiera a medio plazo, del régimen norcoreano y refuerza, una vez más (al igual que ocurriera en 1994), el papel del arma nuclear como instrumento de chantaje internacional.

2. El programa nuclear norcoreano y el precario Acuerdo Marco de 1994

Aunque el objeto de nuestra conferencia no es explicar el origen y evolución del programa nuclear norcoreano, conviene señalar, al menos, cuáles han sido las causas que han llevado a la situación actual de crisis,

¹² “China Blocks UN Statement Condemning North Korea”, *Washington Post*, 9 de abril de 2003, p. 16.

¹³ “North Korea rules out further nuclear debate”, *International Herald Tribune*, 1 de octubre de 2003, p. 3.

con especial atención al Acuerdo Marco de 1994¹⁴. Por razones de tiempo, temática (y espacio, de cara a la publicación de los trabajos), dejaremos también al margen el análisis del programa de misiles balísticos de Corea del Norte, causa principal que justifica, a los ojos de EE UU, el despliegue del escudo antimisiles.

Los antecedentes más remotos del programa nuclear norcoreano se remontan a 1947, cuando la entonces URSS realiza una serie de exploraciones mineras en el territorio de la Península Coreana. El objetivo de éstas era determinar los depósitos de uranio que se encontraban en la zona, sobre todo en el norte, rico en minas. Poco después dieron comienzo las primeras exportaciones de uranio norcoreano hacia la URSS y, en 1956, Pyongyang firma un acuerdo con Moscú en el que se contemplaba el suministro de un reactor nuclear de investigación a Corea del Norte. El acuerdo se completa en 1959, con la firma de otros dos acuerdos de cooperación nuclear con la URSS y China, respectivamente.

El programa nuclear de Pyongyang empezó a adquirir carácter nacional con la fundación del Departamento de Física Nuclear de la Universidad de Kim Il-Sung. A mediados de los años sesenta, se crea otro Departamento de Física Nuclear en el Colegio Industrial Kim Chaek, que servirá de apoyo al centro de investigación nuclear subterráneo de Backchon.

El primer reactor nuclear de investigación norcoreano, de 8 MWt de potencia, fue suministrado por la URSS en 1965. El reactor no fue sometido a salvaguardias del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) hasta 1977. En la década de los sesenta, Pyongyang buscó sin éxito ayuda para su programa nuclear en Moscú y Pekín. La negativa de ambos a colaborar con Corea del Norte, junto al deseo de Kim Il-Sung de contar con capacidad nuclear propia, llevan a la construcción de una polémica y más ambiciosa segunda instalación nuclear en Yongbyon. La nueva instalación albergará un reactor plutónigeno de aproximadamente 30 MWt de potencia, pese a que el régimen norcoreano señalase que se trataba de un reactor exclusivamente

¹⁴ Para un análisis detallado sobre el origen y desarrollo del programa nuclear, véase, GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, "Corea del Norte: Entre el Desarme y el Rearme Nuclear", *Tiempo de Paz*, núm. 32-33, Madrid, primavera-verano 1994, pp. 104-113; "La situación nuclear en Asia: ¿cuál es el atractivo del arma nuclear?" en *Asia, escenario de los desequilibrios mundiales*, Seminario de Investigación para la Paz, Centro Pignatelly (ed.), Zaragoza, 2000, pp. 227-264; sobre el contenido del Acuerdo Marco: "Corea del Norte: El último glaciar de la guerra fría", *Tiempo de Paz*, núm. 37, Madrid, primavera-verano de 1996, pp. 28-39.

experimental y de tan sólo 5 MW eléctricos¹⁵. El reactor, conocido con el nombre de "Calder Hall", seguía el diseño de un reactor británico de los años cincuenta de grafito-gas, y era una copia del modelo de reactor francés G-1, que tenía la particularidad de admitir uranio natural como combustible. Su entrada en funcionamiento se produjo en 1987.

Corea del Norte firmó el TNP en 1985, pero trascurrieron casi siete años hasta la firma de un Acuerdo de Salvaguardias Totales (para todo el conjunto de sus instalaciones nucleares, *Full Scope Safeguards Agreement*) con el OIEA. Por lo tanto, desde 1987 a 1992 el reactor estuvo funcionando (y muy probablemente, produciendo material fisiónable) sin estar sometido a ningún control internacional. En 1992 entró finalmente en vigor el Acuerdo de Salvaguardias Totales con el OIEA. Sin embargo, tras la firma de dicho acuerdo, Pyongyang rechazó el sistema de inspecciones internacionales y amenazó con retirarse del TNP en 1993. El hecho de que el anuncio norcoreano se produjese tan sólo once meses más tarde de la entrada en vigor del Acuerdo de Salvaguardias, unido a las fotos que satélites espía estadounidenses habían captado de las instalaciones nucleares de Yongbyon, entre 1989 y 1993, ponía de manifiesto la verdadera magnitud del programa nuclear norcoreano. Además, Pyongyang se había inclinado por reactores de grafito-gas para generar electricidad, lo que es sí muy sospechoso, ya que esto permitía al país poder desarrollar un programa nuclear sin tener que depender de la ayuda del exterior.

Las discrepancias entre el plutonio declarado por Corea del Norte y el estimado por el OIEA, unido a la obstaculización continua a las inspecciones del Organismo, llevaron éste último a solicitar en febrero de 1993 una inspección especial en las instalaciones sospechosas de almacenar plutonio. Para ganar tiempo y evitar con ello nuevas inspecciones, Corea del Norte anunció su retirada del TNP. Inicialmente prevista para el 12 de junio de ese mismo año, la retirada fue suspendida un día antes, tras lograr un principio de acuerdo concretado en la firma del Acuerdo Marco de 21 de octubre de 1994 (fruto de dieciséis meses de negociaciones).

