

## **EL PROCESO INTERCOREANO EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE LA UE Y ESPAÑA**

Rafael Conde de Saro \*

El enfrentamiento intercoreano es uno de los últimos reductos de la oposición internacional ideológica entre el Este y el Oeste, que epitomiza en buena medida la era de la Guerra Fría. Corea del Norte, por su parte, es un anacronismo evidente, con un régimen político, económico y social y un “Weltanschauung” estancado en el tiempo y esencialmente ajeno a cualquier evolución o progreso.

Mientras subsistía el régimen soviético, la RPDC no solo sobrevivió, sino incluso llegó a prosperar de forma notable, aventajando claramente en su desarrollo a la vecina Corea del Sur. Las relaciones intercoreanas y la situación de la península eran tensas y propicias a incidentes, pero la problemática tenía un marcado carácter subregional o a lo más, regional, afectando básicamente a Corea del Sur, Japón y EE.UU.

Tras el tránsito de la bipolaridad EE.UU.-URSS al modelo de monopolaridad hegemónica y multipolaridad regional, la situación en la península coreana adquiere nuevos matices. Por una parte se derrumba económicamente la RPDC, por otra entra en una cierta dinámica chantajista amenazando con desarrollar su capacidad nuclear o exportar su tecnología de misiles. Esta actitud, unida a la pérdida de “cobijo” político soviético y en parte chino, acrecientan la percepción por la comunidad internacional de Corea del Norte como “Estado paria”. Se produce una cierta mejora de imagen con la respuesta positiva hacia la “Sunshine Policy” y muy especialmente tras la Primera Cumbre Intercoreana. Ahora bien, los retrasos y excusas junto con determinadas provocaciones (incidente del “pesquero” espía, tiroteos con la Armada surcoreana; demoras y reticencias en las reuniones familiares etc.), han ido erosionando el “goodwill” internacional acumulado. No obstante, no se percibía ninguna alternativa viable a la política de “engagement”, máxime porque se veía como un input muy positivo para la solución subregional (sin perjuicio del papel jugado por EE.UU.) de un problema esencialmente de naturaleza subregional.

La reciente revelación (octubre 2002) de la existencia de un programa nuclear militar norcoreano, grave violación del espíritu y la letra del Acuerdo Marco de 1994 para la desnuclearización de la RPDC, tiene al

---

\* Director General de Política Exterior para Asia y Pacífico.

menos tres consecuencias: neutraliza esencialmente el margen de confianza concedido a la RPDC, refuerza los argumentos de los “escépticos” respecto a la sinceridad del incipiente proceso de apertura y resalta el alto riesgo que supone, no solo para la subregión sino para el planeta en su conjunto, la pervivencia de un régimen dotado de armas de destrucción masiva y sistemas de entrega incapaz de cumplir con sus compromisos internacionales. En definitiva, representa pasar de una percepción de riesgo desde el ámbito subregional o regional a uno global.

¿Cómo reaccionar ante el nuevo cariz de los acontecimientos? Intentando recuperar la vocación realista y pragmática por la que se ha abogado al inicio, hay tres elementos claves que deben informar cualquier tentativa de reconducción del proceso intercoreano:

- En primer lugar, recordar siempre que estamos ante un problema complejo, cuya resolución requerirá tiempo y prudencia, y para el que no se podrán fabricar fórmulas experimentales: en último término, estamos ante un triple proceso: la evolución interna; la reconciliación peninsular, etapa previa a la reunificación política; y la neutralización del riesgo que representa la RPDC en el marco regional y global. Por tanto, el largo plazo es la clave temporal del proceso.
  
- En segundo término, en la península coreana hay diversos intereses implicados, pero en el círculo central del problema están, fundamentalmente, las sensibilidades de los dos pueblos coreanos, y la necesidad de un futuro común para todos los pobladores de la península. Aplicando el viejo modelo geoestratégico francés, en un segundo círculo concéntrico se ven afectados Rusia, la R. P. China, Japón y los EE.UU. por proximidad geográfica, por previsión económica o por interés estratégico y de seguridad; para estos países la RPDC y su amenaza nuclear son cuestiones prioritarias. Por último, se identifica un tercer estrato, hasta hace poco más periférico, en el que se sitúan países o entidades que priorizaban entre sus objetivos internacionales la pacificación y reunificación intercoreana y que ahora sobreponen el deseo de neutralizar el riesgo que representa la RPDC. Es aquí donde hemos de situar a la Unión Europea, impulsada por un grupo de Estados miembros muy activos en este empeño, entre los que destacan España y Suecia. Por tanto, el problema en la península coreana es y ha sido principalmente un asunto de la RPDC y de

la República de Corea, pero que afecta a intereses fundamentales de muchos países y ahora en primer lugar la seguridad mundial. El deseo de asegurar una península coreana desnuclearizada es tan grande en Pekín o Moscú como en Washington, Tokio o cualquiera de las capitales europeas. En estas circunstancias, el segundo ingrediente debe ser una aproximación concertada y solidaria al proceso por parte de la comunidad internacional, sea cual sea la evolución del mismo.