El elemento principal del acuerdo se articulaba en un compromiso por parte de EE UU de facilitar dos reactores nucleares de agua ligera,

¹⁵ Uno de los principales problemas de las inspecciones realizadas por el OIEA era determinar exactamente la potencia del reactor, cuestión importante en la medida que sirve para establecer la finalidad del mismo y, por consiguiente, conocer también la cantidad de uranio enriquecido o de plutonio que hubiera podido producir desde la fecha de su entrada en funcionamiento.

LWR (no aptos para la producción de plutonio) y, al menos, 500.000 toneladas de petróleo anuales para calefacción hasta que se produjese la entrega de los nuevos reactores, fabricados en Corea del Sur. Para financiar su coste (estimado en unos 4.600 millones de dólares) se creó la KEDO (*Korean Peninsula Energy Development Organisation*) cuyos principales miembros (de los trece totales que forman el consorcio) eran, además de EE UU, Corea del Sur y Japón. La Unión Europea y ASEAN se comprometieron también a ayudar a sufragar parte del coste de construcción de los reactores, con una aportación conjunta de alrededor de 1.000 millones de dólares. El acuerdo por el que establecían los compromisos entre KEDO y Corea del Norte fue firmado en Ginebra el 15 de diciembre de 1995.

Corea del Norte se comprometía a: dismantelar los dos reactores nucleares de grafito; poner fin a su programa de reprocesado de plutonio (comenzando dicha operación en 2003, fecha en la que estaba prevista la entrega de los dos reactores); no abandonar el TNP y; aceptar las salvaguardias nucleares totales del OIEA. Otro aspecto significativo del Acuerdo de Ginebra consistía en el compromiso por parte de Corea del Norte de "adoptar todas las medidas a su alcance" para aplicar la Declaración conjunta del Norte y el Sur sobre la desnuclearización de la Península Coreana, así como a iniciar un diálogo al respecto con Seúl. Además, Pyongyang se comprometía a devolver a KEDO 4.500 millones de dólares "prestados" en un período de diecisiete años, una vez fuesen entregados los dos reactores, con la particularidad de que el primer pago podría demorarse tres años a partir de la fecha de entrega.

Adicionalmente, EE UU se comprometía a: no introducir, ni a almacenar armamento nuclear en el territorio de Corea del Sur; cancelar indefinidamente las maniobras militares conjuntas con Seúl (una de las reivindicaciones máximas del régimen norcoreano) y; apoyar la celebración de negociaciones diplomáticas directas entre Pyongyang y Washington para discutir la cuestión de la reunificación de la Península Coreana (incluido el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Washington y Pyongyang), sin la presencia de Seúl, al menos, durante la primera fase.

La generosidad económica con la que la Casa Blanca trató al régimen norcoreano a través de la firma del Acuerdo Marco fue objeto de una gran sorpresa, tanto fuera, como dentro de EE UU. Sin embargo, el optimismo inicial provocado por la firma del acuerdo fue pronto sustituido por un clima general de escepticismo, debido a las deficiencias intrínsecas del propio acuerdo. En primer lugar, al no ser propiamente un

tratado internacional (más bien, un “Pacto entre Caballeros”), el Acuerdo Marco carecía de fuerza jurídica obligatoria para cualquiera de las partes, en virtud de lo cual, en teoría, el incumplimiento de sus disposiciones no podía ser sancionado, como más tarde se encargarán de demostrar los hechos.

En segundo lugar, en el acuerdo no se establecía ninguna fecha concreta para el total desmantelamiento de los reactores norcoreanos plutónicos, por lo que Pyongyang podría esperar a ver si KEDO cumplía en primer lugar sus compromisos de ayuda financiera y, mientras tanto, seguir adelante con su programa nuclear durante el período de transición, que abarcaría de 1994 a 2003; con ello, Pyongyang podía obtener mayores compensaciones de tipo económico en el futuro y asegurar de ese modo la supervivencia del régimen (que es lo que, de hecho, pretende en estos momentos). En tercer lugar, existía el temor que Corea del Norte pudiese utilizar cualquier pequeño retraso o deficiencia en el suministro de los reactores para no cumplir su compromiso de desnuclearización, o bien, negarse nuevamente a aceptar las inspecciones del OIEA. De nuevo, dicho temor se ha visto confirmado, al reconocer KEDO que la entrega del primer reactor no se realizaría hasta, al menos, 2008. En cuarto lugar, no hay que olvidar que el Acuerdo Marco, aunque importante, no constituía en sí un acuerdo global de desarme y no-prolifерación, al no contemplar ni las armas químicas, ni las biológicas, ni tan siquiera, los misiles balísticos, éstos últimos, verdadero caballo de batalla de EE UU, tanto por su desarrollo (que en el caso del misil Taepo Dong, alcanza la costa de japonesa), como por su política de exportaciones a terceros países (principal fuente de ingreso de divisas y de intercambios del país). Pese a todo, en octubre de 2000 Kim Jong Il se comprometía ante la por entonces Secretaria de estado estadounidense, Madeleine Albright, a poner fin a sus pruebas de misiles de largo alcance. Con ello, la administración Clinton conseguía dos de sus objetivos: paralizar parcialmente el programa nuclear (plutónico) de Corea del Norte, e involucrar al régimen en una moratoria temporal (hasta 2003) de ensayos de misiles balísticos¹⁶. El único asunto pendiente de la política de acercamiento de la administración Clinton al régimen norcoreano (contenida en el *Informe Perry* de 1999)¹⁷, era el programa de fabricación

¹⁶ Según el texto de la *Declaración de Moscú*, suscrita entre los presidentes de Rusia y Corea del Norte el 4 de agosto de 2001.

¹⁷ PERRY, William J., *Review of United States Policy toward North Korea: Findings and Recommendations*, Washington DC, 12 de octubre de 1999.

de misiles de Pyongyang (y su exportación) a terceros Estados, asunto acerca del cual si bien fue posible un principio de acuerdo, no pudo concretarse en un documento formal debido a la celebración de elecciones generales en EE UU.

Una de las mayores críticas hacia el Acuerdo Marco (ya advertida durante su negociación), residía en que ni éste, ni el TNP, prohibían expresamente a Corea del Norte el enriquecimiento de uranio. Pyongyang estaba obligada a desmantelar sus instalaciones de reprocesado de plutonio y de enriquecimiento de uranio, pero nada se decía del uranio ya enriquecido¹⁸.

El descubrimiento, a comienzos de 1999, de nuevas instalaciones nucleares subterráneas en Kumchang-ni, destinadas al enriquecimiento de uranio y ocultadas a las inspecciones internacionales del OIEA, junto al conocimiento de las transferencias de tecnología entre Islamabad y Pyongyang en 2000, confirmaron las sospechas sobre la reactivación del programa nuclear norcoreano¹⁹. Aunque las inspecciones se reanudaron, sólo se permitió la visita a las instalaciones sospechosas de los inspectores estadounidenses una vez conseguido un nuevo acuerdo sobre la entrega a Pyongyang de 500.000 metros cúbicos de grano, además de otras ayudas en el terreno agrícola y ello, pese a que Corea del Norte ya estaba obligada, en virtud del TNP y de los acuerdos de salvaguardias totales suscritos con el OIEA, a someter a inspección internacional todo el conjunto de sus instalaciones nucleares²⁰. Con ello, la imagen que frente a la comunidad internacional se mostraba era que Corea del Norte había utilizado, una vez más, su programa nuclear como instrumento eficaz de negociación (o si se prefiere, de chantaje), frente a EE UU, creando un mal precedente para otras situaciones de crisis, como la que actualmente se vive.

Pero si la administración Clinton vio en el Acuerdo Marco el mejor instrumento para garantizar la estabilidad regional y evitar así que

¹⁸ Paradójicamente, el Acuerdo de Salvaguardias ente Corea del Norte y el OIEA establecía que Pyongyang sólo estaba obligada a declarar dichas instalaciones en el momento en que el material salvaguardado (el uranio enriquecido) fuera introducido en el interior de la instalación.

¹⁹ Agencia France-Press, "Pakistan Informed US of Personal Nuclear Technology Transfer: Report", 25 de diciembre de 2002. Véase también, Squassoni, S., *Weapons of Mass Destruction...*, op. cit.

²⁰ Sobre este incidente véase, GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, "Crónica sobre No-Proliferación y Desarme Nuclear", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, núm. 67, Centro de Investigación para la Paz (CIP), Madrid, 1999, pp. 115-120.

la crisis nuclear pudiera desembocar en un conflicto de mayores dimensiones en la Península Coreana, con la llegada de Bush a la Casa Blanca, dicho enfoque cambia radicalmente. El 7 marzo de 2001 la administración republicana anunció la congelación indefinida de las negociaciones sobre el programa nuclear norcoreano y ello, sin apenas consultar a Corea del Sur ni a Japón. La razón, según palabras del Secretario de Estado estadounidense, Colin Powell, no era otra que “la imposibilidad de constatar si Pyongyang cumplía sus obligaciones internacionales”. Es decir, según Powell, el régimen –ahora ya incluido en el “eje del mal”- no ofrecía suficientes garantías sobre el abandono de su programa nuclear y el fin de las transferencias de misiles balísticos de alcance intermedio a terceros Estados²¹.

Por su parte, el gobierno norcoreano declaró que, para cancelar su programa nuclear, exigía una nueva negociación con EE UU con vistas a: (1) obtener garantías de que no habría ataque preventivo; (2) un reconocimiento diplomático formal por parte de EE UU y de Japón; y (3) un pacto de no agresión y un tratado de paz con EE UU²².

La nueva escalada de tensiones dio comienzo en octubre de 2002, cuando el Departamento de Estado estadounidense anuncia que el régimen norcoreano admitió, frente a James A. Nelly (subsecretario de Estado para Asuntos de Asia oriental y el Pacífico), estar desarrollando un programa nuclear secreto de enriquecimiento de uranio, aunque más tarde, negaría dicha acusación, señalando que sus declaraciones habían sido objeto de una mala traducción al inglés²³. El 5 de noviembre Corea del Norte amenazó con poner fin a la moratoria de ensayos de misiles balísticos, caso de no normalizarse las conversaciones entre Pyongyang y Tokio. Dos semanas más tarde, el 18 de noviembre, la CIA, en un documento desclasificado enviado al Congreso, señalaba: “existen sospechas que Corea del Norte ha estado trabajando en un programa de enriquecimiento de uranio durante varios años” y afirmaba tener (...)

²¹ “Bush’s Deferral of Missile Negotiations with North Korea: A Missed Opportunity. An ACA Press Conference”, *Arms Control Today*, Vol. 31, núm. 3, abril de 2001, pp. 13-22.

²² BUSTELO, Pablo, *Estados Unidos y la crisis nuclear con Corea del Norte: ¿Falta de rumbo o rumbo de colisión?*, Documento de trabajo 2003/13, Real Instituto Elcano, 16 de junio de 2003, p. 11.

²³ Para la evolución cronológica de los acontecimientos de octubre de 2002 a mayo de 2003, véase, KERR, Paul, “North Korea Chronology”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm. 5, junio de 2003.

“pruebas recientes que ha comenzado a construir una instalación nuclear de centrifugado”²⁴.