- Por último, también hay que proveerse de una actitud operativa para hacer frente a los muchos y graves obstáculos que nos encontraremos en el camino. Alarmarse y acusar con el dedo no bastan: hay que fijar una estrategia que combine la máxima firmeza en aquellas cuestiones que la RPDC debe resolver sola antes de avanzar más en el proceso de acercamiento, y la capacidad de diálogo necesaria para incentivar esos pasos que todos esperamos de Pyongyang para abandonar paulatinamente su autoimpuesta marginación. En consecuencia, firmeza en lo innegociable (no proliferación, terrorismo), y pragmatismo y generosidad en lo que pueda animar una creciente exposición norcoreana a los valores occidentales –en sentido político, no geográfico–.

Visto el marco general de referencia y los ingredientes imprescindibles para abordar el tema en el futuro, quizás sea bueno comprobar en qué medida la UE –y claro está, España en su seno–, responden al perfil diplomático descrito.

En este punto se debe recordar que la Unión respondió con prontitud al llamamiento de apoyo internacional del Presidente Kim durante la Cumbre de ASEM en Seúl en octubre de 2000 (ASEM III). Durante el año 2001, y bajo la dirección de la Presidencia sueca entre enero y junio, la inmensa mayoría de los países miembros establecieron relaciones diplomáticas con Pyongyang –España, el 9 de febrero–: a fecha de hoy, sólo Francia no ha establecido estos contactos. Posteriormente la Comisión inició la identificación de posibles proyectos de cooperación técnica, hoy en día en marcha con carácter de programas piloto, en sectores humanitarios, sociales y económicos (estaba prevista la apertura inminente de una oficina residente de la Comisión en la capital norcoreana).

Bajo la Presidencia española, este enfoque pragmático y positivo se consolidó, favoreciendo un incremento de la agenda de diálogo bilateral

UE-RPDC, que incluyó, por primera vez aunque de forma parcial, asuntos tan “ocultos” por Pyongyang como los Derechos Humanos, la reforma política y la situación de las Fuerzas Armadas. Incluso se llegaron a suscitar, siempre a un nivel prudente por ambas partes, asuntos que afectaban a intereses estratégicos de algunos vecinos de la zona. La nueva estrategia de la UE, a propuesta de la Presidencia española y la Comisión, giraba esencialmente en torno a las tres “E” (en inglés): “engagement, exposure and erosion.”

Tras la última ronda de contactos en Europa y la visita de la troika encabezada por la Presidencia española en junio, en septiembre el proceso avanzó significativamente, lo que favoreció el histórico viaje del Primer Ministro Koizumi el día 17 a Pyongyang, y la celebración pública del inicio de las obras de reconexión terrestre.

Pero no fue sólo la Unión la que se apuntó a esta aproximación positiva. China y Rusia actuaron siguiendo pautas similares, favoreciendo la primera el dialogo intercoreano, e insistiendo Moscú ante Kim Jong Il sobre lo inevitable de la necesidad de cambios en su país. El viejo eje ideológico comunista quedaba roto definitivamente. Sólo los EE.UU., cuyo Presidente había optado por seguir la situación en la península coreana desde una perspectiva más escéptica, permanecieron al margen de este esfuerzo internacional. Por otro lado, esa buena disposición de los poderosos vecinos regionales de Corea hacia su reconciliación, quedó engarzada con los esfuerzos europeos durante la última Cumbre de ASEM en Copenhague (ASEM IV), a raíz de la cual se hizo pública una Declaración de apoyo al proceso intercoreano, endosada por 25 países, entre ellos China, Japón, la República de Corea y los Quince.

En esta fase prima la percepción de que la RPDC representa esencialmente un riesgo regional o subregional y que la política de “engagement” es la mejor opción. Siempre y cuando respetase las reglas en materia de no proliferación y exportación de tecnología de misiles, su riesgo “global” estaba esencialmente neutralizado.