La tensión alcanzó su punto máximo cuando, el 12 de diciembre, Corea del Norte envía una carta al OIEA anunciando la reactivación del reactor de Yongbyon, a la vez que solicitaba al Organismo la retirada de cámaras y precintos. La decisión se adoptaba tras suspender EE UU (con efectos desde el 1 de diciembre de 2002) el envío del petróleo contemplado en el Acuerdo Marco de 1994, en virtud del cual, Corea del Norte se había comprometido a paralizar la instalación nuclear de Yongbyon. Aunque en la carta enviada al OIEA Pyongyang señalaba que el propósito de la puesta en funcionamiento del reactor era la generación de energía eléctrica, un informe del Congreso de EE UU señalaba que el reactor podía producir el suficiente plutonio como para fabricar de una a dos bombas nucleares al año²⁵. El 27 de diciembre Corea del Norte expulsaba a los inspectores del OIEA, se retiraban las cámaras de vigilancia y, en consecuencia, su programa nuclear quedaba al margen de cualquier verificación internacional.

Durante el año 2003, a la incertidumbre de no saber lo que realmente estaba ocurriendo con el programa nuclear norcoreano, se unen otros hechos que hacen aun más difícil la gestión y solución de la crisis: denuncia unilateral del TNP el 10 de enero (efectiva desde el 10 de abril, a la que más tarde nos referiremos); anuncio del embajador de Corea del Norte en China de poner a la moratoria de ensayos de misiles de largo alcance (12 de enero) y traspaso de la crisis al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (12 de febrero). A comienzos de febrero, los satélites de espionaje de EE UU detectaron que Corea del Norte estaba transportando el uranio enriquecido contenido en 8.000 barras de combustible sólido, a otras instalaciones y, el 27 de dicho mes, se confirma que el reactor plutonígeno de 5 MW de Yongbyon (paralizado desde 1994) había comenzado a funcionar²⁶. Además, el 24 de febrero, 10 de marzo y 1 de abril Pyongyang realiza tres ensayos de misiles de corto alcance (que no obstante, no violan aun la moratoria de tests).

²⁴ “Untitled working paper on North Korea’s nuclear weapons and uranium enrichment” – una página-, distribuido por la CIA para el Congressional Staff, 19 de noviembre de 2002.

²⁵ NIKSCH, Larry, *North Korea’s Nuclear Weapons Program*, CRS Issue Brief for Congress (IB91141) Congressional Research Service (CRS), The Library of Congress, Washington D.C., 27 de agosto de 2002 (existe una versión actualizada del informe con la misma referencia de 27 de agosto de 2003).

²⁶ KERR, Paul, “North Korea’s uranium-enrichment efforts shrouded in mystery”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm. 4, mayo de 2003.

En ese contexto hostil, da comienzo del 23 al 25 de abril la primera ronda de conversaciones trilaterales en Pekín entre EE UU, China y la propia Corea del Norte, pero la delegación norcoreana abandonó un día antes las conversaciones, tras admitir abiertamente que estaba “en posesión de armamento nuclear y que tenía capacidad para construir varias bombas nucleares”²⁷. La razón de dicho fracaso residía, sobre todo, en la exigencia norcoreana –constante desde entonces- de garantías negativas de seguridad a EE UU, antes de comprometerse a cualquier medida de desarme y no-proliferación nuclear²⁸.

La segunda ronda de conversaciones, celebradas de nuevo en Pekín del 27 al 29 de agosto en “formato multilateral” (EE UU, China, las dos Coreas, Japón y Rusia), tuvo un éxito “relativo”, ya que, como señala Pablo Bustelo: “los norcoreanos no se levantaron de la mesa antes de que concluyeran –las negociaciones- y aceptaron reanudar el diálogo a seis bandas en fechas próximas, aspectos ambos que no eran nada seguros”²⁹. Sin embargo, el anuncio de la agencia oficial KCNA de principios de octubre, informado que Pyongyang había terminado el reprocesado de las 8.000 barras de combustible irradiado y que estaba utilizando el plutonio para fabricar armamento nuclear, a la vez que recordaba que su país “no había prometido participar en nuevas negociaciones”³⁰, quedaba en entredicho la única conclusión del encuentro de agosto: la celebración de una segunda ronda multilateral de conversaciones. Dicha reunión, aplazada ya en dos ocasiones, aun no ha tenido lugar. Todo parece apuntar a que los anuncios sobre la capacidad nuclear de Corea del Norte tienen el propósito de reforzar aun más su posición negociadora de cara a un segundo y definitivo encuentro, para arrancar así, como ya lo hiciese en 1994, mayores concesiones económicas a EE UU (frente a un papel

²⁷ *Secretary of State Colin Powell Hearing before the (U.S.) Senate Appropriations Committee*, 30 de abril de 2003.

²⁸ ABRAMOWITZ, M. I. y LANEY, J. T. (dirs.), *Meeting the North Korean Nuclear Challenge. Report of an Independent Task Force Sponsored by the Council on Foreign Relations, Council on Foreign Relations*, Nueva York, 2003.

²⁹ BUSTELO, Pablo, *La crisis nuclear con Corea del Norte tras las conversaciones de Pekín: ¿escalada, distensión o continuismo*, Análisis del Real Instituto Elcano, 22 de octubre de 2003.

³⁰ “North Korea asserts it is readying bombs”, *The New York Times*, 3 de octubre de 2003, p.2.

casi irrelevante de Moscú durante la crisis)³¹, aunque ello sea a costa del deterioro de sus relaciones con China.

Con el horizonte ahora puesto en la fabricación de, al menos, seis bombas nucleares (lo que técnicamente la permitiría realizar alguna prueba), Corea del Norte se ha negado a adherirse a la moratoria de ensayos de misiles balísticos de largo alcance, ni a aceptar nuevas inspecciones del OIEA. Las declaraciones de Pyongyang representan, además, el primer y más serio descalabro de la nueva doctrina Bush, después de que éste afirmase reiteradamente que “no permitiría nunca que Corea del Norte desarrollase armas nucleares”, obligando a diseñar un nuevo esquema multilateral de seguridad para este país, que pase por el ofrecimiento de garantías de seguridad. Además, con la ayuda energética congelada y, sobre todo, con la suspensión de la construcción de los dos reactores nucleares el 21 de noviembre de 2003 por un período de, al menos, un año, el acuerdo KEDO de 1994 queda formalmente vacío de contenido³².

3. Posibles escenarios e implicaciones regionales de la opción nuclear norcoreana

Existe un consenso bastante generalizado entre “*policy-makers*”, académicos y expertos en general a la hora de señalar cuáles son las diferentes estrategias de negociación para resolver la crisis nuclear con Corea del Norte. Aunque es cierto que no existe una única estrategia –y ello se manifiesta especialmente en el seno de la propia administración Bush, en donde existen opiniones contrapuestas al respecto³³–, y que la solución final se materializará en una especie de “fórmula mixta”, se plantean, al menos, tres opciones (que esencialmente, son las mismas, con ligeras variaciones, que las que sugiere el profesor Bustelo en su ponencia). Cada una de las opciones puede dar lugar, a su vez, a otros tantos escenarios:

³¹ Sobre este aspecto véase, SOTO, Augusto, *La débil posición de Rusia en la crisis con Corea del Norte*, Análisis del Real Instituto Elcano, 3 de abril de 2003.

³² “Consortio nuclear suspende tareas en Corea del Norte”, *UnionRadio.net*, 21 de noviembre de 2003, <http://www.unionradio.com.ve/noticias/ciencia/Notacie2003112110108.htm>.

³³ Véase, KATZ, Jonathan M., “Congress divide on North Korea, confused by Bush policy”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm. 5, junio de 2003.

3.1 Lanzamiento de un ataque preventivo contra Corea del Norte

La ESN defiende el uso de la fuerza armada contra los terroristas, o contra los Estados que apoyen el terrorismo internacional y que intenten obtener o utilizar ADM. EE UU identifica a Corea del Norte, junto a otros cinco Estados (Cuba, Irán, Libia, Siria y Sudán) como “patrocinador del terrorismo”, incluyéndolo en el “eje del mal”. De ellos, Irán, Corea del Norte, Libia y Siria (por ese mismo orden) tienen en común, según Washington, su intención manifiesta de obtener o utilizar ADM contra EE UU o sus aliados y por ello, “(...) se deben utilizar todos los medios para eliminar dichas armas de los arsenales de dichos países”.

Pese a todo, la opción militar frente a Corea del Norte es la que parece menos probable por los siguientes motivos:

- a. no es apoyada por Corea del Sur, China, Japón, ni Rusia, por lo tanto, sería una medida totalmente unilateral y la estrategia de EE UU frente a la crisis tienen a ser cada vez más multilateral³⁴;
- b. no solucionaría el problema, sino que aumentaría la tensión en la región;
- c. EE UU no ha sugerido ninguna acción preventiva contra el régimen norcoreano y, en contra de lo que propugna la ESN, seguirá apostando por la vía de la negociación. La razón es sencilla: Corea del Norte no es Irak. Aunque es un país extremadamente pobre, su ejército está formado por más de un millón de soldados y posee alrededor de seiscientos misiles apuntando a los dos principales aliados de EE UU en la región: Corea del Sur y Japón. Además, Pyongyang es consciente de que en estos momentos EE UU no se puede permitir desplegar fuerzas en territorio norcoreano, al menos, mientras no se retiren efectivos de Irak, algo que no ocurrirá a corto plazo³⁵;
- d. cualquier ataque preventivo contra instalaciones nucleares norcoreanas tendría consecuencias directas e inmediatas (por

³⁴ NIKSCH, Larry A., *Korea: U. S. -Korean Relations – Issues for Congress*, CRS Issue Brief for Congress (IB98045) Congressional Research Service (CRS), The Library of Congress, Washington D.C., 18 de julio de 2003

³⁵ Véase, SIGAL, Leon V., “North Korea Is No Iraq: Pyongyang’s Negotiating Strategy”, *Arms Control Today*, Vol. 32, núm. 10, diciembre de 2002.

- proximidad geográfica), para el territorio y población de Corea del Sur. La “nube radioactiva” llegaría también al país vecino;
- e. respuesta norcoreana: los misiles Scud podrían alcanzar cualquier lugar de Corea del Sur y los Nodong llegarían hasta Osaka, la segunda ciudad japonesa más importante;
 - f. la guerra abierta provocaría un número elevado de muertes entre soldados surcoreanos, pero también de EE UU, además de implicar un elevado coste que no sería aceptado por la opinión pública estadounidense, en un momento en que se cuestiona, de hecho, la presencia de EE UU en Irak (por la pérdida de vidas humanas de soldados estadounidenses)
 - g. la administración Bush ya ha empezado a dar muestras de un cambio de posición con respecto a ofrecer a Corea del Norte un pacto (bilateral) de no-agresión, en el sentido de no atacar ni invadir el territorio de Corea del Norte³⁶. La duda se centra en saber si dicho compromiso se concretará en un acuerdo formal (garantías negativas de seguridad), bilateral o multilateral y si Corea del Norte estará dispuesta no sólo a congelar, sino también a desmantelar su arsenal nuclear.

3.2 Mantenimiento fuera del TNP y del sistema de verificación establecido en las salvaguardias del OIEA

Como señala Asthon B. Carter³⁷, EE UU puede aceptar la nuclearización de Corea del Norte, pero puede intentar estrangular económica y políticamente al régimen a través de un conjunto de medidas, que van desde la imposición de sanciones, a un bloqueo internacional, como la PSI (*Proliferation Security Initiative* en la que participan once países, incluido España) y que va dirigida a impedir el tráfico de ADM, sus componentes o sistemas de lanzamiento³⁸, combinado con cierta presión militar (maniobras militares más cerca de la frontera). No obstante, dicha opción plantea, de nuevo, algunos problemas en cuanto a su eficacia ya que:

³⁶ KESSLER, Glenn, “US moderates position on incentives for North Korea”, *Washington Post*, 5 de septiembre de 2003.

³⁷ CARTER, Asthon B., “Alternatives to Letting North Korea Go Nuclear”, Congressional Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, 6 de marzo de 2003.