Ahora bien, tras las revelaciones de octubre sobre el programa de uranio enriquecido de la RPDC, pareciera que el escepticismo, por no decir incredulidad, de Washington haya sido quien mejor ha calibrado el potencial real de la capacidad de cambio del régimen norcoreano y su nivel de riesgo. No obstante, posteriormente hemos podido ver que no se ha tratado de un bloqueo frontal al proceso de distensión: más bien parece que ha sido una manera de recordar cuáles son los riesgos reales del problema, y, a partir de ahí, la imperiosa necesidad de no caer en la tentación de tolerar “sine die” un proceso diplomático infinitesimal, manejado por Pyongyang según sus necesidades internas, dejando claro la

necesidad de un cumplimiento estricto de sus compromisos en materia de armas de destrucción masiva.

En otras palabras, los EE.UU. – como han demostrado en la Cumbre APEC de Los Cabos (Méjico) y en la más reciente reunión del la Comisión Ejecutiva de KEDO en Nueva York – también da una oportunidad para el diálogo y la negociación, pero exige un compromiso inmediato de la RPDC para desnuclearizar la península y para alinearse definitivamente con los países que no ponen condiciones a la promoción de la estabilidad y la paz mundial.

Por su parte la UE, en plena concertación con Washington, Pekín, Tokio y Moscú, reafirmó sus planteamientos pragmáticos con ocasión del último Consejo de Asuntos Generales (19 de noviembre), al seguir apostando por la reconciliación, ofreciendo su ayuda a Pyongyang si volvía a sus compromisos en materia de seguridad, y dando un voto de confianza, en todo caso, al proceso de diálogo entre las dos Coreas. Al mismo tiempo, ha apoyado una resolución muy dura en la AIEA presentada por EE.UU.

Esta semana la RPDC parece haber dado las primeras señales de estar resintiéndose de la presión internacional concertada que se le está imponiendo desde Europa, Asia y América. Pide ayuda urgente para que algún país le ayude a salir del rincón diplomático en el que se ha metido, recurriendo a sus habituales acusaciones contra los EE.UU. Nadie responde. Nadie debe responder, aún. La sociedad internacional está lista para ayudar a desbloquear la situación, pero Pyongyang debe dar el paso ineludible que todos esperamos: eliminar la amenaza a la seguridad regional y global que representa de forma verificable para todos.

Abogar por el diálogo con Pyongyang, contra lo que pareciera inicialmente, no es una apuesta por el idealismo. Bien al contrario, en las circunstancias actuales, es una demostración de realismo: la RPDC no tiene alternativas a la salida paulatina de su inmovilismo, ya que su cultura Juche, su autarquía ideológica y económica no es una alternativa viable y de ello deben darse cuenta sus dirigentes. Pero tanto las dificultades evidentes que existen para encontrar una “exit strategy” para el régimen como las consecuencias locales, regionales y globales de un colapso súbito del régimen son demasiado graves como para asumir el riesgo de una aproximación agresiva a este viejo contencioso. Por ello, no hay alternativa viable a la política de “engagement”. Ahora bien, cada vez resulta más inaceptable para la comunidad internacional tener que asumir el riesgo que representa un país sin palabra, dotado de armas de destrucción masiva que, además, tiene la triste tradición de utilizar este hecho para hacer chantaje esporádico.

A partir de esa convicción, hay que asegurar que la propia RPDC colabore en su neutralización como riesgo, al objeto de devolver el problema al nivel del cual nunca debería haber salido: la reconciliación nacional.

Esta problemática se puede ilustrar gráficamente imaginando una pared en la que aparecen cuatro relojes: el primero, que debería ser el más importante, marcaría las horas del proceso de reconciliación Norte-Sur. El segundo la relación entre Pyongyang y Washington; el tercero representaría el eje Seúl-Tokio-Washington. El cuarto, finalmente, que tendría dos esferas gemelas, marcaría a la comunidad internacional y su apoyo al proceso de distensión por una parte, y su rechazo al chantaje y al riesgo por otra. Todas han estado funcionando con cronologías dispares, más o menos dilatadas, más rápidas o más lentas, corriendo hacia delante o hacia atrás o quedándose largos periodos inmóviles. Todos estos relojes, que tendrían que sincronizarse para evitar una explosión, están conectados, cual infernal invento del TBO, por una maraña inextricable de cables y conexiones. Porque pudiera darse el caso de que están conectados a una bomba de relojería que puede explotar, implosionar o desactivarse. En las manos de los responsables de darle cuerda a este ingenio “à complications” está la solución.