³⁸ Vide BUSTELO, P., *La crisis nuclear con Corea del Norte...*, op. cit.

- a. No cuenta con el apoyo (básico) de China, ni Rusia, que podrían ver paralelismos con la situación en Irak; es decir, el objetivo no sería el programa de ADM norcoreano, sino derrocar al régimen;
- b. el estrangulamiento de la economía no garantizaría tampoco el colapso automático del régimen y podría provocar, en contra, un mayor descontento interno de consecuencias impredecibles (¿un gobierno militar aun más radical?) por lo que la opción tampoco sería apoyada por Corea del Sur ni Japón;
- c. respuesta de Corea del Norte: cualquier tipo de sanción económica y/o política podría provocar algún tipo de acción demostrativa, como un ensayo nuclear o de un misil balístico con carga nuclear, con las consecuencias que más adelante analizaremos³⁹.

No obstante, el problema básico de la aceptación por EE UU y la comunidad internacional del status de Corea del Norte como potencia nuclear *de facto* (aunque no *de iure*), reside en las consecuencias que puede tener, a medio plazo, dicha situación para el régimen de no-proliferación nuclear (pérdida de confianza en el mismo) y para el resto de los Estados en el “umbral nuclear”, que podrían seguir su ejemplo.

Corea del Norte anunció su retirada del TNP el 10 de enero de 2003. Algunos Estados señalan que la declaración no explica los motivos extraordinarios que concurren para la denuncia del tratado (tal y como requiere el artículo X.2 del TNP) y que, en consecuencia, no es válida. Sin embargo, la cuestión no consiste tanto en determinar si la denuncia cumple o no los requisitos burocráticos de denuncia, como en intentar que Corea del Norte cumpla el TNP nuevamente, sin pronunciarse sobre la legalidad de la retirada. De ese modo, el debate sobre la denuncia del tratado sería secundario⁴⁰.

Sin embargo, la aceptación tácita de la retirada (la primera en treinta y tres años de historia del tratado, ya que la de 1994 se suspendió un día antes de ser efectiva) sienta un precedente muy negativo, máxime, cuando incluso, en el seno del Comité Preparatorio (PrepCom) 2003 del TNP (Ginebra, 28 abril - 8 de mayo) no ha existido acuerdo sobre qué

³⁹ KIMBAL, Daryl G., “Course Correction on North Korea?”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm. 9, noviembre de 2003.

⁴⁰ KUCIA, Christine, “North Korea’s Nuclear Nonproliferation Treaty Status”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm.7, septiembre de 2003.

medidas a adoptar al respecto (EE UU prefirió conceder prioridad al programa nuclear iraní). Existe, además, una cuestión sin resolver: la denuncia del TNP se ha producido tras su violación, sin que se hayan adoptado medidas ni sanciones en respuesta. No hay que olvidar que Corea del Norte sigue siendo responsable por el incumplimiento del tratado, anterior a su retirada; no hacer nada al respecto envía un mensaje negativo al resto de los Estados parte en el tratado⁴¹. Además, el régimen norcoreano es consciente de su acción, como demuestra la declaración realizada en abril de 2003 sobre Irak, que considera cometió un gran error permitiendo la realización de “inspecciones intrusas” en su territorio⁴².

En el anuncio de retirada del TNP se señala que ésta no implica que Pyongyang tenga la intención de fabricar armamento nuclear⁴³. Ello, sin embargo, está en contradicción con el anuncio de 2 de octubre de 2003, cuando se anuncia que Corea del Norte ha completado el reciclado de 8.000 barras de combustible, suficiente para fabricar hasta seis bombas nucleares.

¿Qué impacto puede tener sobre otros Estados de la región la retirada del TNP o el mantenimiento de la situación actual por parte de Corea del Norte? ¿Se puede hablar de un efecto dominó, materializado en más denuncias del tratado? A corto-medio plazo la opción parece poco probable, pero, sí debe contemplarse como variable a largo plazo (más de diez años)⁴⁴. Las implicaciones específicas podrían ser las siguientes:

A corto-medio plazo:

- Corea del Sur, Japón y Taiwán: En Corea del Sur y Taiwán se puede abrir un debate sobre el valor de las armas nucleares en sus estrategias nacionales de seguridad. Ese debate también se puede extender a otros Estados fuera de la región, como Brasil,

⁴¹ SOKOLSKI, Henry, “Pyongyang: The Case for Nonproliferation with Teeth”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm.4, mayo de 2003.

⁴² FRENCH, Howard, “North Korea says Its Arms will Deter U.S. Attack”, *The New York Times*, 7 de abril de 2003.

⁴³ *Carta de 10 de enero de 2003 del Ministerio de Asuntos Exteriores de Corea del Norte a la Presidencia francesa del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y los Estados Parte en el Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares* –traducción inglesa–.

⁴⁴ DU PRAEZ, Jean y POTTER, William, *North Korea's Withdrawal from the NPT: A Reality Check*, Monterrey Institute of International Studies, Center for Nonproliferation Studies, Monterey (EE UU), 9 de abril de 2003.

Argentina, Egipto, Ucrania... En Japón, puede dar lugar a un debate de mayor calado en la sociedad y las élites políticas y militares sobre la importancia real que tiene el TNP para su seguridad. Por su proximidad geográfica, tanto Corea del Sur como Japón perciben más la amenaza nuclear de Corea del Norte. Pero, de otra parte, no existen, de momento, razones para pensar que ambos países alterarán sus compromisos de seguridad con EE UU, quién, de hecho, les proporciona protección en forma de una “disuasión nuclear extendida”. En Taiwán, la consideración de la opción nuclear sería vista como una amenaza directa para China (de hecho, Pekín ha anunciado que de demostrarse la existencia de armas nucleares en Taiwán, invadiría al día siguiente el país). Pero, por otra parte, a diferencia de Corea del Sur y Japón, Taiwán no goza de ninguna “garantía formal” de seguridad por parte de EE UU. No obstante, en el caso de optar por la opción nuclear, la presión política, económica y el abandono de EE UU actuaría como elemento desincentivador, al igual que en el caso de Corea del Sur.

- Otros Estados: Se les deja la puerta abierta para poder invocar “razones de interés nacional” (amenaza de guerra preventiva por parte de EE UU) para abandonar el TNP (Irán, Siria...).

A largo plazo:

El impacto de la retirada de Corea del Norte del tratado sobre el régimen de no-proliferación no sólo dependerá del programa nuclear norcoreano, sino de las reacciones de los países vecinos y de la comunidad internacional en su conjunto. Si Corea del Norte opta por la opción nuclear y la comunidad internacional no reacciona, o la reacción es claramente ineficaz (como las pruebas nucleares de India y Pakistán de 1998, pese a las diferencias entre estos dos Estados y Corea del Norte), se enviará un mensaje negativo sobre el valor del TNP y el conjunto del régimen de no-proliferación para la seguridad de los Estados. La mayoría de los países no aceptarían a un “cuarto Estado nuclear de facto” (además de India, Pakistán e Israel).

La segunda de las posibilidades es la realización de una o varias pruebas nucleares subterráneas por parte de Corea del Norte. Dicha

posibilidad llevaría a un escenario mucho más negativo, con importantes consecuencias a nivel regional:

- *Japón*: Podría decidirse por tener cierta capacidad nuclear propia, ya que su gran preocupación constituye los aproximadamente cien misiles Nodong que Tokio cree que apuntan contra su territorio (y que, eventualmente podrían llevar una carga NQB). Japón tiene una capacidad nuclear civil importante (unas 45 centrales nucleares) y ha venido realizando importaciones de plutonio desde 1992 (45.000 toneladas al año), que algunos países consideran desproporcionadas para sus necesidades energéticas. Pero, de otra parte, Tokio prefiere una negociación multilateral (incluso “5+2”, incluyendo a Francia y el Reino Unido) para abordar la crisis nuclear norcoreana. Reconoce que el Acuerdo Marco de 1994 ha expirado y se muestra a favor de negociar un nuevo acuerdo en forma de “paquete global de medidas”⁴⁵. Japón ha abandonado, además, su política de uso civil del espacio (mantenida durante más de treinta años) con el lanzamiento de dos satélites-espía (los primeros de una serie de ocho) dirigidos a vigilar a Corea del Norte. Tokio dispone también de 27 misiles de corto alcance Patriot, adquiridos a EE UU con el objetivo de emplearlos en defensas antimisil⁴⁶. El gobierno japonés está considerando, además, la adquisición de misiles de crucero Tomahawk y Patriot de largo alcance, mientras que la propuesta de las acciones preventivas ha encontrado importantes apoyos en el gobierno actual.

- *Taiwán y Corea del Sur*: En ambos Estados han existido ambiciones nucleares frenadas por las presiones de EE UU antes del abandono definitivo de sus programas en los años ochenta. Cualquier avance o prueba de reafirmación de fuerza en materia nuclear por parte de Corea del Norte podría reavivar el debate sobre la necesidad de contar con una capacidad nuclear

⁴⁵ FURUKAWA, Katsu, *Japan's View of the Korea Crisis*, Monterrey Institute of International Studies, Center for Nonproliferation Studies, Monterey (EE UU), 25 de febrero de 2003.

⁴⁶ “Japón da otro paso hacia el rearme con el lanzamiento de dos satélites-espía”, *La Razón*, 29 de marzo de 2003, p. 40.

mínima de respuesta, aunque en un primer momento, se declarasen los programas nucleares con finalidad exclusivamente civil.

- *China*: Un escenario de proliferación regional generalizada la llevaría a replantearse también su política de no-primer uso del arma nuclear, además de influir, de la forma ya analizada, en el incremento de su arsenal (y a su vez, con consecuencias para la política nuclear de India y Pakistán).
- *Otros Estados extraregionales*: Dependiendo del escenario y de la gestión de la crisis, si EE UU fracasa en evitar que Corea del Norte se convierta en un *Estado nuclear de facto*, otros Estados podrían seguir su ejemplo (¿Irán, Siria?).

Finalmente, la posibilidad de que los materiales fisionables (el uranio enriquecido y/o el plutonio reprocesado) pueda ser vendido a otros Estados y/o grupos terroristas, daría lugar al el peor de los escenarios posibles y tendría unas consecuencias impredecibles. Aunque Pyongyang ha rechazado dicha posibilidad, no hay que olvidar que Corea del Norte es ya uno de los mayores exportadores de misiles balísticos a países como Egipto, Irán, Libia, Pakistán, Siria y Yemen. Las exportaciones constituyen, además, una fuente de ingresos importantes para su depauperada economía y aseguran la supervivencia del régimen. La venta de material nuclear militar a Estados, y/o grupos terroristas constituiría un negocio mucho más lucrativo, pero, también más peligroso para el régimen si se demostrase dicha conexión, aunque, al igual que con la venta de misiles, se podría hacer utilizando “canales intermedios”.

3.3 Regreso al TNP, reanudación régimen de inspecciones y, a medio plazo, desmantelamiento del programa nuclear

En definitiva, ese es el objetivo que persigue EE UU y la comunidad internacional en su conjunto a través de las negociaciones multilaterales. Las alternativas para lograr dicho objetivo son varias y no constituyen una lista cerrada⁴⁷:

⁴⁷ Véase Arms Control Association, “Recommendations for U.S.-Korea Policy”, *Arms Control Today*, Vol. 33, núm. 4, mayo de 2003. También BUSTELO, P., *Estados Unidos y la crisis nuclear con Corea del Norte...*, op. cit.

- a. Mediante conversaciones, diálogo y negociaciones. EE UU debería ofrecer a Corea del Norte algún tipo de garantía de seguridad, en forma de pacto de no agresión (algunos proponen que sea de duración limitada). Pero, hay que evitar caer nuevamente en el *chantaje político y económico* (en forma de ayuda alimenticia y energética, como en 1994). Los compromisos que asuma Corea del Norte deben ser reales y verificables y, hasta entonces, EE UU no debería retirar el “paraguas nuclear” sobre Corea del Sur;
- b. a cambio, se reanudaría la cooperación económica y se podría hacer una declaración de reconocimiento diplomático del régimen (existen al respecto diferencias de opinión en el seno de la administración Bush), pero, no antes de regresar a su estatus, como “Estado no-nuclear” en el TNP y aceptar las inspecciones del OIEA para todo el conjunto de su ciclo combustible nuclear (lo que incluye la aceptación y aplicación de salvaguardias totales); se debería entregar al OIEA el material fisionable almacenado (el uranio enriquecido y el plutonio reprocesado), y el contenido aun en los reactores antes de su desmantelamiento por el Organismo;
- c. tipo de acuerdo: una de las cuestiones clave consiste en saber si el acuerdo KEDO de 1994 se puede recuperar; por los motivos ya señalados en esta ponencia, consideramos que puede servir de base para un nuevo acuerdo, pero como tal, es claramente insuficiente –carencias que no se deberían repetir-;
- d. el futuro acuerdo debe ser más amplio, e incluir las exportaciones de misiles balísticos, sus componentes y un compromiso sobre la no transferencia de tecnología a terceros Estados, además del ingreso de Corea del Norte en el MTCR⁴⁸, como precondition para reanudar la ayuda económica; sería

⁴⁸ El MTCR no un tratado internacional en sí, sino un grupo informal. El principal objetivo del MTCR es controlar las exportaciones de sistemas y tecnologías que puedan contribuir a la proliferación de misiles capaces de portar una carga nuclear. El régimen se centra en los materiales y las tecnologías destinadas a la fabricación de misiles balísticos y, por lo tanto, no establece prohibición alguna en cuanto a la fabricación, posesión o uso de dicho armamento. La aplicación de las directrices específicas del MTCR queda al arbitrio de cada uno de los Estados miembros y ese hecho es lo que determina también la pertenencia al grupo como miembro o simplemente su adhesión al mismo.

- positivo incluir también un compromiso sobre una moratoria de pruebas de misiles de largo alcance;
- e. en el acuerdo, se deberían incluir también las armas químicas y biológicas (no contemplado en el Acuerdo Marco de 1994, al ser exclusivamente un acuerdo nuclear). Según las estimaciones de EE UU, Corea del Norte estaría en posesión de 5.000 toneladas cúbicas de munición química (cargada con gas mostaza, fosgeno, sarín y agente VX), y tendría una capacidad de producción de cerca de 4.500 toneladas anuales adicionales. La producción de armas biológicas (que comenzó a principio de los años ochenta), incluiría: ántrax, viruela, plaga bubónica y cólera⁴⁹. Además, Corea del Norte no es parte en la Convención de Armas Químicas y sólo ha firmado, pero no ratificado la Convención de Armas Biológicas.
 - f. formato de las conversaciones: preferiblemente el multilateral (no conviene apartar a China y Corea del Sur), al bilateral (EE UU – Corea del Norte); Rusia y, sobre todo, Japón, deben estar también presentes; el formato “a seis” nos parece el adecuado.

4. Conclusión

El envío especial del Secretario General de Naciones Unidas a Corea del Norte, Maurice Strong, señalaba el 8 de abril de 2003: “No se pueden separar los conceptos paz y seguridad en este área de los de seguridad económica”⁵⁰. El diálogo es básico, antes que las acciones preventivas, y EE UU lo debe entender también así. En cualquier caso, repetimos que habrá que tener sumo cuidado para evitar caer de nuevo en el chantaje económico (o “soborno”) que caracterizó la adopción del Acuerdo Marco de 1994. En estos momentos, la máxima prioridad para Corea del Norte es la ayuda económica y las armas nucleares constituyen un buen instrumento para lograr que ésta se mantenga.

El 9 de diciembre de 2003 Pyongyang ofreció de nuevo congelar su programa nuclear a cambio del levantamiento de las sanciones económicas, políticas y militares y de que se reanudara la ayuda energética. Sin embargo, lo que tampoco puede permitir la comunidad

⁴⁹ NIKSCH, Larry A., *Korea: U.S. - Korean Relations – Issues for Congress...*, op. cit.

⁵⁰ Comunicado de prensa de 8 de abril de 2003

(<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=6699&Cr=korea&Cr1>).

internacional es que el régimen se apropie de la ayuda alimentaria para 6,6 millones de personas que padecen hambre (en su mayoría mujeres y niños) y la distribuya entre militares y funcionarios del régimen, a la vez que sigue dedicando a la carrera armamentística recursos millonarios con el único objetivo de asegurar la supervivencia del régimen. El objetivo principal de la tercera y, esperamos, última ronda de conversaciones, es mantener le Península Coreana libre de armas nucleares, evitando, al mismo tiempo, cualquier posible confrontación militar en la región.

Ahora bien, todas las opciones (tanto los partidarios de aceptar, como mal menor, un nuevo “soborno”, como los que confían en los efectos de las sanciones económicas y políticas) parten de la premisa que Corea del Norte aun no posee armamento nuclear y que utiliza la amenaza de desarrollo de dicho programa como una carta de regateo diplomático. ¿Pero que ocurriría si el régimen tuviese voluntad de fabricar realmente armamento nuclear? Estaríamos ante un nuevo escenario estratégico en el que, ni el soborno, ni las sanciones al régimen evitarían que los Estados vecinos (Corea del Sur, Japón) reconsiderasen, en respuesta, una posible opción nuclear. Eso es lo que realmente nos preocupa.